

# Anais de Artigos Completos - Volume 1 VII CIDHCoimbra 2022

## Organizadores:

Vital Moreira

Jónatas Machado

Carla de Marcelino Gomes

Catarina Gomes

César Augusto Ribeiro Nunes

Leopoldo Rocha Soares



[www.cidhcoimbra.com](http://www.cidhcoimbra.com)  
ISBN 978-65-5104-023-8



# VII CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA: UMA VISÃO TRANSDISCIPLINAR

## ORGANIZAÇÃO:



<http://www.inppdh.com.br>



<http://igc.fd.uc.pt/>

**VITAL MOREIRA  
JÓNATAS MACHADO  
CARLA DE MARCELINO GOMES  
CATARINA GOMES  
CÉSAR AUGUSTO RIBEIRO NUNES  
LEOPOLDO ROCHA SOARES  
(Organizadores)**

**ANAIS DE ARTIGOS COMPLETOS DO VII  
CIDHCoimbra 2022  
VOLUME 1**

[www.cidhcoimbra.com](http://www.cidhcoimbra.com)

**1ª edição**

**Campinas / Jundiaí - SP - Brasil  
Editora Brasílica / Edições Brasil  
2023**

© Editora Brasília / Edições Brasil - 2023

Supervisão: César Augusto Ribeiro Nunes  
Capa e editoração: João J. F. Aguiar  
Revisão ortográfica: os autores, respectivamente ao capítulo  
Revisão Geral: Comissão Organizadora do VII CIDHCoimbra 2022

Conselho Editorial Editora Brasília: César Ap. Nunes, Leopoldo Rocha Soares, Daniel Pacheco Pontes, Paulo Henrique Miotto Donadeli, Elizabeth David Novaes, Eduardo Antônio da Silva Figueiredo, Egberto Pereira dos Reis

Conselho Editorial Edições Brasil: Antonio Cesar Galhardi, João Carlos dos Santos, Dimas Ozanam Calheiros, José Fernando Petrini, Teresa Helena Buscato Martins, Marlene Rodrigues da Silva Aguiar. Colaboradores: Valdir Baldo, Glauca Maria Rizzati Aguiar e Ana Paula Rossetto Baldo.

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei 9.610/1998. Todas as informações e perspectivas teóricas contidas nesta obra são de exclusiva responsabilidade dos/as autores/as. As figuras deste livro foram produzidas pelos/as autores/as, sendo exclusivamente responsáveis por elas. As opiniões expressas pelos/as autores/as são de sua exclusiva responsabilidade e não representam as opiniões dos/as respectivos/as organizadores/as, quando os/as houve, sendo certo que o IGC/CDH, o INPPDH, as editoras, as instituições parceiras do Congresso, assim como as Comissões Científica e Organizadora não são oneradas, coletiva ou individualmente, pelos conteúdos dos trabalhos publicados.

A imagem da capa foi obtida na Adobe Stock por João J. F. Aguiar. Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida ou transmitida por qualquer meio, sem previa autorização por escrito das editoras. O mesmo se aplica às características gráficas e à editoração eletrônica desta obra. Não é permitido utilizar esta obra para fins comerciais. Quando referenciada, deve o responsável por isto fazer a devida indicação bibliográfica que reconheça, adequadamente, a autoria do texto. Cumpridas essas regras de autoria e editoração, é possível copiar e distribuir essa obra em qualquer meio ou formato. Alguns nomes de empresas e respectivos produtos e/ou marcas foram citadas apenas para fins didáticos, não havendo qualquer vínculo entre estas e os responsáveis pela produção da obra. As editoras, os organizadores e os autores acreditam que todas as informações apresentadas nesta obra estão corretas. Contudo, não há qualquer tipo de garantia de que os conteúdos resultarão no esperado pelo leitor. Caso seja necessário, as editoras disponibilizarão erratas em seus sites.

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

N9221a Nunes, César Augusto R.

Anais de Artigos Completos do VII CIDHCoimbra 2022 -  
Volume 1 / César Augusto R. Nunes et. al. (org.) [et al.] – Campinas /  
Jundiaí: Brasília / Edições Brasil, 2023.

375 p. Série Simpósios do VII CIDHCoimbra 2022

Inclui Bibliografia

ISBN: 978-65-5104-023-8

1. Direitos Humanos I. Título

CDD: 341

Publicado no Brasil / Edição eletrônica  
contato@edbrasilica.com.br / contato@edicoesbrasil.com.br

# VII CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA: uma visão transdisciplinar

11 a 13 de Outubro de 2022 – Coimbra/Portugal

[www.cidhcoimbra.com](http://www.cidhcoimbra.com)

## VOLUME 1 - Composição dos Simpósios:

### SIMPÓSIOS INTERDISCIPLINARES

**Coordenadores | as:** Francesca Columbu; Mariana Zuliani Theodoro de Lima; Thiago Paluma; Márcia Leonora Santos Régis Orlandini; Flaviana de Freitas Oliveira; Ana Maria Klein; Renata Coutinho de Almeida; Ricardo Jorge Russo Junior; Mariana Securun Inácio; Erika Chioca Furlan; Roberta Ferme Sivoilella; Eliana Guerra de Alencar; Eliseu Riscaroli; Leonice Aparecida de Fatima Alves Pereira Moura; Rubens Beçak; Emerson Ademir Borges de Oliveira; Karen Emilia Antoniazzi Wolf; Waleska Mendes Cardoso; Denise Almeida de Andrade; Jorge Bheron Rocha; Bruna Luiza de Oliveira; Gabriel de Souza Salema; Caíque Tomaz Leite da Silva; Sérgio Tibiriçá Amaral; Maurinice Evaristo Wenceslau; Fabiany de Cássia Tavares Silva; Tatiana Cardoso Squeff; Rosa Maria Zaia Borges; Carolina Gladyer Rabelo; Renato Maso Previde; Luiz Nunes Pegoraro; Omar Augusto Leite Melo; Thais Bernardes Maganhini; Miguel Mônico Neto; Robson Antao de Medeiros; Lorena de Melo Freitas; Lucília Napoleão Barros; Ana Carolina de Faria Silvestre; Francieli Jung Izolani; Clarissa de Souza Guerra; Maria Teresa de Mendonça Casadei; Juliana de Mendonça Casadei; André Effgen de Aguiar; Tatiana Aparecida Moreira; Lídia Ramires; Heder Rangel

ISBN: 978-65-5104-023-8

### COMISSÃO CIENTÍFICA DO VII CIDHCOIMBRA 2022:

#### Membros Titulares:

Prof. Doutor Vital Moreira; Prof. Doutor Jónatas Machado; Mestre Carla de Marcelino Gomes; Mestre Catarina Gomes; Doutor César Augusto Ribeiro Nunes; e Doutor Leopoldo Rocha Soares.

#### Membros Convidados:

Prof. Doutor César Aparecido Nunes; Profa. Doutora Aparecida Luzia Alzira Zuin; Mestre Alexandre Sanches Cunha; Mestre Orquídea Massarongo-Jona

# SUMÁRIO

Inteligência Artificial, Trabalho e Sustentabilidade: perspectivas e desafios.....	9
Licurgo Joseph Mourão de Oliveira e Márcio Barenco Corrêa de Mello	
Entre a Decência e a Escravidão: reflexões acerca da Agenda 2030 e os desafios na consolidação do conceito de trabalho decente face às recorrentes denúncias de escravidão contemporânea .....	22
Thaisy Perotto Fernandes	
Memórias da Exclusão Escolar: a realidade da pessoa Trans.....	31
Wagner Antonio Junior e Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo	
Representações Sociais: a compreensão de estudantes dos cursos de Direito e de Pedagogia sobre Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.....	39
Carolina Alves de Souza Lima e Ivo Ribeiro de Sá	
O Assédio Sexual Laboral Durante a Pandemia de Covid-19: reflexões acerca das desigualdades de gênero no trabalho a partir do paradigma da justiça relacional...	48
Clarindo Epaminondas de Sá Neto	
Racismo Estrutural e o Direito do Trabalho Brasileiro: o direito para a manutenção da desigualdade ou para a emancipação?.....	64
Renato Cassio Soares de Barros	
A Vulnerabilidade da População <i>Queer</i> em Situação de Privação de Liberdade: a efetivação dos Direitos Humanos no Sistema Prisional Brasileiro.....	77
Alice Martins Bagni e Vitória Gabriela Rosa de Barros Pires	
Amigo ou Inimigo do Estado: ações e omissões do Estado como forma heteronormativa violenta na bionecropolítica para tortura da população <i>queer</i> .....	91
Murilo Henrique de Miranda Maia e Isabela Araujo Trevisoli	
Migração Internacional, Divisão Sexual do Trabalho e Trabalho Precário no Brasil. ....	104
Letícia Ferrão Zapolla e Antonio Rodrigues de Freitas Júnior	
Tráfico de Pessoas e Movimentos Migratórios: Iniciativas e Desafios para a Inclusão Socioeconômica das Migrantes Venezuelanas no Brasil.....	118
Mariana de Sousa da Silva	
As Consequências da Invisibilidade Estatística dos Transgêneros.....	128
Gabriele Lopes de Mello	

Déficit Democrático das Instituições Representativas e Eficácia da Opinião Pública na Era Pós-Westfaliana.....	139
Letícia Rezende Santos e Artur Marchioni	
O Impacto da Austeridade Fiscal da Emenda Constitucional N. 95 sobre o Programa de Justiça Social Brasileiro.....	148
Jamile Gonçalves Calissi e Renato Zanolla Montefusco	
Judicialização Terciária: possibilidade de autores não-humanos figurarem no polo ativo do processo .....	156
Diane Brunoro Lyra	
Stalking e Cyberstalking no Brasil: estudo sobre a ameaça à integridade física, psicológica, liberdade de locomoção e violação de privacidade da vítima .....	169
Wagner de Souza Muniz	
A Violação dos Direitos Humanos na Guerra da Ucrânia e Rússia: uma análise desse cenário de guerra .....	184
Mateus Albano Faustino	
A Condução à Moralização da Ciência pela Decisão Judicial: uma necessária revisão do conceito de direito no cenário pós-covid19 na reconstrução do direito à saúde.. .....	194
Lucas Octávio Noya dos Santos	
Ensino a Distância: reflexões sobre o direito à aprendizagem presencial.....	203
Vanja Ramos Vieira de Campos	
Empregabilidade, Tecnologia e Educação: uma análise sobre a importância da educação continuada e o mercado de trabalho sob a luz da CF/88.....	213
Maria de Fátima Rodrigues de Oliveira	
Novas Possibilidades Para a Garantia dos Direitos Humanos e Fundamentais dos Povos Indígenas no Brasil por Meio do Novo Constitucionalismo Latino-Americano.....	222
André Ricardo dos Santos Lopes	
Corporate Responsibility to the Principle of Dignity of the Human Person in the Social Dimension of Sustainability .....	234
Vera Lúcia Steiner	
A Importância de Práticas ESG nas Empresas Brasileiras Para a Concretização da Figura do “Empregado Cidadão”: em busca da concretização de direitos .....	243
Raquel Von Hohendorff e Samantha Mendonça Lins Teixeira	

Análise Sistêmica da Relação Entre, Meio Ambiente, Economia, Tributo e Saúde sob a Perspectiva de Niklas Luhmann.....	255
Renata da Silva Torres	
Telemedicina, Saúde e Meio Ambiente Digital: desafios e oportunidades.....	267
Janaina Rigo Santin e Maira Angelica Dal Conte Tonial	
O Regime Português Excepcional e Temporário de Realização de Audiências Judiciais no Contexto da Pandemia da Covid-19.....	282
António Mendes Oliveira	
A Contribuição das Redes Cristãs de Solidariedade para Efetivação do Direito Fundamental à Alimentação de Pessoas em Situação de Rua.....	295
Lívia Duarte Ramos	
Fome e Insegurança Alimentar: análise multisetorial no contexto de pandemia do covid-19.....	306
Ana Luísa Guimarães de Carvalho	
Direito Humano à Água, Esgotamento Sanitário e o Cumprimento do ODS 6 no Contexto Brasileiro.....	319
Laiana Carla Ferreira	
Saneamento Básico no Brasil: Reflexões Sobre seu Percurso Histórico Dentro das Gestões de Governo.....	329
Ruth Gnecco Zanini e Analúcia Bueno dos Reis Giometti	
O Movimento da Parada: da Base Concreta às Formações Ideológicas.....	341
Rafael da Silva Marques Ferreira	
Direitos Humanos em Narrativas Transmídia: o racismo em discursos ficcionais de telenovela infantojuvenil.....	354
Ana Claudia Fernandes Gomes	
Resistência Simbólica em Plataformas Digitais: análise de discurso de painéis comuns em Instagram.....	363
Camilo Ernesto Carrasco Nehgme e Maria Paulina Castro Torres	

# INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, TRABALHO E SUSTENTABILIDADE: PERSPECTIVAS E DESAFIOS

**Licurgo Joseph Mourão de Oliveira**

Pós-doutorando e Doutor em Direito – Universidade de São Paulo. Conselheiro substituto do Tribunal de Contas de Minas Gerais. Extensões na Hong Kong University; California Western School of Law; Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne; The George Washington University

**Marcílio Barenco Corrêa de Mello**

Doutor em Ciências Jurídicas Públicas. Mestre em Fundamentos Constitucionais dos Direitos. Pós-graduado em Direito Processual. Bacharel em Direito. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais

## Resumo:

O avanço técnico-científico em diversas áreas do conhecimento propiciou a utilização de técnicas como *machine learning*, redes neurais e *deep learning*; ao mesmo tempo, aumentam os temores de a automação substituir o trabalho humano. Pesquisas demonstram que o avanço da inteligência artificial pode acarretar perda massiva de postos de emprego. Relatório da Universidade Federal do Rio de Janeiro estima que 60% dos trabalhadores brasileiros sofrerão alto impacto da automação. A utilização da inteligência artificial pode significar aumento de competitividade, produtividade e desenvolvimento econômico, mas também deixa entrever o desafio do desemprego em massa, principalmente em grupos socialmente vulneráveis. A Organização das Nações Unidas vem alertando sobre o risco de a inteligência artificial ampliar desigualdades, e fóruns diversos destacam a importância de os governos analisarem a implementação de medidas mitigadoras de problemas sociais como a renda básica universal. Cumpre salientar que fomento à inovação, promoção do crescimento econômico inclusivo e sustentável e trabalho digno para todos constam dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Assim, considerando a necessidade de incrementar a eficiência e efetividade dos gastos públicos para a promoção do desenvolvimento, um modelo conceitual de alocação do gasto público baseado em inteligência artificial pode imprimir maior eficácia na identificação das prioridades de investimento pelos cidadãos. Propõe-se o uso de uma inteligência artificial capaz de avaliar a despesa pública e de enfrentar deficiências no endereçamento das demandas sociais visando ao aumento do desenvolvimento sustentável e da inovação pela adoção de novas ferramentas

tecnológicas.

**Palavras-chave:** Inteligência Artificial; Trabalho; Desenvolvimento sustentável; Promoção da inovação; Eficiência dos gastos públicos.

## Introdução

A Inteligência Artificial pode ser conceituada como a capacidade de raciocínio de máquinas que reproduz o funcionamento da mente humana. Trata-se de progresso científico e tecnológico que busca suplantam a mera reação, pela máquina, a estímulos, por meio de funções preestabelecidas: desenvolve-se um raciocínio próprio a partir de aprendizado não supervisionado por humanos. Com o avanço técnico-científico em áreas como computação, linguística e neurociência, torna-se mais comum a utilização de técnicas como o *machine learning*, redes neurais e *deep learning*. Paralelamente, avolumam-se os temores de que as máquinas suplantem os humanos, tornando-os obsoletos na realização de determinadas tarefas.

A Inteligência Artificial permite a junção de várias tecnologias diferentes, trabalhando na execução de funções e tarefas complexas, com o objetivo de que as máquinas detectem, compreendam, ajam e aprendam com níveis de inteligência correspondentes aos dos humanos. Assim, os computadores são programados para reproduzir o comportamento humano usando inúmeros dados, de modo a estabelecer padrões e prever comportamentos.

Não é novidade que novas tecnologias de inteligência artificial têm se desenvolvido nos mais diferentes campos, desde sistemas de recomendação (filmes, séries e músicas) utilizados por sites ou aplicativos como YouTube, Netflix e Spotify, até sistemas de anúncios utilizados pelo Instagram. O objetivo é que os anúncios sejam redirecionados às pesquisas realizadas. Também, os assistentes virtuais inteligentes, como a Alexa, interagem pelo reconhecimento de voz, até em carros inteligentes. Pode-se afirmar que técnicas de inteligência artificial, seu funcionamento e aplicação em larga escala constituem a 4ª Revolução Industrial, conceito empregado para fazer referência a essa nova fase da indústria que incorpora Inteligência Artificial, interconectividade, automação, internet das coisas e dados em tempo real.<sup>1</sup>

Além das máquinas inteligentes ligadas por sensores que fazem a comunicação entre si e tornam os processos mais eficientes e produtivos, na Indústria 4.0 há a conexão entre o físico e o digital, o que permite a interação eficiente de departamentos, fornecedores e produtos. Desse modo, o mundo contemporâneo assiste a um fenômeno em que os sistemas de fabricação virtuais e físicos cooperam entre si de maneira flexível em nível global, impactando seriamente o futuro do emprego, a renda e os direitos humanos.

<sup>1</sup> GORZONI, Paula. **Inteligência artificial:** riscos para direitos humanos e possíveis ações. Disponível em: <https://itsrio.org/wp-content/uploads/2019/03/Paula-Gorzoni.pdf>. Acesso em: 30 set. 2022.

## Inteligência artificial, realidade x projeções para o futuro

No relatório “O Futuro do Emprego no Brasil”, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, estima-se que 60% dos trabalhadores brasileiros ocupam funções que sofrerão alto impacto da automação. Embora represente possibilidade de aumento de competitividade e de produtividade, bem como de desenvolvimento econômico, prenuncia também o desafio do desemprego em massa, em especial para grupos socialmente vulneráveis.

Representantes da Organização das Nações Unidas se pronunciaram sobre o risco de a inteligência artificial ampliar desigualdades internas e entre países. Outros fóruns destacam a importância de os governos analisarem a implementação de medidas mitigadoras dos problemas sociais que se anunciam, como a renda básica universal. Destaca-se que entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU constam o fomento à inovação e a promoção do crescimento econômico inclusivo e sustentável, além do trabalho digno para todos. Nesse cenário, considerando a necessidade de incrementar a eficiência e efetividade dos gastos públicos visando à promoção do desenvolvimento, a definição de um modelo conceitual baseado em inteligência artificial que utilize ferramentas como *big data*, *machine learning* e *blockchain* pode possibilitar maior eficácia na identificação das prioridades de investimento demandadas pelos cidadãos.

A tecnologia é um campo de interação entre técnicas e relações sociais que impactam a cultura, gerando efeitos financeiros, sociais e políticos. A economia global tornou-se mais ampla e concorrida. A vantagem competitiva não só exige novas formas de conhecimentos, mas também requer o desenvolvimento de capacidades dinâmicas singulares, necessárias para se adaptar às novas oportunidades provenientes dos fatores tecnológicos e da digitalização.

A inteligência artificial pode ser usada em soluções de problemas, por meio de abordagem investigativa que, sem analisar todas as alternativas, mostra um caminho com boa probabilidade de êxito em sua resolução, e também no raciocínio lógico (dedução), por meio do processamento da linguagem natural (tradução e compreensão de textos). A manipulação de objetos, a repetição de tarefas e o reconhecimento de padrões também podem ser realizados por robôs dotados de inteligência artificial. Por sua vez, a programação automática permite a geração também automática de programas digitais e tecnológicos. Esse impacto se verifica na aprendizagem, pois permite que a inteligência artificial aprenda com a sua própria experiência, melhorando o seu desempenho. Por fim, ela favorece o desenvolvimento de sistemas especialistas que armazenam o conhecimento de uma área específica de atuação, utilizando-o como suporte à tomada de decisão.<sup>2</sup>

2 ENGENHEIRO, Susana R. J. **Impacto da inteligência artificial nas empresas** (Análise em empresas da região de Coimbra). 2021. 188f. Projeto de Pesquisa (Mestrado) – Instituto Superior de Contabilidade e Administração Politécnico de Coimbra, Coimbra, 2021. Disponível em: [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/38665/1/Susana\\_](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/38665/1/Susana_)

No mundo atual, *big data*, algoritmos e a inteligência artificial, empregados nas redes sociais, sugerem com quem fazer amizade e influenciam nossas ações. De fato, os processos automatizados de tomada de decisão já interferem em diversos setores, tais como bancos, seguros e educação, como também no campo laboral.

As plataformas sociais vêm contribuindo para a distorção dos processos democráticos, como as eleições, com o “contágio político” similar ao “contágio emocional” das redes sociais, envolvendo centenas de milhões de indivíduos em diversos fins políticos. Essa tendência faz parte da crescente influência da inteligência artificial em todas as esferas das nossas vidas.

Sem dúvida, a necessidade do aperfeiçoamento de competências, habilidades e qualificação profissional é uma consequência direta da integração da tecnologia às empresas e governos e, ainda, do próprio desaparecimento de postos de trabalho.

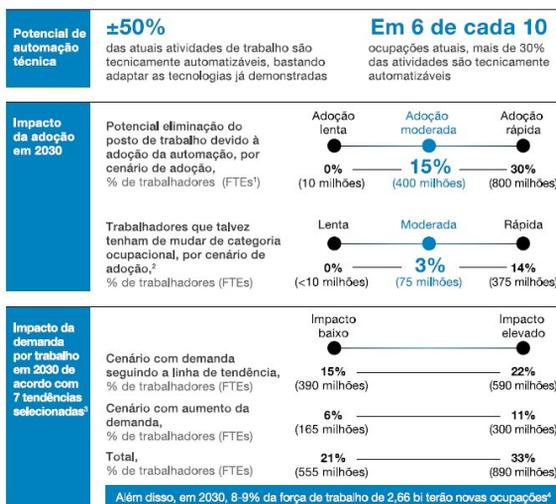
Insta salientar que a utilização massiva da inteligência artificial já impacta a redução de custos e otimização de processos em tarefas e funções consideradas essencialmente repetitivas. Algumas profissões tendem a ser suprimidas, o que leva à ocorrência do aumento maciço do desemprego nos próximos anos, desencadeando vários aspectos negativos, como expressivo aumento da vulnerabilidade social e queda nos índices relativos a renda e emprego.

Segundo James Manyika e Jacques Bughin, a automação terá impacto de longo alcance na força de trabalho global, como se constata no infográfico a seguir, do McKinsey Global Institute:<sup>3</sup>

---

Engenheiro.pdf. Acesso em: 30 set. 2022.

3 MANYIKA, James; BUGHIN, Jacques. **As promessas e os desafios da era da inteligência artificial**. Disponível em: [www.mckinsey.com/featured-insights/artificial-intelligence/the-promise-and-challenge-of-the-age-of-artificial-intelligence/pt-BR](http://www.mckinsey.com/featured-insights/artificial-intelligence/the-promise-and-challenge-of-the-age-of-artificial-intelligence/pt-BR). Acesso em: 30 set. 2022. Legenda do infográfico: 1. De acordo com cenário da linha de tendência da demanda de mão de obra. 2. (i) Renda crescente; (ii) Serviços de saúde decorrentes do envelhecimento da população; (iii) Investimento em tecnologia; (iv) Infraestrutura e (v) imóveis; (vi) Transições energéticas; e (vii) “marketização” do trabalho não remunerado. (Não exaustivo). Veja LIN, Jeffrey. Technological adaptation, cities and new work. **Review Economics and Statistics**, v. 93, n. 2, maio de 2011.



No que tange às regiões brasileiras, pode-se dizer que a maior parte dos municípios do Norte e Nordeste estão nos primeiro e segundo quintis (baixo risco de automação), ao passo que o mais relevante grupo da análise feita está distribuído pela Região Sudeste e parcialmente nos municípios das regiões Centro-Oeste e Sul, classificados como alto risco de automação.<sup>4</sup>

Com relação ao gênero, de acordo com Lima *et al.*,<sup>5</sup> dados de uma pesquisa revelam que, no Brasil, as mulheres se encontram relativamente mais vulneráveis à automação, se comparadas aos homens. O valor do índice E foi 69,7% para as mulheres e 62,5% para os homens.

Além disso, segundo os autores, o impacto esperado da automação é reduzido proporcionalmente na mesma medida do crescimento da empresa no mercado. Efetivamente, microempresas têm um índice de 75% no geral, enquanto grandes empresas apresentam índice de 57%.

No tocante aos impactos da inteligência artificial nas relações de trabalho, é certo que o cenário de pandemia favoreceu de modo relevante a progressão e o desenvolvimento de tecnologias para interagir e compartilhar informações, comunicar, gerar e dividir conhecimento, de sorte que a inteligência artificial se tornou uma realidade cada vez mais presente no mundo moderno e, sobretudo, nas relações de trabalho interpessoais.

Sob esse ângulo, a inteligência artificial já está alterando parte das profissões no mundo todo e vem demandando a requalificação dos trabalhadores, a exemplo do que ocorre em trabalhos relacionados à realização de diagnósticos, elaboração de textos, relação com clientes e operacionalização de vendas

4 LIMA, Y.; STRAUCH, J. M.; ESTEVES, M. G. P. *et al.* **O futuro do emprego no Brasil: estimando o impacto da automação.** Rio de Janeiro: Laboratório do Futuro – UFRJ, 2019. Disponível em: [www.cos.ufrj.br/uploadfile/publicacao/2961.pdf](http://www.cos.ufrj.br/uploadfile/publicacao/2961.pdf). Acesso em: 30 set. 2022.

5 Idem.

ou transações financeiras, feitas atualmente, em boa parte, também de forma robótica.

Alguns setores serão severamente impactados, tais como acontece nas precarizadas operações de telemarketing. Com *bots* cada vez mais inteligentes, os computadores são capazes de solucionar problemas dos usuários, não mais havendo necessidade do atendimento realizado por ser humano: uma atendente virtual recebe a demanda e vai dando orientação de como realizar o procedimento, tanto em chamada de vídeo quanto em outras plataformas digitais, como WhatsApp e outros aplicativos de mensagens.

Também no mercado de imóveis se verificam os impactos da utilização da inteligência artificial, com plataformas digitais integradas, gradativamente mais inteligentes. De modo geral, a busca por casas, condomínios ou apartamentos não necessitará mais da presença física de um corretor, já existindo aplicativos dotados de várias funcionalidades para mostrar a planta do imóvel a distância, sem que o cliente precise sair do conforto de seu lar.

A automação também repercute no futuro do transporte de cargas, onde grandes empresas como a Volvo já fazem testes avançados com carros de condução autônoma, e muitos já estão em operação, inclusive no Brasil. Nessa direção, a mineradora Vale, por exemplo, já expandiu o uso de equipamentos autônomos, sem operadores nas cabines, a fim de reduzir o risco de acidentes, contribuir para ganhos de eficiência e gerar maior economia de combustíveis.<sup>6</sup>

Seguindo essa realidade, bancos e instituições financeiras também estão cada vez mais digitais; muitos deles têm fechado as agências e migrado para aplicativos online, podendo o cliente realizar todos os procedimentos bancários em um clique, sem ter de enfrentar longas filas por horas. Destacam-se, ainda, as moedas virtuais existentes nos tempos atuais, chamadas de *criptomoedas*.

O serviço financeiro é um dos setores mais suscetíveis de utilização de inteligência artificial, juntamente com os de alta tecnologia e comunicações; por outro lado, o mercado de materiais de construção é o retardatário, especialmente por não utilizar tanto os meios tecnológicos.

Cumprido apontar que as cidades com menos habitantes irão sofrer mais com a automação em relação aos grandes centros urbanos, dado que a força de trabalho destes últimos tende a uma maior diversidade e especialização.

Quanto ao mundo jurídico, pode-se fazer menção à transição dos processos judiciais de físicos para o formato eletrônico, contribuindo para o acesso das partes e dos advogados aos autos digitais sem a necessidade de enfrentar balcões de secretarias, bem como para a maior celeridade dos procedimentos. Também, o armazenamento eficiente de informações, a dispensa do papel e tinta, a impossibilidade de extravio dos autos, a ampla publicidade

<sup>6</sup> INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL vai afetar caminhoneiros no futuro. Disponível em: <https://summitmobilidade.estadao.com.br/ir-e-vir-no-mundo/inteligencia-artificial-vai-afetar-caminhoneiros-no-futuro/>. Acesso em: 30 set. 2022.

processual, o funcionamento ininterrupto dos serviços forenses (ressalvados os períodos de manutenção dos sistemas), a redução de deslocamentos até os fóruns e tribunais e a gravação de audiências, junto com os atendimentos *online*, representam um substancial ganho de produtividade.

No mesmo giro, existe também a ciência da Jurimetria, que é a aplicação da análise de dados estatísticos ao Direito. Ela permite organizar as informações jurídicas para o operador de Direito, tendo como *outputs*, entre outros fatores, aferir o tempo de tramitação de um processo em uma vara/foro determinado; a quantidade de decisões favoráveis ou contrárias em um determinado tema; valores envolvidos; eventuais mudanças de paradigmas e novos posicionamentos de magistrados, entre outros.<sup>7</sup>

Como se depreende, a inteligência artificial já está inserida no Poder Judiciário Brasileiro.<sup>8</sup> Pesquisas indicam que a maior parte dos tribunais possui pelo menos um projeto, em produção ou em desenvolvimento, que utiliza essa tecnologia. Necessário é lembrar que o Poder Legislativo ainda não editou norma sobre o tema, mas o Conselho Nacional de Justiça já estabeleceu diretrizes sobre ética, transparência e governança de inteligência artificial no Judiciário, o que favorece o desenvolvimento colaborativo e o uso racional de recursos.

Atualmente, algumas soluções com inteligência artificial já são empregadas nas etapas preliminares que antecedem a tomada da decisão judicial, a fim de auxiliar e instrumentalizar o magistrado. Também são empregadas em atividades administrativas. Entre essas soluções, citam-se o sistema Victor (utilizado no Supremo Tribunal Federal) e o Athos (utilizado no Superior Tribunal de Justiça), que visam potencializar a celeridade de processamento e melhorar a precisão e acurácia nas etapas envolvidas. Os ensinamentos ao computador foram no sentido de classificar os temas de repercussão geral e as peças jurídicas.<sup>9</sup>

Cai a lançar notar que, em sessão inédita da 8ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, foram julgados, com apenas um clique no computador, em menos de um segundo, um total de 280 processos. A sessão foi presidida pela desembargadora Ângela Rodrigues, que acionou a plataforma digital que continha os votos dos integrantes da Câmara. A esse respeito, assim se pronunciou o 1º vice-presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, desembargador Afrânio Vilela: “Belo Horizonte foi palco de uma das

---

7 SANTANA, Liz. **Jurimetria**: o que é e sua importância para o futuro da advocacia. Disponível em: <https://blog.jusbrasil.com.br/artigos/1342921809/jurimetria-o-que-e-e-sua-importancia-para-o-futuro-da-advocacia>. Acesso em: 30 set. 2022.

8 NAZARÉ, Rodrigo Silva. **O uso de inteligência artificial em decisões judiciais no Brasil**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/97306/o-uso-de-inteligencia-artificial-em-decisoes-judiciais-no-brasil>. Acesso em: 29 set. 2022.

9 BARCELLOS, Carolina de Camargos Pereira. **Prazer, Victor**: uma breve exposição sobre a utilização de inteligência artificial no STF. Disponível em: [www.oabes.org.br/artigos/prazer-victor-uma-breve-exposicao-sobre-a-utilizacao-de-inteligencia-artificial-no-stf-117.html](http://www.oabes.org.br/artigos/prazer-victor-uma-breve-exposicao-sobre-a-utilizacao-de-inteligencia-artificial-no-stf-117.html). Acesso em: 8 nov. 2022.

sessões mais importantes do Poder Judiciário de todos os tempos. Trata-se de um grande salto em direção ao futuro”.<sup>10</sup>

Esses sistemas permitem acelerar o processo decisório, seja classificando processos similares, seja oferecendo substratos para a decisão ou realizando outros tipos de operações que apoiam a tomada de decisão. Mas cumpre frisar que, mesmo nesses casos, o magistrado, pessoa natural, continua sendo o protagonista do processo decisório, pois é ele que, de fato, julga e decide, podendo, inclusive, desconsiderar a ajuda oferecida pelo sistema virtual.

Em Portugal, no âmbito da justiça criminal, o uso da inteligência artificial tem relevância na previsão de casos com reincidência ou de risco de fuga de um dado arguido. Isso porque, após proceder à análise de variados fatores (por exemplo, estatuto econômico e social, área de domicílio, história familiar e laboral, de reincidência), o algoritmo apresenta um resultado numa escala graduada, quer em percentagens, quer em graus que vão de “baixo” a “elevado”.

A partir disso, a organização de dados possibilita o acolhimento de decisões e procedimentos mais racionais, inclusive oferecendo ao legislativo subsídios para detectar a necessidade de alteração de normas em uma determinada questão.

A transferência de entendimentos judiciais e de tomada de decisões com ampla dimensão de ressonância social para sistemas de inteligência artificial cada vez mais autônomos deve ser tratada com a devida cautela. É necessário que a leitura das normas jurídicas passe por alterações interpretativas para se ajustarem à nova realidade virtual, sem abandonar o uso da inteligência natural, criando um modo inovador de assegurar a observância dos direitos humanos em tempos de predominância das tecnologias computacionais.

Em outras palavras, a utilização desses instrumentos e serviços nos sistemas judiciais procura melhorar a eficiência e a qualidade da justiça e deve ser incentivada.<sup>11</sup> Deve, no entanto, ser realizada de forma responsável, respeitando a dignidade da pessoa humana física e da “pessoa humana digital”, bem como os direitos fundamentais dos indivíduos, conforme estabelecido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 7º. O texto magno contempla o direito fundamental da proteção em face da automação, tutelando a saúde e a segurança no meio ambiente de trabalho, bem como a disponibilização de empregos e trabalhos dignos<sup>12</sup>. Além disso, é pre-

10 MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Assessoria de Comunicação. **TJMG utiliza inteligência artificial em julgamento virtual**. Disponível em: [www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/tjmg-utiliza-inteligencia-artificial-em-julgamento-virtual.htm#\\_YzdAr3bMKM8](http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/tjmg-utiliza-inteligencia-artificial-em-julgamento-virtual.htm#_YzdAr3bMKM8). Acesso em: 30 set. 2022.

11 COMISSÃO EUROPEIA PARA A EFICÁCIA DA JUSTIÇA (CEPEJ). **Carta europeia de ética sobre o uso da inteligência artificial em sistemas judiciais e seu ambiente**. Disponível em: <https://rm.coe.int/carta-etica-traduzida-para-portugues-revista/168093b7e0>. Acesso em: 30 set. 2022.

12 FILHO, Wagson Lindolfo José. **A eficácia do direito fundamental da proteção em face da automação previsto no inciso XXVII, do art. 7º, da Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/35702/a-eficacia-do-direito>

vista a proteção da dignidade das pessoas como um fim mesmo do Estado, o que agora abrange também o ser humano no âmbito digital, o uso de dados pessoais, interações e informações em rede.

Em razão dessa situação, um dos desafios mais urgentes que o Brasil precisará atacar com relação ao futuro do emprego é o alto impacto que a automação terá sobre os grupos sociais que têm maior dificuldade em migrar para novos ofícios.<sup>13</sup> O governo precisará dar especial atenção à busca por maneiras de lidar com o desemprego e com a necessidade de requalificação desses grupos de trabalhadores.

Em outra vertente, o progresso da inteligência artificial pode trazer consigo riscos para os direitos humanos sob o ponto de vista de suas implicações sociais, éticas e jurídicas, tanto da perspectiva individual quanto da coletiva. Os sistemas de inteligência artificial não podem sobrepor os direitos dos cidadãos, sendo necessário que as novas tecnologias sejam desenvolvidas com a finalidade de proteger os bancos de dados utilizados em face de terceiros não autorizados a terem acesso.<sup>14</sup>

O trabalho é um dos campos de atividade humana no qual o “medo das máquinas” ganha relevo: pesquisas demonstram que o avanço da inteligência artificial pode acarretar perda massiva de postos de emprego. Em *The Future of Employment*, de 2013, Carl Benedikt Frey e Michael A. Osborne, da Universidade de Oxford,<sup>15</sup> apontaram que 47% dos empregos nos Estados Unidos da América poderiam desaparecer em duas décadas, devido ao processo de automatização. Relatório de 2017 do McKinsey Global Institute estima que 49% das atividades humanas podem ser automatizadas com adaptação de tecnologias já existentes, em escala global.

A tecnologia muitas vezes é criada por determinados grupos de pessoas ou empresas com alguns interesses específicos, podendo até mesmo haver sistemas baseados em inteligência artificial que reproduzem comportamentos discriminatórios presentes na sociedade. Esses riscos podem ser percebidos quando a inteligência artificial é aplicada na seleção de candidatos em entrevistas de emprego ou concessão de crédito por bancos,<sup>16</sup> por exemplo.

No artigo *AI and Human Rights*, Jan Steinmann defende que a intelligen-

---

fundamental-da-protacao-em-face-da-automacao-previsto-no-inciso-xxvii-do-art-7-da-constituicao-federal-de-1988. Acesso em: 21 out. 2022.

- 13 LIMA, Y.; STRAUCH, J. M.; ESTEVES, M. G. P. *et al.* **O futuro do emprego no Brasil:** estimando o impacto da automação. Laboratório do Futuro – UFRJ, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://labfuturo.cos.ufrj.br/wp-content/uploads/2019/08/O-impacto-da-automa%C3%A7%C3%A3o-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 30 set. 2022.
- 14 GORZONI, Paula. **Inteligência artificial:** riscos para direitos humanos e possíveis ações. Disponível em: <https://itsrio.org/wp-content/uploads/2019/03/Paula-Gorzoni.pdf>. Acesso em: 30 set. 2022.
- 15 FREY, Carl B.; OSBORNE, Michael A. **The Future of Employment.** 2013. Disponível em: [www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The\\_Future\\_of\\_Employment.pdf](http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf). Acesso em: 22 set. 2022.
- 16 GORZONI, Paula. **Inteligência artificial:** riscos para direitos humanos e possíveis ações. Disponível em: <https://itsrio.org/wp-content/uploads/2019/03/Paula-Gorzoni.pdf>. Acesso em: 30 set. 2022.

cia artificial deve ser conduzida de tal forma que seus perigos e vantagens sejam igualmente transparentes:

The discourse between technologist and policy makers as well as philosophers, politicians and lawyers (etc.) must therefore be conducted in such a way that the dangers and advantages of AI are made equally transparent. Mere growth and particular power interests (political or economic) must be put in the background in the greater service of humanity. Society as a whole must therefore strengthen the incentives for the responsible technologist and policy makers to work not for particular interests, but for collective interests that protect human rights. The properly informed and educated society should thus get behind them on the basis of these ideals.<sup>17</sup>

Ainda nesse contexto, ocorreu na Cidade do México, no mês de abril de 2022, a I Reunião Preparatória, Edición XXI – Cumbre Judicial Iberoamericana, com a participação de quinze países, em que foi proposto um Código de Ética para a utilização da Inteligência Artificial no processo judicial, além de ferramentas tecnológicas para uso judicial, a serem desenvolvidos no espaço de dezessete meses.<sup>18</sup>

Em Portugal, foi editada a *Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital* – Lei n° 27/2021, de 17 de maio de 2021, cujo art. 9° assim dispõe:

#### Artigo 9.º

Uso da inteligência artificial e de robôs

1 – A utilização da inteligência artificial deve ser orientada pelo respeito dos direitos fundamentais, garantindo um justo equilíbrio entre os princípios da explicabilidade, da segurança, da transparência e da responsabilidade, que atenda às circunstâncias de cada caso concreto e estabeleça processos destinados a evitar quaisquer preconceitos e formas de discriminação.

2 – As decisões com impacto significativo na esfera dos destinatários que sejam tomadas mediante o uso de algoritmos devem ser comunicadas aos interessados, sendo suscetíveis de recurso e auditáveis, nos termos previstos na lei.

3 – São aplicáveis à criação e ao uso de robôs os princípios da beneficência, da não-maleficência, do respeito pela autonomia humana e pela justiça, bem como os princípios e valores consagrados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia, designadamente a não discriminação e a tolerância.

No Brasil, foi instituída a Portaria do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações n° 4.617, de 6 de abril de 2021, alterada pela Portaria n° 4.979, de 13 de julho de 2021, do mesmo Ministério, a Estratégia Brasileira de Inteli-

17 STEINMANN, Jan Juhani. **AI and Human Rights**; Building a Tech Future Aligned with the Public Interest. New York: All Tech Is Human, 2022. p. 110.

18 CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA. **Acta Primera Reunión Preparatoria**. Ciudad de México, México, 26, 27 y 28 de abril de 2022. Disponível em: [www.cumbrejudicial.org](http://www.cumbrejudicial.org). Acesso em: 21 out. 2022.

gência Artificial, que se fundamenta nos cinco princípios definidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, para uma gestão responsável dos sistemas de inteligência artificial, quais sejam: (i) crescimento inclusivo, o desenvolvimento sustentável e o bem-estar; (ii) valores centrados no ser humano e na equidade; (iii) transparência e explicabilidade; (iv) robustez, segurança e proteção; e (v) a responsabilização ou a prestação de contas (*accountability*).

A Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial tem como objetivos contribuir para a elaboração de princípios éticos para o desenvolvimento e uso de inteligência artificial responsáveis; promover investimentos sustentados em pesquisa e desenvolvimento em inteligência artificial; remover barreiras à inovação em inteligência artificial; capacitar e formar profissionais para o ecossistema da inteligência artificial; estimular a inovação e o desenvolvimento da inteligência artificial brasileira em ambiente internacional; e promover ambiente de cooperação entre os entes públicos e privados, a indústria e os centros de pesquisas para o desenvolvimento da inteligência artificial.

Também do Tribunal de Contas da União, nos autos do Processo TC 006.662/2021-8, Relatório de Levantamento, apreciado em 25/5/2022, referente às tecnologias de inteligência artificial nas organizações da Administração Pública Federal, em suas diversas formas de utilização, asseverou:

[...] 5. **O uso de IA na administração pública é uma fronteira relativamente nova.** Isso pode ser explicado, em certa medida, pela ocorrência de períodos de grande frustração com os resultados da tecnologia, conhecidos como “invernos da IA” – entre 1974 e 1980, com relação aos sistemas simbólicos, e de 1987 a 1993, com os sistemas especialistas. **Foi somente a partir de 2011, com o aumento exponencial da capacidade de processamento dos computadores e a criação de modelos poderosos de redes neurais, que a IA destacou-se ao ponto de chamar a atenção de governos ao redor do mundo.**

[...]

26. **Diante de tamanho potencial, não é exagero afirmar que a Inteligência Artificial constitui um dos caminhos mais promissores, senão o principal deles, para que a sociedade brasileira receba melhores serviços públicos, apesar da limitação orçamentária que pesa sobre a força de trabalho.** [...] <sup>19</sup>

## Conclusão

Diante do exposto, evidencia-se que o tema da inteligência artificial vem ganhando importância nos últimos anos, à medida que a sociedade contem-

19 BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1139/2022 TCU**. Plenário. Relator Ministro Aroldo Cedraz. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/processo/\\*/NUMEROSOMENTENUMEROS%253A666220218/DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%252C%2520NUMEROCOMZEROS%-2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/processo/*/NUMEROSOMENTENUMEROS%253A666220218/DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%252C%2520NUMEROCOMZEROS%-2520desc/0/%2520). Acesso em: 21 out. 2022.

porânea vem experimentando inovações no campo tecnológico e na utilização do ambiente digital para os mais diversos fins que repercutem no modo de vida e de agir dos indivíduos, bem como na esfera do Direito.

É indubitável que as máquinas desenvolveram capacidades que não tinham, levando a um cenário de automação, de alta desigualdade social e necessidade de requalificação constante das habilidades humanas.

No geral, os algoritmos utilizados na pós-modernidade são potencialmente violadores dos preceitos contidos nos Direitos Humanos, podendo vir a afetá-los por meio do uso de dados pessoais, invasão de privacidade, acúmulo de informações particulares nos servidores com rápida circulação global e velocidade de transmissão em rede, além da redução da força de trabalho.

A inteligência artificial é uma realidade consolidada, da qual a sociedade não tem como fugir, pois se consubstancia na 4ª Revolução Industrial. Nesse mundo tecnológico, o mercado de trabalho necessita investir em competências capazes de fazer ambas as partes andarem lado a lado, em meio a toda a evolução, mas sempre considerando a importância da garantia dos direitos humanos no que diz respeito à proteção de dados e às diferentes formas de discriminação, objetivo a ser buscado pelo meio jurídico nessa nova era do Direito.

## Referências

BARCELLOS, Carolina de Camargos Pereira. **Prazer, Victor**: uma breve exposição sobre a utilização de inteligência artificial no STF. Disponível em: [www.oabes.org.br/artigos/prazer-victor-uma-breve-exposicao-sobre-a-utilizacao-de-inteligencia-artificial-no-stf-117.html](http://www.oabes.org.br/artigos/prazer-victor-uma-breve-exposicao-sobre-a-utilizacao-de-inteligencia-artificial-no-stf-117.html). Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 set. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1139/2022 – TCU**. Plenário. Relator Ministro Aroldo Cedraz. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/processo/\\*/NUMEROSOMENTENUMEROS%253A666220218/DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%-252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/processo/*/NUMEROSOMENTENUMEROS%253A666220218/DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%-252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520desc/0/%2520). Acesso em: 21 out. 2022.

CASTRO, Luana. **Jurimetria: o que é e como fica a advocacia depois dessa revolução**. Disponível em: [www.projuris.com.br/blog/jurimetria/](http://www.projuris.com.br/blog/jurimetria/). Acesso em: 19 out. 2022.

COMISSÃO EUROPEIA PARA A EFICÁCIA DA JUSTIÇA (CEPJ). **Carta europeia de ética sobre o uso da inteligência artificial em sistemas judiciais e seu ambiente**. Disponível em: <https://rm.coe.int/carta-etica-traduzida-para-portugues-revista/168093b7e0>. Acesso em: 30 set. 2022.

CUMBRE Judicial Iberoamericana. **Acta Primera Reunión Preparatoria**. Ciudad de México, México, 26, 27 y 28 de abril de 2022. Disponível em: [www.cumbrejudicial.org](http://www.cumbrejudicial.org). Acesso em: 21 out. 2022.

ENGENHEIRO, Susana Raquel Jesus. **Impacto da inteligência artificial nas empresas (Análise em empresas da região de Coimbra)**. Disponível em: [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/38665/1/Susana\\_Engenheiro.pdf](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/38665/1/Susana_Engenheiro.pdf). Acesso em: 30 set. 2022.

FILHO, Wagson Lindolfo José. **A eficácia do direito fundamental da proteção em face da automação previsto no inciso XXVII, do art. 7º, da Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/35702/a-eficacia-do-direito-fundamental-da-protacao-em-face-da-automacao-previsto-no-inciso-xxvii-do-art-7-da-constituicao-federal-de-1988>. Acesso em: 21 out. 2022.

FREY, Carl B.; OSBORNE, Michael A. **The Future of Employment**. 2013. Disponível em: [www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The\\_Future\\_of\\_Employment.pdf](http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf). Acesso em: 22 set. 2022.

GORZONI, Paula. **Inteligência artificial: riscos para direitos humanos e possíveis ações**. Disponível em: <https://itsrio.org/wp-content/uploads/2019/03/Paula-Gorzoni.pdf>. Acesso em: 30 set. 2022.

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL vai afetar caminhoneiros no futuro. **O Estadão**. São Paulo, 25 de maio de 2022. Disponível em: <https://summitmobilidade.estadao.com.br/ir-e-vir-no-mundo/inteligencia-artificial-vai-afetar-caminhoneiros-no-futuro/>. Acesso em: 30 set. 2022.

LIMA, Yuri de Oliveira; STRAUCH, Júlia Célia Mercedes; ESTEVES, Maria Gilda Pimentel *et al.* 2019. **O futuro do emprego no Brasil: estimando o impacto da automação**. Rio de Janeiro: Laboratório do Futuro – UFRJ, 2019.

MANYIKA, James; BUGHIN, Jacques. **As promessas e os desafios da era da inteligência artificial**. Disponível em: [www.mckinsey.com/featured-insights/artificial-intelligence/the-promise-and-challenge-of-the-age-of-artificial-intelligence/pt-BR](http://www.mckinsey.com/featured-insights/artificial-intelligence/the-promise-and-challenge-of-the-age-of-artificial-intelligence/pt-BR). Acesso em: 30 set. 2022.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Assessoria de Comunicação. **TJMG utiliza inteligência artificial em julgamento virtual**. Disponível em: [www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/tjmg-utiliza-inteligencia-artificial-em-julgamento-virtual.htm#.YzdAr3bMKM8](http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/tjmg-utiliza-inteligencia-artificial-em-julgamento-virtual.htm#.YzdAr3bMKM8). Acesso em: 30 set. 2022.

NAZARETH, Rodrigo Silva. **O uso de inteligência artificial em decisões judiciais no Brasil**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/97306/o-uso-de-inteligencia-artificial-em-decisoes-judiciais-no-brasil>. Acesso em: 29 set. 2022.

PORTUGAL. **Carta portuguesa de direitos humanos na era digital. Lei nº 27/2021**. Diário da República nº 95, 1ª série, de 17.5.2021. Disponível em: [www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Educacao\\_Carta-Portuguesa-de-Direitos-Humanos-na-Era-Digital.aspx](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Educacao_Carta-Portuguesa-de-Direitos-Humanos-na-Era-Digital.aspx). Acesso em: 24 out. 2022.

SANTANA, Liz. **Jurimetria: o que é e sua importância para o futuro da advocacia**. Disponível em: <https://blog.jusbrasil.com.br/artigos/1342921809/jurimetria-o-que-e-e-sua-importancia-para-o-futuro-da-advocacia>. Acesso em: 30 set. 2022.

STEINMANN, Jan Juhani. **AI and Human Rights; Building a Tech Future Aligned with the Public Interest**. New York: All Tech Is Human, 2022. p. 110.

# ENTRE A DECÊNCIA E A ESCRAVIDÃO: REFLEXÕES ACERCA DA AGENDA 2030 E OS DESAFIOS NA CONSOLIDAÇÃO DO CONCEITO DE TRABALHO DECENTE FACE ÀS RECORRENTES DENÚNCIAS DE ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA

**Thaisy Perotto Fernandes**

Doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do RS. Bolsista Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

## **Resumo:**

De profusão mundial e com significativo contingente vitimado pelas formas contemporâneas de escravidão, dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT) demonstram que o número de pessoas em situação de escravidão é maior do que em qualquer outro momento da história da humanidade, o que demonstra a significativa relevância social e acadêmica da temática. Existem, pois, mais de 25 milhões de crianças, mulheres e homens vivendo em situação de escravidão moderna, o equivalente a 3 em cada 1.000 pessoas no planeta. Com o propósito de edificar as relações laborais, em alinhamento aos direitos e princípios fundamentais do trabalho, a OIT busca desenvolver o conceito de Trabalho Decente. Paralelo a isso, a Agenda 2030, especialmente em seu ODS n. 8, intenta promover o crescimento econômico inclusivo e sustentado, com emprego pleno e produtivo, e, sobretudo, trabalho decente para todos. Entretanto, dadas as instabilidades econômicas globais, ampliando significativamente as desigualdades sociais, a realidade não é de trabalho decente para todos. Além disso, em tempos de profusão de formas degradantes e servis de trabalho aparecendo em todos os continentes, reflete-se acerca dos desafios à concretização dos anseios das Organizações Internacionais (ONU e OIT) nas temáticas afetas ao mundo do trabalho, não obstante o reconhecimento da nobreza e da esperança que esses propósitos trazem à humanidade. A pesquisa segue pelas vias da abordagem qualitativa, instrumentalizando-se por meio do método de consecução hipotético-dedutivo, com aporte bibliográfico e documental.

**Palavras-chave:** Agenda 2030; ODS n. 8; Escravidão contemporânea; OIT; Trabalho decente.

## Uma agenda para o mundo

Atualmente, um dos temas mais debatidos, em todos os tipos de redes sociais e demais veículos de comunicação, em nível global, é a questão relacionada à forma como o humano está interagindo com os recursos naturais. Nesse contexto, também nasce a reflexão de como as empresas estão produzindo, a responsabilidade social, o olhar às cadeias de suprimentos globais, e, obviamente, também o olhar para os padrões de consumo humano, às crescentes crises hídricas, aos impactos geoambientais diversos, inclusa a já sentida mudança climática. Enfim, uma série de acontecimentos que se interseccionam e que remetem à discussão central em torno da saúde do planeta Terra.

As origens do debate político em torno dessas questões macro ambientais vem há décadas se descortinando. Após o período pós-guerra já começamos a sentir os impactos das escolhas humanas e das intervenções negativas no ambiente natural. Sem maiores delongas acerca dessa temática, cumpre sinalizar que um encontro significativo, ocorrido em junho de 1972 na Suécia, foi um marco histórico pela representatividade da questão ambiental, de modo que esses “ecos de Estocolmo” ressoam até hoje, passadas mais de cinco décadas.

O encontro, sediado em Estocolmo, reuniu 113 países, e foi um marco histórico – o primeiro grande encontro internacional com representantes de diversas nações para discutir os problemas ambientais. Como desdobramentos, elaborou-se a Declaração de Estocolmo, com 26 princípios, e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

Toda a discussão política sobre a superação da crise ambiental ou debate ambiental é um fenômeno que foi instalado no imaginário social mundial, em um processo dialético de construção e socialização desde o fim da Segunda Guerra Mundial em diante. [...] o grande marco que colocou este problema na agenda pública mundial é a realização pela Organização das Nações Unidas (ONU), da 1ª Conferência sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972. Naquela ocasião afirmou-se formalmente que o mundo estava enfrentando uma crise ambiental global e que a partir desse momento ações conjuntas seriam iniciadas para superar este problema [...]. (ESTENSSORO, 2014, p. 59).

Na conferência, além da poluição atmosférica que já preocupava a comunidade científica, foram tratadas a poluição da água e a do solo provenientes da industrialização e a pressão do crescimento demográfico sobre os recursos naturais (RIBEIRO, 2001).

Nessa linha expositiva, Estenssoro salienta que, para o imaginário eurocêntrico em meados do século XX, que havia se tornado “pequeno e frágil”, os questionamentos políticos surgidos na sequência foram na seguinte ordem: “Para quantos seres humanos é suficiente este mundo finito? Como se deve

administrar este mundo finito, a fim de preservar e conservar seus ecossistemas frágeis e que são essenciais para a vida? O que ocorrerá com o recursos naturais finitos, se todos no planeta desejarem ter o padrão de vida do Primeiro Mundo?” (ESTENSSORO, 2014, p. 43).

Enfatiza ainda o autor que, a partir do momento que se coloca a ênfase nas formas de compreender a crise ambiental e de proposições políticas para superá-las, a despeito de todo o progresso que pode ser-lhe atribuído, “persistem diferenças importantes entre os países desenvolvidos com aqueles em desenvolvimento e/ou diferenças Norte-Sul, elevando o tema a um alto grau de conflito político” (ESTENSSORO, 2014, p. 43).

Sequencialmente, e em virtude de várias outras notórias ocorrências sentidas aos quatro cantos do planeta, reavivam-se os esforços da comunidade internacional destinados a fazer frente à crise ambiental. Assim, nasce a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no ano de 1992, sediada pelo Brasil, e que ficou conhecida mundialmente por “ECO-92” (ou também **RIO-92**, pois ocorreu na cidade do Rio de Janeiro), onde, dentre tantas outras questões, estabelecem-se as diretrizes iniciais para o conceito de **desenvolvimento sustentável**. Dentre os resultados da Conferência, o documento conhecido como **Agenda 21**, identificou novos caminhos para a convivência humana no planeta, levando em consideração múltiplas dimensões – social, econômica e a promoção da proteção ambiental em um mundo que já se globalizava em passos largos. A esse respeito, sinaliza-se que,

[...] o sentimento geral com que a América Latina e o Caribe chegaram à Conferência do Rio de 1992, era muito diferente daquele de Estocolmo 20 anos antes. Desta vez, os países em desenvolvimento estavam muito mais satisfeitos com a chamada. [...] neste, ao contrário de 1972, não será mais possível ler que a principal causa da deterioração do meio ambiente global foi a “explosão populacional” (que ocorre principalmente em países do Terceiro Mundo). Pelo contrário, havia agora uma percepção absoluta da crise ambiental como sendo de responsabilidade primeira de países altamente industrializados e desenvolvidos ou de Primeiro Mundo que a tinham produzido e, portanto, deveriam assumir a responsabilidade sobre o problema, incluindo a desigualdade social mundial que provocaram com seu modelo de expansão e desenvolvimento. E neste sentido a grande desigualdade social e política que caracterizava o mundo contemporâneo era parte da crise ambiental global. (ESTENSSORO, 2014, p. 199).

Além da Agenda 21 – que colocou no papel uma série de políticas e ações que tinham como eixo o compromisso com a responsabilidade ambiental e focava nas mudanças necessárias aos padrões de consumo, para a proteção dos recursos naturais e no desenvolvimento de tecnologias capazes de reforçar a gestão ambiental dos países. Além disso, outros importantes tratados foram firmados: a **Carta da Terra**; três importantes convenções (da **Biodi-**

versidade, da **Desertificação** e das **Mudanças Climáticas**); a **Declaração de princípios sobre Florestas** e **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**.

Quase uma década depois, mais precisamente no ano de 2000, os apontamentos sobre o futuro do desenvolvimento indicados na Rio-92, no documento já citado – Agenda 21 – seriam incorporadas a outro importante documento, a **Declaração do Milênio**<sup>1</sup>, e complementadas por duas constatações principais que guiariam os objetivos das agendas de cooperação internacional a partir daquele momento:

1 O reconhecimento de que a superação dos entraves ao desenvolvimento econômico, social e ambiental, dependem do combate e da erradicação da pobreza e da fome no mundo, em especial dos países em desenvolvimento;

2 Que as causas para o conjunto de privações em que vivem milhões de pessoas no mundo não são o resultado de fenômenos incontrolláveis, por sobre os quais não há qualquer possibilidade de intervenção. Antes, são o reflexo de ações, ou da negligência de governos, pessoas e instituições (MIRANDA et al., 2021, p. 31).

Este importante documento evidenciava a intenção de construir um futuro com esforços compartilhados, visando melhorar as condições de vida das pessoas, especialmente as dos países em desenvolvimento. Desde os primeiros anos do século XXI, o fenômeno da globalização já dava mostras das consequências da desigual distribuição de suas vantagens e benefícios, mas também de seus ônus (sociais, ambientais...). A par dessa constatação, os compromissos contidos na Declaração do Milênio iam no sentido de criar um ambiente – em níveis local e global,

[...] que fosse indutor do desenvolvimento, estimulando os países que ratificaram o acordo a alcançarem oito objetivos prioritários: erradicar a pobreza e a fome; universalizar a escolarização primária; enfrentar a epidemia de HIV/Aids, malária e outras doenças tropicais negligenciadas; reduzir as mortalidades materna, infantil e na infância; promover a igualdade de gênero e a equidade de oportunidade entre jovens e garantir a sustentabilidade do meio-ambiente. (MIRANDA et al, 2021, p. 31-32).

---

1 Durante a Cúpula do Milênio, realizada pelas Nações Unidas (ONU), 189 nações e 23 organizações internacionais se comprometeram com uma série de objetivos e metas para a melhoria das condições de vida das populações mais pobres do planeta. Àquela época, cerca de 1 bilhão de pessoas vivia na extrema pobreza, faltava água potável e alimentação adequada, assim como cuidados básicos com a saúde e serviços sociais necessários para a sobrevivência. Esse compromisso para combater a pobreza, a fome e outros males da sociedade ficou conhecido como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), divididos em oito prioridades, 21 metas e 60 indicadores. Fonte: PNUD. Disponível em <<https://unicrio.org.br/pnud-explica-transicao-dos-objetivos-do-milenio-aos-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>>.

Assim, os principais objetivos que emanaram da Declaração do Milênio sintetizam-se em 8 (oito) grandes objetivos, segmentados em várias frentes de intervenção e análise, especialmente visando 1) eliminar a fome e pobreza extremas; 2) visando atingir uma educação básica universal; 3) promover igualdade de gênero e mais autonomia às mulheres; 4) reduzir a mortalidade infantil; 5) melhorar a saúde materna; 6) combater o HIV, a malária e outras doenças; 7) garantir a sustentabilidade ambiental; 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Não obstante o reconhecimento de alguns avanços, o tempo passou e muitas dos objetivos não foram alcançados, verdade seja dita. Em 2015, encerrou-se um ciclo e se chega ao fim o período de 15 anos de vigência dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Era um momento decisivo no reconhecimento do papel das agendas de desenvolvimento e dos acordos de cooperação internacional que envolviam, especialmente, os países em desenvolvimento. Importante ressaltar também que 3 (três) anos antes do fim da vigência dos ODM, durante a conferência Rio+20 (em 2012) vários países já acenavam pela renovação dos compromissos com o desenvolvimento sustentável, resgatando os pressupostos da Agenda 21, e se propondo a fazer o que não foi possível com os ODM. Dessa forma, a Resolução nº 66/288 (O Futuro que queremos), daquele mesmo ano, mencionava a necessidade de renovação da mobilização internacional pelo desenvolvimento em um esforço conjunto, a partir do legado dos ODM (MIRANDA et al, 2021, p. 35).

Os ODM, portanto, abriram o caminho para que a comunidade internacional percebesse que, embora avanços tivessem sido alcançados, local e globalmente, ainda havia muito a se caminhar. E foi a partir dessa constatação que o mais atual instrumento guia da humanidade, nominado de **Agenda 2030** passou a direcionar os caminhos e as políticas da maioria dos países. Mais tempo foi posto para a concretude dos objetivos, que, por sua vez, se tornaram mais abrangentes e, ao olhar de alguns, mais audaciosos.

Os desafios e a abrangência se tornaram maiores. Ampliou-se significativamente o número de objetivos a serem alcançados (de 8 para 17), bem como o número de metas que se intenta atingir (de 21 para 169), e chegando a um número de indicadores bem mais significativo do que os estipulados nos ODM – de 60 para 231 na Agenda 2030, que se desenrolam nas subdivisões que conformam os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável com o prazo limite até o ano de 2030.

No preâmbulo do documento, é sinalizado que esta agenda se trata de “um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade” que visa também fortalecer a paz universal com mais liberdade. Os países que a assinaram reconhecem a erradicação da pobreza, em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, como o maior desafio global e requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável. Além disso, todas as partes interessadas, atuando em parceria colaborativa, implementarão este plano, decididos a libertar a raça humana da tirania da pobreza e da penúria

e a curar e proteger o nosso planeta. A partir de setembro de 2015, durante a 70ª Assembleia Geral da ONU, 193 Estados-membros aderiram à famosa Agenda, sob o lema “Transformando Nosso Mundo - A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”. O comprometimento, portanto, é significativo e global – são 17 grandes metas que visam alcançar 3 objetivos, digamos, bastante auspiciosos, para os próximos 15 anos: 1) Erradicar a pobreza extrema; 2) Combater a desigualdade e a injustiça; 3) Conter as mudanças climáticas. Esses 17 objetivos mencionados são conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Segundo a ONU, Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são “o primeiro pacto global na história humana para criar um futuro em que ninguém seja deixado para trás”. Nesse afã, foram adotados 17 macro objetivos, por todos os países-membros da ONU, em setembro de 2015. Esses objetivos englobam todos os aspectos do bem-estar humano e do planeta e representam “um chamado para a ação para erradicar a pobreza, proteger a Terra e garantir que todas e todos possam viver em paz e prosperidade” (PNUD, 2020).

No preâmbulo do documento intitulado **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, são lançados os Objetivos e metas que estimularão a ação integrada até 2030, em áreas de importância crucial para a humanidade e para o planeta. Tal documento segmenta-se em cinco focos principais – pessoas, prosperidade, paz, parcerias e planeta (5 Ps).

## **O trabalho decente e sua antítese**

No que se liga diretamente ao objeto desse ensaio, cumpre agora apresentar o ODS n. 8, ligado diretamente com a proteção ao trabalho humano. Intitulado ODS 8 – TRABALHO DECENTE E CRESCIMENTO SUSTENTADO, o referido objetivo visa promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos.

A expressão “Trabalho decente” surgiu em 1999, representando, em linhas gerais o “trabalho adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna”, segundo a principal organização que atua no tema no mundo, a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

O elemento central do conceito de trabalho decente, concebido pela OIT há mais de duas décadas, visa a igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres e o combate a todas as formas de discriminação. O conceito sintetiza a missão da organização de promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter um trabalho produtivo e de qualidade, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humanas. Essa premissa é considerada condição fundamental para a superação da

pobreza, da redução das desigualdades sociais, da garantia da governabilidade democrática e do desenvolvimento sustentável, sendo peça fundamental para o alcance dos os principais aspectos de trabalho decente também foram amplamente incluídos nas metas de muitos outros ODS da Agenda 2030.

Entre as prioridades para promoção do trabalho decente no mundo está o enfrentamento e combate ao trabalho escravo. As metas relacionadas ao trabalho escravo nos ODS falam do compromisso mundial em medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas.

Especialmente pela leitura das metas contidas no ODS n. 8, é perceptível a necessidade de medidas efetivas para erradicar o trabalho forçado, tráfico de pessoas e a escravidão moderna, graves violações de direitos humanos. A meta 8.8 é clara neste propósito: “Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas com emprego precário”.

Nas palavras da OIT, a escravidão moderna é um flagelo que afeta todas as regiões do mundo. No mais recente relatório da Organização, intitulado “Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage”, as últimas estimativas globais indicam que 50 milhões de pessoas viviam em escravidão moderna em 2021. Dessas pessoas, 28 milhões estavam em trabalhos forçados e 22 milhões estavam presas em casamentos forçados. Infelizmente, o número de pessoas em escravidão moderna aumentou significativamente nos últimos cinco anos. Em 2021, 10 milhões de pessoas a mais estavam na escravidão moderna em comparação com as estimativas globais de 2016. (ILO, 2022).

O desafio é significativo. O monitoramento e pesquisas realizados pela OIT apontam que uma em cada 150 pessoas vivendo no mundo é submetida a alguma forma de escravidão moderna. O trabalho forçado atinge praticamente todas as áreas da economia privada. Os cinco setores responsáveis pela maior parcela do trabalho forçado são: serviços (excluindo trabalho doméstico), manufatura, construção, agricultura (excluindo pesca) e trabalho doméstico. Salienta ainda o relatório recente da OIT que as pessoas trabalhadoras migrantes são particularmente vulneráveis ao trabalho forçado e que a região da Ásia e do Pacífico tem o maior número de pessoas em situação de trabalho forçado (15,1 milhões) e os Estados Árabes a maior prevalência (5,3 por mil pessoas). (ILO, 2022).

Em contraponto a essa degradação significativa do humano, representada pela ocorrência, em nível global, de múltiplas formas análogas à escravidão, há que se reconhecer da existência de políticas públicas e campanhas internacionais, no sentido de possibilitar a promoção de práticas mais justas de prestação de trabalho, com maior dignidade e “humanidade” à todas as

partes envolvidas nessas relações. Para além de questões terminológicas (trabalho escravo, escravidão moderna, trabalho forçado entre outras), a grande questão é conceber a presença de práticas indignas de trabalho e exploração na atualidade.

Nesse sentido, campanhas como as desenvolvidas pela OIT, ao propugnar o conceito de “trabalho decente”, e da ONU, ao dispor um ODS específico para tratar da promoção do crescimento econômico e sustentado pelas vias igualmente do trabalho decente, denotam um horizonte de esperança. Sendo assim, observa-se que esses conceitos e campanhas cunhados por Organizações Internacionais com o apoio de governos e sociedade civil, carregam em si mais que perspectivas, mas o anseio de redirecionar os descaminhos do presente, e promover coletivamente o desenvolvimento civilizacional, repensando práticas mais harmoniosas, justas e eficazes de desenvolvimento econômico, que perpassam, indelevelmente, pela categoria trabalho.

Nesse enredo, apresenta-se um possível antagonismo às neoescravidões, e, não obstante os desafios a serem irrompidos para a superação dessas práticas indecentes sejam significativos, tanto a OIT como a ONU, em suas intenções tidas por muitos como utópicas, descortinam, se não a síntese e um caminho uno a ser trilhado na seara laboral, ao menos um marco importante, mostrando o norte de ações mínimas e respaldando governos e sociedades a desconstruir práticas que afrontem a dignidade e os direitos humanos do trabalho.

Entre o corolário do Trabalho Decente e a persistência de práticas escravistas, existe um hiato significativo, sobre o qual é imperativa a reflexão acadêmica. Refletir a respeito dessas dissonâncias, e descortinar os embates e horizontes necessários para irromper a vulnerabilidade e as permanências de práticas laborais incompatíveis com o patamar civilizacional do presente, são o tônus deste humilde trabalho investigativo, qual seja, observar, entre rupturas e permanências, o *constructo* do ideário dos direitos humanos do trabalho e os desafios à concretização do conceito de Trabalho Decente na contemporaneidade. Reflexões estas que se dão, sobretudo, em retrospectiva à Agenda 2030, e em torno do emblemático conteúdo do ODS n. 8, em contraponto às formas análogas à escravidão.

Entre a tese e a antítese, almeja-se colher uma síntese que se não unifique, ao menos diminua o hiato que representam essas duas categorias. O devir há de elucidar um elo possível e forjar, pelas reflexões acadêmicas e pela análise social, um caminho possível, para além de uma mera “decência teórica”. O planeta precisa, tanto de crescimento econômico sustentado, como de vias mais dignas de trabalho e de desenvolvimento. Sem isto, não há caminho promissor para a humanidade.

## Referências

BARRETO, Pedro. IPEA. Instituto Brasileiro de Economia Aplicada. Rio-92 –

mundo desperta para o meio ambiente. **Revista Desafios do Desenvolvimento**. 2009. Ano 7. Edição 56. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2303:catid=28&Itemid](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2303:catid=28&Itemid).

ESTENSSORO, F. **História do debate ambiental na política mundial 1975-1992: a perspectiva latino-americana**. Ijuí: Editora UNIJUI, 2014.

ILO. International Labor Organization. **Trabalho Forçado**. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-escravo/lang--pt/index.htm#:~:text=Fatos%20e%20n%C3%BAmeros%20globais,estavam%20presas%20em%20casamentos%20for%C3%A7ados>. Acesso em: 08 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage**. Disponível em: [https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS\\_854733/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_854733/lang--pt/index.htm). Acesso em: 27 out. 2022.

MIRANDA, C. R. et al. **Monitoramento dos indicadores nacionais e internacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://www.estrategiaods.org.br/wp-content/uploads/2021/09/Metodologia-EODS-Vers%C3%A3o-Final.pdf>>.

PNUD. **PNUD explica transição dos Objetivos do Milênio aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://unicrio.org.br/pnud-explica-transicao-dos-objetivos-do-milenio-aos-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>. Acesso em: 19 out. 2022.

RIBEIRO, W. C. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2001.

# MEMÓRIAS DA EXCLUSÃO ESCOLAR: A REALIDADE DA PESSOA TRANS

**Wagner Antonio Junior**

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista, campus de Marília. Diretor de Escola na Prefeitura Municipal de Bauru

**Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo**

Livre-docente pela Universidade Estadual Paulista, campus de Marília. Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação

## **Resumo:**

Os direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais têm marcado a luta histórica de movimentos sociais pela equidade social, da identidade de gênero e da orientação sexual. Assim, o objetivo geral desta pesquisa é analisar o processo de exclusão social de travestis e transexuais por meio do relato oral de suas próprias histórias de vida. Os objetivos específicos contemplam compreender o contexto histórico das pessoas transgênero; analisar as histórias de vida de travestis e transexuais referentes ao período da infância e adolescência, em especial na vida escolar; entender, por meio das memórias, as bases dos processos de exclusão social desses grupos, a partir da própria exclusão escolar. Os procedimentos metodológicos envolvem a pesquisa qualitativa, à luz do método biográfico, tendo como instrumento de coleta de dados a entrevista não estruturada a fim de coletar as histórias orais das participantes. Essas histórias serão transcritas e analisadas de modo a analisar os avanços, os retrocessos, os consensos, os dissensos e as contradições ocorridas no processo de escolarização das participantes da pesquisa. Como resultados, espera-se por meio das memórias obter informações sobre situações de preconceito e discriminação que possam ter levado à exclusão escolar.

**Palavras-chave:** Educação; Direitos Humanos; Gênero e diversidade sexual.

## **Introdução**

A luta pela garantia de direitos das pessoas que se identificam com padrões sociais marcados pela diversidade sexual e de gênero, sejam lésbicas, gays, bissexuais, travestis ou transexuais (LGBT, atualmente LGBTQIAP+) tem se materializado no mundo como movimento histórico, por meio do for-

talecimento de ações que objetivam a promoção da igualdade, do papel social e da identidade de gênero, bem como o respeito à orientação sexual e o enfrentamento de condutas e práticas sexistas respaldado em políticas públicas advindas de ações governamentais.

O grande marco na história de lutas por direitos veio com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), elaborada como uma norma comum a ser alcançada por todas as nações. Ao afirmar que “[...] todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos [...]”, ela estabelece, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos.

No contexto brasileiro, essas políticas públicas emergiram do processo de redemocratização da sociedade brasileira iniciado pela promulgação da Constituição Federal de 1988 e vem se consolidando pela permanente luta política dos movimentos sociais, especialmente o movimento feminista e o movimento LGBTQIA+, marcos na luta contra o preconceito e a discriminação, abrindo o caminho para que outras ações fossem implementadas. Para Brabo (2005, p. 147-148),

[...] ainda há um longo caminho a percorrer no que se refere à sociabilidade humana voltada para a tolerância, para o respeito aos direitos humanos e para o respeito às diferenças, dentre elas a de gênero. Nesse caminhar de democratização do país, também políticas educacionais foram implementadas coerentes com os princípios constitucionais da democracia, contudo, embora algumas mudanças possam ser constatadas, o cotidiano continua marcado pelo individualismo, pela violência, pela intolerância e pelo desrespeito aos direitos de todos. (BRABO, 2005, p. 147-148)

Embora essas políticas públicas visem à garantia de direitos, percebem-se efeitos contraditórios: por um lado, alguns setores sociais demonstram um progressivo respeito pela diversidade sexual; por outro lado, grupos conservadores acirram seus ataques, realizando desde campanhas de exaltação dos valores tradicionais da família até manifestações de máxima hostilidade, preconceito e violência. Deste modo, a homofobia é encarada como prática social, cultural e econômica, para além do contexto individual e, sendo assim, pode ela se configurar com uma forma de “policiamento da sexualidade” (BORRILLO, 2000, p. 90) ao coibir qualquer comportamento que ultrapasse as fronteiras dos sexos.

Segundo Leite Júnior (2011), nunca existiram limites claros entre masculinidade e feminilidade, mas tentativas de determinados grupos, como médicos, religiosos ou políticos, em criar categorias com características adequadas, que sofrem variações em épocas específicas. Neste sentido, a problematização da distinção entre sexo biológico e gênero sugere uma descontinuidade radical entre o corpo sexuado e o gênero socialmente instituído.

De acordo com Butler (2003), gênero é uma complexidade em permanente mudança, de onde se derivam as identidades alternativamente instituí-

das e abandonadas segundo as propostas e as regras do que é biológico e o que é instituído socialmente. Essa fluidez provoca o desconforto da ambiguidade entre lugares dos corpos em construção. Todavia, Foucault (1999) concebeu o corpo como o lugar de todas as interdições, onde todas as regras sociais tendem a construir esse corpo pelo aspecto de múltiplas determinações.

Deste modo, travestis e transexuais subvertem a distinção entre os espaços psíquicos, interno e externo, ao problematizar os conceitos de sexo, gênero e desejo como categorias de identidade. Segundo Peres (2009), pode-se definir travestis como indivíduos que se identificam com a imagem e o estilo do sexo oposto ao seu, apropriando-se de indumentárias e adereços de estética, podendo realizar mudanças em seus corpos como, por exemplo, a ingestão de hormônios, aplicação de silicone e uso de próteses de correção estética. Já por transexuais, entende-se como pessoas que apresentam uma incompatibilidade em relação ao seu sexo anatômico e desejam fazer uma transição de seu sexo de nascimento para o sexo oposto, por meio da cirurgia de redesignação sexual.

A travestilidade e a transexualidade são elementos propiciadores de relações de opressão e de inferiorização dos direitos sociais, uma vez que a visibilidade e a materialidade desses sujeitos evidenciam, mais que outros, “o caráter fluído e instável das identidades sexuais” (LOURO, 2000, p. 31). De acordo com Bento (2006), os corpos artificialmente construídos sugerem, concreta e simbolicamente, as possibilidades de proliferação e multiplicação das identidades de gênero e das sexualidades.

Os estigmas que travestis e transexuais sofrem são decorrentes do rompimento com os modelos previamente dados pela normatização, ficando com isso, marcados negativamente e desprovidos de direito a ter direitos, o chamado “corpo abjeto” (BUTLER, 2003, p. 191).

Como consequência da estigmatização com a produção das relações de poder surgem as desigualdades sociais. Sendo estabelecidas relações de poder, elas trazem em seu bojo um contra poder, isto é, uma resistência. Este modo de análise do poder e das resistências pode ser tomado como ferramenta para problematizar a estigmatização vivida pela população de travestis e transexuais no ambiente social e como essas pessoas constroem estratégias de sobrevivência na defesa de seus direitos e na construção da cidadania.

De acordo com o 16º Princípio de Yogyakarta (2006) a educação deve ser assegurada como direito, sem discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero, porém a população LGBT ainda é invisível no ambiente escolar, nos currículos, nos livros didáticos e nas discussões sobre direitos humanos na escola (JUNQUEIRA, 2009). No contexto escolar, práticas que legitimem as identidades de gênero constituem uma estratégia fundamental para democratização do acesso público e do acolhimento social.

Segundo a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a educação deverá ser “[...] orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas

liberdades fundamentais” (DECLARAÇÃO, 1948, p. 14). Portanto, cabe à escola fortalecer políticas e práticas para a democratização, a inclusão social e o fortalecimento dos direitos humanos. Este mesmo princípio encontra-se implícito na Lei nº 9394/96 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996).

Este estudo tem como objetivo geral analisar as memórias de vida de travestis e transexuais no período da infância e adolescência para compreender o processo de exclusão escolar.

## **Procedimentos metodológicos**

O presente trabalho será desenvolvido por meio da pesquisa qualitativa, que segundo Minayo (1996, p. 21) “[...] corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”. Desse modo, a metodologia qualitativa busca coletar dados descritivos que lhe permitiram observar o modo de pensar dos participantes numa investigação.

A pesquisa qualitativa pode assumir diferentes formatos, dentre os quais o Método História de Vida, que baseia-se na história que os indivíduos relatam sobre seu cotidiano ou ações que já ocorreram, na “[...] premissa de que os conhecimentos sobre os indivíduos só são possíveis com a descrição da experiência humana, tal como ela é vivida e tal como ela é definida por seus próprios atores” (SPINDOLA; SANTOS, 2003, p. 120).

O método possibilita ao pesquisador contatos com diferentes memórias que constituíram o desenvolvimento do indivíduo, bem como possibilitaram ao indivíduo pesquisado a tomada de consciência sobre sua existência, compreendendo sua trajetória de vida (BOJE, 1995). Por possibilitar a subjetividade por parte do pesquisador, a pesquisa qualitativa no contexto da história de vida implica o uso de procedimentos metodológicos no trabalho de campo, dentre os quais figuram a entrevista não estruturada.

Esta pesquisa será realizada com travestis e transexuais em um município do interior do estado de São Paulo, tendo como recorte o período da infância e adolescência. As histórias de vida serão coletadas por meio de entrevista, que para Manzini (2006), é um processo de interação social, verbal e não verbal, entre dois sujeitos, sendo um deles o entrevistador e o outro, o entrevistado que, em tese, possui as informações que possibilitam a compreensão do fenômeno. Para Lakatos e Marconi (2007), é um procedimento metodológico empregado na investigação social, coleta de dados, diagnóstico ou no tratamento de um problema social.

A opção pelo trabalho com história oral e as memórias se dá pela possibilidade de ouvir a voz de pessoas anônimas, invisíveis socialmente e excluídas do processo escolar. Segundo Thompson (1992, p. 44), “[...] a história oral é uma história construída em torno de pessoas. Ela lança a vida para dentro da própria vida e isso alarga seu campo de ação. Admite heróis vindos não só

dentre os líderes, mas dentre a maioria desconhecida do povo”.

As histórias orais serão transcritas e analisadas de modo a investigar os avanços, os retrocessos, os consensos, os dissensos e as contradições ocorridas no processo de escolarização dos participantes da pesquisa.

## Discussões e resultados

A luta pela garantia de direitos das pessoas que se identificam com determinados padrões sociais, marcadas pela diversidade de gênero, sexualidade e de relações étnico-raciais tem se materializado no mundo como movimento histórico, por meio do fortalecimento de ações que objetivam a promoção da igualdade, do papel social e da identidade de gênero, do respeito à orientação sexual, à diversidade étnico-racial e o enfrentamento de condutas e práticas preconceituosas, sexistas e racistas.

O grande marco na história de lutas por direitos veio com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), elaborada como uma norma comum a ser alcançada por todas as nações. Ao afirmar que “[...] todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos [...]”, ela estabelece, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos.

Entretanto, algumas categorias historicamente fragilizadas, como os LGBTQIA+, necessitam de ações para afirmação de seus direitos. Neste sentido, um avanço significativo veio em 2006 com a publicação dos Princípios de Yogyakarta. Segundo Corrêa e Muntarbhorn (2006, p. 7):

Os Princípios afirmam a obrigação primária dos Estados de implementarem os direitos humanos. Cada princípio é acompanhado de detalhadas recomendações aos Estados. No entanto, os especialistas também enfatizam que muitos outros atores têm responsabilidades na promoção e proteção dos direitos humanos. São feitas recomendações adicionais a esses outros atores, que incluem o sistema de direitos humanos das Nações Unidas, instituições nacionais de direitos humanos, mídia, organizações não-governamentais e financiadores. (CORRÊA; MUNTARBHORN, 2006, p. 7)

Encaminhados à Organização das Nações Unidas, esses princípios tratam de um amplo espectro de normas de direitos humanos e de sua aplicação a questões de orientação sexual e identidade de gênero. Eles não garantem a efetivação de quaisquer direitos nas comunidades políticas específicas, porém subsidiam jurisprudências, identificam relações identitárias baseadas nas hierarquias sexuais e elaboram novas lógicas do empoderamento de identidades sexuais, afirmando a obrigação primária dos Estados na implementação dos direitos humanos.

No contexto brasileiro, essas políticas públicas emergiram do processo de redemocratização da sociedade brasileira iniciado pela promulgação da Constituição Federal de 1988 e vem se consolidando pela permanente luta política dos movimentos sociais, especialmente o movimento feminista e o

movimento LGBT. Dentre tais ações, destacam-se:

- **Programa Brasil sem Homofobia:** o principal objetivo do programa é buscar o reconhecimento e a reparação da cidadania da população LGBT, compreendendo como uma parcela relevante da sociedade brasileira que possui menos direitos em razão do preconceito e da discriminação à orientação sexual e identidade de gênero, além de raça, etnia, gênero, idade, deficiência física, credo religioso ou opinião política (CONSELHO, 2004).
- **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres:** conjunto de metas e ações com objetivo de enfrentar as desigualdades entre mulheres e homens no Brasil, reconhecendo o papel decisivo do Estado por meio de políticas públicas no combate às desigualdades. Sua elaboração se deu por debates e propostas durante a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, em 2005, com a participação direta de aproximadamente 120 mil mulheres (BRASIL, 2005).
- **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos:** elaborado a partir de uma política de governo e agindo em consonância com os segmentos da sociedade, tem como meta consolidar os princípios da democracia, da cidadania, da justiça social. Sua primeira versão foi publicada em 2003, sendo reformulado em uma nova edição lançada em 2006, em parceria com a UNESCO (BRASIL, 2007).
- **Programa Nacional de Direitos Humanos:** documento norteador que visa a ampliação da promoção dos Direitos Humanos no Brasil. É composto por eixos que tratam de direitos universais como saúde, educação, desenvolvimento social, agricultura, meio ambiente, segurança pública, acesso à justiça e à informação, além de outros temas de responsabilidade do Estado (BRASIL, 2009).
- **Plano Nacional de Educação (2014-2024):** instituído pela Lei nº 13.005/2014, esse documento abarca o decênio 2014/2024, definindo 10 diretrizes que devem guiar a educação brasileira. A lei estabeleceu 20 metas a serem cumpridas durante sua vigência e reitera o princípio de cooperação federativa da política educacional, já presente na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 2015).

No município estudado, as políticas têm encontrado amparo legal, como a instituição da Semana do Combate ao Preconceito e à Discriminação (Lei nº 5.972/2010), a inclusão de medidas de conscientização, prevenção e combate ao *bullying* nas escolas (Lei nº 5.994/2010), a inclusão e uso do nome social de transexuais e travestis nos registros municipais relativos a serviços públicos prestados pela Administração Direta e Indireta (Lei nº 6.525/2014) e a criação do Cadastro Municipal e a carteira de Nome Social para Travestis e Transexuais no Município de Bauru (Lei nº 13.475/2017).

Todas essas leis constituíram-se marcos na luta contra o preconceito e a discriminação, abrindo o caminho para que outras ações fossem implementadas.

## Conclusões

Ao chegarem à escola, os alunos já percorreram uma trajetória social que traz impregnadas representações de valores e culturas permeadas pelo preconceito herdado de seu contexto familiar. Soma-se a isso o modelo de escola com um “discurso” inclusivo, democrático e progressista, porém com práticas que reafirmam todas as formas de preconceito.

Os processos de exclusão ultrapassam fronteiras físicas e estão diretamente ligados às formas de desigualdade e discriminação, sendo papel da escola combater todas as facetas do preconceito.

Importante considerar a escola como fonte transformadora do futuro e promotora de práticas de igualdade, respeito e democracia para além do discurso cristalizado. Deste modo, espera-se que a escola seja um espaço democrático e acessível a todas as pessoas.

## Referências

BECKER, H. **Métodos de pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Hucitec, 1994.

BENTO, B. **A reinvenção do corpo**: sexualidade e gênero na experiência transexual. São Paulo: Espaço e Tempo, 2006.

BOJE, D. Stories of the storytelling organization: a post modern analysis of Disney as ‘Tamara-Land’. **Academy of Management Journal**, n. 38, v. 4, 1995, p. 997-1035.

BORRILLO, D. **Homofobia**: história e crítica de um preconceito. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

BRABO, T. S. A. M. Valores democráticos e formação para a tolerância: direitos humanos e gênero no cotidiano da escola. In.: **REP - Revista Espaço Pedagógico**, v. 12, n. 2, Passo Fundo, p. 147-156 - jul./dez. 2005.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. **Plano nacional de educação em direitos humanos**. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2007.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano nacional de educação – PNE 2014-2024: Linha de Base**. Brasília, DF: Inep, 2015.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2005.

BRASIL. **Programa nacional de direitos humanos (PNDH-3)**. Secretaria Especial os Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SEDH/PR, 2009.

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

CONSELHO Nacional de Combate à Discriminação. **Brasil Sem Homofobia**: Programa de combate à violência e à discriminação contra GLTB e promoção da cidadania homossexual. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

CORRÊA, S. O.; MUNTARBHORN, V. (orgs.). **Princípios de Yogyakarta**: princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero. Yogyakarta/Indonésia, 2006. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios\\_de\\_yogyakarta.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios_de_yogyakarta.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2019.

FOUCAULT, M. **História da sexualidade**: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

JUNQUEIRA, R. D. Homofobia na escola: um problema de todos. In: JUNQUEIRA, R. D. (Org.). **Diversidade sexual na educação**: problematizações sobre a homofobia nas escolas. Brasília: UNESCO, 2009.

LEITE JÚNIOR, J. **Nossos corpos também mudam**: a invenção das categorias “travesti” e “transsexual” no discurso científico. São Paulo: Annablume, 2011.

LOURO, G. L. (Org.). **O corpo educado**: pedagogias da sexualidade. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

MANZINI, E. J. Considerações sobre a entrevista para a pesquisa social em educação especial: um estudo sobre análise de dados. In: JESUS, D.M.; BAPTISTA, C.R.; VICTOR, S.L. **Pesquisa e educação especial**: mapeando produções. Vitória: UFES, 2006, p. 361-386.

MINAYO, M. C. de S. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

PERES, W. S. Cenas de exclusões anunciadas: travestis, transexuais e transgêneros e a escola brasileira. In: JUNQUEIRA, R. D. (Org.). **Diversidade sexual na educação**: problematizações sobre a homofobia nas escolas. Brasília: UNESCO, 2009.

PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA. **Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero**. Disponível em: <<http://www.yogyarkartaprinciples.org/>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

SPINDOLA, T.; SANTOS, R. S. Trabalhando com história de vida: percalços de uma pesquisa (dora?). In.: **Revista de Enfermagem USP**. v. 37, n. 2, 2003, p. 119 – 126.

THOMPSON, P. **A voz do passado**: história oral. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

# REPRESENTAÇÕES SOCIAIS: A COMPREENSÃO DE ESTUDANTES DOS CURSOS DE DIREITO E DE PEDAGOGIA SOBRE DIREITOS HUMANOS DA PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

**Carolina Alves de Souza Lima**

Livre-docente em Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, na qual é professora da Graduação e da Pós-Graduação em Direitos Humanos.  
Advogada

**Ivo Ribeiro de Sá**

Assistente doutor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, professor da Graduação em Pedagogia

## **Resumo:**

Direitos humanos representam importante plataforma de reivindicação que visam proporcionar vida digna a todos. Apesar desse reconhecimento, ainda há falta de informação e formação por parte da sociedade em relação ao sentido e à abrangência dos direitos humanos. Entendemos como fundamental que a formação do aluno universitário da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo compreenda os direitos humanos em termos não só de conhecimento, mas também como valores que sejam reconhecidos no cotidiano de todo e qualquer cidadão. Nesse sentido, compreender as significações que estudantes do curso de graduação em Direito e em Educação possuem sobre direitos humanos, bem como a relação que estabelecem com seu exercício profissional se mostra como uma possibilidade profícua para repensar a formação universitária. Assim, este estudo investiga a compreensão dos referidos estudantes sobre os direitos humanos. Para tanto, adotamos abordagem qualitativa e exploratória, utilizando como instrumento de coleta de dados um questionário com perguntas abertas e com associação livre de palavras. Após o processamento dos dados com o uso do *software* Iramuteq, passamos a explorar as informações por meio da análise de conteúdo. Os resultados revelaram que a maior parte dos estudantes faz associações do conceito de Direitos Humanos a valores relacionados a respeito, dignidade humana, liberdade para o exercício da cidadania e aspectos relacionados à proteção. Isso demonstra que os estudantes observam os Direitos Humanos como algo necessário para

o exercício profissional, mas quando esses direitos são desrespeitados, cria-se uma vulnerabilidade que gera inseguranças sociais.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos; Direito; Educação; Pedagogia

## Introdução

O presente artigo é decorrente da pesquisa que vem sendo realizada por professores das Faculdades de Direito e de Educação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, com o propósito de investigar, com base nas representações sociais, quais significações os estudantes do primeiro e do último ano dos cursos de graduação de Direito e de Pedagogia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo possuem sobre direitos humanos e seus desdobramentos, como cidadania, dignidade da pessoa humana e educação.

A metodologia utilizada é a investigação qualitativa exploratória, com a amostra dos alunos dos primeiros e últimos anos dos cursos de Direito e Pedagogia do campus da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Os instrumentos de coleta de dados são questionários com perguntas abertas e com associação livre de palavras (TALP). A análise de conteúdo automatizada foi realizada com o auxílio do *software* Iramuteq (SÁ e BRITO, 2022).

O referencial teórico, com expressiva pesquisa doutrinária e legal, parte das conquistas da Constituição de 1988, com a redemocratização e a instituição do Estado Democrático de Direito brasileiro, comprometido no âmbito nacional e internacional com a proteção e a promoção dos direitos humanos, o exercício da cidadania e o respeito à dignidade da pessoa humana. No plano internacional, o Estado brasileiro é signatário de inúmeros tratados de direitos humanos, por meio de seu comprometimento institucional com o sistema da Organização das Nações Unidas e do Interamericano de Direitos Humanos, o que gera enorme impacto no ordenamento jurídico nacional e na devida atuação de todos os poderes do Estado.

## **Direitos Humanos, cidadania e dignidade da pessoa humana: base e fundamento do Estado Democrático de Direito brasileiro**

A Constituição de 1988, conhecida como constituição cidadã, fundamenta-se na trilogia proteção e promoção dos direitos humanos, exercício da cidadania e respeito à dignidade da pessoa humana. A proteção e promoção dos direitos humanos materializam-se expressa e implicitamente em vários de seus dispositivos, assim como na interpretação sistemática e teleológica da Constituição e, também, nos tratados e nas declarações de direitos humanos dos quais a República Federativa do Brasil faz parte, consolidando o sistema nacional de proteção dos direitos humanos (LIMA, 2019).

Direitos humanos e direitos fundamentais compõem a ampla gama de direitos relacionados à liberdade, à igualdade, à solidariedade e à dignidade da

pessoa humana. Direitos da liberdade tutelam aqueles ligados à individualidade/singularidade do ser humano, assim como a este como ser político e participante da vida pública e política do Estado. São também conhecidos como direitos de primeira dimensão. Apresentam suas primeiras conquistas com as Revoluções Burguesas dos séculos XVII e XVIII. Direitos da igualdade protegem aqueles ligados à vida em sociedade, o que pressupõe vida coletiva, busca do bem comum e do interesse público em prol da justiça social. São também chamados de direitos de segunda dimensão. Foram primeiramente conquistados como consequências da Revolução Industrial na sociedade europeia do século XIX. Direitos da solidariedade, por seu turno, também conhecidos como direitos de terceira dimensão, salvaguardam direitos que protegem o ser humano em uma perspectiva que nos iguala e nos une em nossa essência de seres pertencentes à humanidade e habitantes da mesma casa, o planeta Terra. Referidos direitos ganham destaque no Pós-Segunda Grande Guerra, sobretudo o direito à autodeterminação dos povos, ao meio ambiente hígido, ao desenvolvimento e à própria democracia. Todos os referidos direitos encontram-se fundamentados no princípio maior da dignidade da pessoa humana, base, fundamento e limite das democracias (LIMA, 2019).

Se, por um lado, direitos fundamentais e humanos compõem essa ampla gama de direitos, e isso os iguala, por outro, direitos fundamentais têm caráter mais específico, porquanto garantidos por ordenamento jurídico nacional positivo, geralmente com nível constitucional, com tutela reforçada (no Ordenamento Jurídico Nacional grande parte deles é de cláusulas pétreas) e necessariamente em um regime democrático. Estados autoritários são sempre incompatíveis com a proteção dos direitos fundamentais e também dos direitos humanos, porquanto restringem ou cassam as liberdades públicas, essência das democracias. A história da humanidade é muito clara ao revelar a incompatibilidade dos direitos humanos com regimes não democráticos, no sentido de não apresentarem estrutura jurídica e política para a proteção dos direitos humanos. As democracias, por seu turno, apresentam a referida estrutura para a proteção dos direitos, não obstante os regimes democráticos também desrespeitem inúmeras vezes os direitos humanos. Mas uma vez desrespeitados, há instrumentos legais e democráticos para o ressarcimento e a reparação dos danos (LUÑO, 1998, p. 44-47).

Direitos humanos, por seu turno, englobam tanto direitos fundamentais reconhecidos no âmbito nacional, bem como os previstos em tratados e declarações internacionais de direitos humanos e, por isso, concebidos como direitos humanos. Abarcam, também, todas aquelas exigências básicas do ser humano, relacionadas com liberdade, igualdade, solidariedade e dignidade, mesmo que não tenham alcançado um estatuto jurídico positivo (LUÑO, 1998, p. 44-47).

Referida concepção de direitos fundamentais e direitos humanos, marcada pela historicidade (BOBBIO, 2004, p. 18-32) foi consolidada com o Direito Internacional dos Direitos Humanos no Pós-Segunda Grande Guerra,

diante da barbárie das duas grandes guerras, do genocídio, dos crimes contra a humanidade e de todas suas nefastas consequências. O atual conceito desses direitos encontra total consonância com a Constituição de 1988, marcada pela redemocratização do Estado brasileiro e o fortalecimento das relações internacionais em prol da prevalência dos direitos humanos em toda e qualquer circunstância, não obstante a constatação fática das enormes distâncias entre as previsões normativas e a realidade em si, marcada por profundas desigualdades sociais, várias formas de violência, e desrespeito ao meio ambiente.

A cidadania e a dignidade da pessoa humana são fundamentos expressos do Estado Democrático de Direito brasileiro, por força dos incisos II e III do artigo 1º da Lei Maior. A cidadania, como base do Estado e da República, deve inegavelmente ser compreendida em sentido amplo. Segundo Hannah Arendt, é o direito a ter direitos (ARENDR, 1989, p. 330), representa a cidadania universal, base do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e está expressamente prevista no preâmbulo da Convenção Americana de Direitos Humanos, segundo a qual os direitos da pessoa humana não derivam do fato de ser nacional de determinado Estado, mas sim dos atributos da pessoa humana (BRASIL, 1992; TRINDADE, 2003). Referida inovação do Sistema Internacional de Direitos Humanos, com reflexos nos planos nacionais, como o brasileiro, representa importante mudança de paradigma, porquanto coloca a pessoa humana no centro das relações internacionais. O foco do Direito Internacional dos Direitos Humanos é sempre a proteção dos direitos da pessoa humana, diante da sua fragilidade perante os atos do Estado.

Essa proteção dos direitos perpassa pela garantia à dignidade da pessoa humana, que configura como atributo inerente a todo e qualquer ser humano, porquanto lhe pertence de forma inata. Cuida-se de valor ético adotado como valor supremo e princípio maior da Constituição de 1988, assim como fundamento do Estado e seu maior limite. Nesse sentido, todos os poderes da República, Executivo, Legislativo e Judiciário, estão plenamente submetidos ao referido princípio. A sociedade como um todo também deve ter suas ações pautadas no respeito incondicional à dignidade da pessoa humana. A dignidade da pessoa humana transforma-se no valor mais relevante do Sistema Nacional e Internacional de Proteção dos Direitos Humanos. Todos os tratados e declarações de direitos humanos fazem menção explícita ao referido princípio (SARLET, 2004; BALERA, 2009; SILVA, 1998; MIRANDA, 2009).

A dignidade da pessoa humana, como valor fundante do Ordenamento Jurídico Nacional e Internacional, tem base filosófica no pensamento do iluminista Immanuel Kant, que a estabelece como uma obrigação moral incondicional (RIVERA; MOUTOUH, p. 343). Para Kant, o princípio primeiro de toda a ética estabelece que o humano existe como fim em si mesmo. Para tanto: “Serres racionais estão pois todos submetidos a esta lei que manda que cada um deles jamais se trate a si mesmo ou aos outros simplesmente como meios, mas sempre simultaneamente como fins em si”(KANT, 1984, p. 139). Formula o imperativo categórico segundo o qual: “Age de tal maneira

que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio” (KANT, 1984, p. 135). Nesse sentido, entende que o ser humano deve seguir esse princípio em razão da sua condição de ser racional e “em virtude da ideia da dignidade de um ser racional que não obedece a outra lei senão àquela que ele mesmo simultaneamente dá” (KANT, 1984, p. 140).

O fundamento da dignidade da pessoa humana, para o filósofo, é a autonomia; “é pois o fundamento da dignidade da natureza humana e de toda a natureza racional” (KANT, 1984, p. 141). Por isso, defende por meio do imperativo categórico que o ser humano deve agir “segundo a máxima que possa simultaneamente fazer-se a si mesma lei universal” (KANT, 1984, p. 141).

Dessa perspectiva, a tutela dos direitos humanos, nos campos político, social, cultural, econômico, educacional, entre outros, configura plataforma de reivindicação dos valores da democracia, da liberdade, da igualdade, da solidariedade e da justiça social. No entanto, nossa democracia é ainda jovem em termos históricos, desde 1988, e precisa avançar muito, especialmente no sentido de proporcionar cidadania e vida digna a todos. O Brasil, nas últimas décadas, não conseguiu enfrentar devidamente todas as questões e demandas relacionadas às desigualdades sociais e econômicas, ainda mais agravadas no período da pandemia da Covid-19. Nas palavras de Eduardo C.B. Bittar, não é possível pensar em um povo capaz de exercer sua cidadania de modo integral sem que ela “esteja plenamente alcançada e realizada em suas instâncias mais elevadas de formação e implementação de estruturas garantidoras de bens, serviços, direitos, instituições e instrumentos de garantia da existência, da vida e da dignidade” (2004, p. 18).

A garantia e o exercício da cidadania nas democracias pressupõem cidadãos ativos, participativos e fiscalizadores da regular e saudável vida democrática. Por isso, a educação em todos os níveis e âmbitos tem papel importantíssimo na construção da tão almejada sociedade cidadã, plural e democrática. Nesse contexto, o papel da universidade é relevante na formação e capacitação de jovens para a cidadania. A pauta dos direitos humanos e da cidadania é fundamental no universo universitário em todas as áreas do conhecimento. No entanto, se ainda falta informação e formação por parte da sociedade em relação ao sentido e à abrangência dos direitos humanos e da cidadania, observa-se que, na agenda da universidade, de regra, também falta na formação universitária a inserção mais contínua e profunda das discussões sobre a temática.

Ademais, todo esse universo de análise e discussão da presente pesquisa engloba fundamentalmente o próprio direito à educação, seu alcance e propósito. No contexto nacional, o direito à educação ganhou grande destaque com a Constituição de 1988, com os dispositivos dos artigos 205 a 216. A educação escolar, em todos seus domínios, passa, no plano jurídico, a constituir política de Estado, voltada ao fortalecimento e aprimoramento da democracia e da República e comprometida com a formação e desenvolvimento da pessoa

humana, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Todo esse projeto pressupõe a atuação conjunta do Estado, da sociedade e da família.

## **Resultados parciais da primeira fase**

A submissão do *corpus* ao *software* Iramuteq resultou em uma matriz de evocação com as principais palavras (UR) e as Unidades de Contextos (UC) das palavras. Além dessa matriz, o *software* também gerou um gráfico de análise de similitude. Com base nesse material foi possível identificar, tanto no curso de Direito quanto no curso de Pedagogia, quais significações os estudantes possuem sobre direitos humanos. Cabe esclarecer que é um estudo em andamento e os resultados são parciais.

## **Resultados da análise preliminar do curso de Pedagogia**

Pelo que foi observado nos dados revelados pela matriz de evocação TALP, os estudantes do curso de Pedagogia fazem a relação dos direitos humanos centralmente com as palavras respeito, igualdade e educação, e nas relações periféricas de primeira ordem colocam as palavras liberdade, direitos, vida, justiça e empatia.

Quando buscamos os significados atribuídos aos termos acima mencionados como centrais, percebemos uma interpretação de que não há a garantia de direitos de maneira igualitária. A justificativa apresentada é que a garantia dos direitos humanos está vinculada ao respeito mútuo e isso só é possível por meio da afirmação de valores éticos e morais, respeitando tanto as individualidades quanto os interesses coletivos. Há no imaginário dos estudantes um modelo ideal de sociedade.

Esse modelo tem por base os valores morais assim como a justiça, e essa, por sua vez, depende de códigos de conduta e leis. Nesse contexto, a educação aparece como uma maneira de veicular todos esses elementos que possibilitam a estruturação social.

Mas nada disso é possível sem o exercício da liberdade, que deve ser feito de maneira justa para que o direito das pessoas possa ser garantido, propiciando um modo de vida que cause bem-estar.

Assim, a compreensão dos estudantes de pedagogia sobre direitos humanos está diretamente ligada ao processo de formação humana, e o papel do professor é crucial para que se tenha uma sociedade mais justa.

## **Resultados da análise preliminar do curso de Direito**

Os estudantes do primeiro ano do curso de Direito associam os direitos humanos principalmente às palavras igualdade e dignidade. Aparecem também na associação o que chamamos de palavras periféricas. Na primeira periferia estão primeiramente as palavras: liberdade e respeito, mas também

aparecem palavras como empatia, educação, humanidade, saúde, segurança e equidade. Já na segunda periferia aparecem primeiramente as palavras trabalho e solidariedade, mas também se verificam as palavras inclusão, harmonia, paz, ONU e sociedade.

Com relação à palavra igualdade, identificamos a relação com harmonia na sociedade (perspectiva social); vida digna (qualifica); busca por igualdade (movimento); mínimo existencial; igualdade perante a lei (formal); igualdade social (justiça social); país desigual. Já em relação à palavra dignidade, verificamos que é colocada como fundamento dos direitos humanos, princípio norteador, base, pilar e valor maior. Também é entendida como intrínseca ao homem, como mecanismo de defesa e base do mínimo existencial. Ela também representa caminho para o desenvolvimento individual e para atingir e garantir direitos; alguns estudantes a consideram a base dos direitos humanos, da vida digna e do acesso à direitos. A dignidade deve ser de todos e representa garantia, proteção e respeito.

A pesquisa revela que os estudantes do 1º ano entendem as noções de direitos humanos baseadas predominantemente nos direitos individuais, mas têm noção de direitos da igualdade, ao apontarem o mínimo existencial, desigualdades sociais e a necessidade de justiça social. Não fazem ainda ligação mais direta com direitos da solidariedade, como, por exemplo, o direito ao meio ambiente.

Observa-se que, no curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), a temática dos direitos humanos é muito relevante e já no primeiro ano os alunos têm contato com matérias introdutórias que trazem questões envolvendo direitos humanos, o que colabora para a noção desses conceitos. Durante todo o curso, várias matérias são voltadas direta e indiretamente para a análise e discussão de temas ligados aos direitos humanos. Há, inclusive, a matéria Direitos Humanos, obrigatória em dois semestres. Atualmente, ela aparece nos 7º e 8º semestres, de acordo com o novo currículo.

## **Considerações finais**

Pelo que foi possível notar, os resultados dessa análise revelaram que a maior parte dos estudantes de Pedagogia e Direito faz associações do conceito de direitos humanos a valores relacionados a respeito, dignidade humana, liberdade para o exercício da cidadania e aspectos relativos à proteção. Isso demonstra que os estudantes observam os direitos humanos como algo necessário para o exercício profissional, mas quando esses direitos são desrespeitados, cria-se uma vulnerabilidade que gera inseguranças sociais.

Observou-se também que possuem uma noção de direitos humanos relacionados a igualdade. Igualdade como direito básico para constituição de um estado democrático, mas, para que haja essa construção, faz-se necessária a garantia de uma vida digna, algo explícito na Constituição brasileira e que,

de certa forma, é percebido pelos estudantes. No entanto, essa visão não é a mais presente.

Além disso, fundamentam seus discursos em princípios éticos e morais de respeito, solidariedade e liberdade, considerando tanto as individualidades quanto o bem comum. No entanto, não manifestam conhecimento mais detalhado a respeito dos direitos da solidariedade, como, por exemplo, o direito ao meio ambiente como direito humano.

Dessa forma, os estudantes demonstraram que possuem, mesmo de maneira superficial, noções sobre o conceito de direitos humanos. No entanto, tais noções ainda são restritas a alguns direitos e com destaque a direitos ligados às liberdades públicas. Existe a necessidade de aprofundamentos com relação à garantia dos direitos e ao seu próprio alcance, seja no campo educacional quanto jurídico.

## Referências

ARENTO, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras. 7ª reimpressão, 1989.

BALERA, Wagner. A Dignidade da Pessoa e o Mínimo Existencial. In: MIRANDA, Jorge e SILVA, Marco Antonio Marques (Coord.). **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**. 2. ed. Atualizada e ampliada. 2009.

BITTAR, Eduardo C.B. **Ética, Educação, Cidadania e Direitos Humanos: Estudos Filosóficos entre cosmopolitismo e responsabilidade social**. Barueri, São Paulo: Manoel, 2004.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 6ª reimpressão, 2004.

BRASIL. DECRETO N. 678, DE 6 DE NOVEMBRO DE 1992. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em 2 de novembro de 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Textos selecionados. Seleção de Marilena de Souza Chauí. Tradução de Tânia Maria Bernkopf, Paulo Quintela, Rubens Rodrigues Torres Filho. 2 ed. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

LIMA, Carolina Alves de Souza. **Cidadania, Direitos Humanos e Educação: Avanços, Retrocessos e Perspectivas para o Século 21**. São Paulo: Almedina, 2019.

LUÑO Antonio E. Perez. **Los Derechos Fundamentales**. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1998.

MIRANDA, Jorge. A Dignidade da Pessoa Humana e a Unidade Valorativa do Sistema de Direitos Fundamentais. In: MIRANDA, Jorge e SILVA, Marco Antonio

Marques (Coord.). **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

MIRANDA, Jorge e SILVA, Marco Antonio Marques (Coord.). **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**.

RIVERA, Jean e MOUTOUH, Hugues. **Liberdades Públicas**. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

SÁ, Ivo Ribeiro; BRITO, Carlos Alexandre Felício. Pesquisas qualitativas e a análise de conteúdo automatizada: usando o Iramuteq. In PINTO, Ricardo Figueiredo. **Grupos de pesquisa & publicações: pesquisas interdisciplinares**. Belém/PA: Brasil Editora Conhecimento & Ciência, 2022. p. 49-60.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2004.

SILVA, Afonso da. A Dignidade da Pessoa Humana como Valor Supremo da Democracia. **Revista de Direito Administrativo**. Abr./jun. Rio de Janeiro, 212, 1998.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003, Volumes I.

# O ASSÉDIO SEXUAL LABORAL DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19: REFLEXÕES ACERCA DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO NO TRABALHO A PARTIR DO PARADIGMA DA JUSTIÇA RELACIONAL<sup>1</sup>

**Clarindo Epaminondas de Sá Neto**

Pós-doutor em Direito do Trabalho; doutor em Direito Política e Sociedade. Mestre em Direito Constitucional. Advogado. É professor dos programas de Mestrado, Doutorado e Pós-Doutorado em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina

## **Resumo:**

A presente investigação tem como objetivo geral identificar quais os motivos ou as razões que permitiram o aumento vertiginoso dos casos de assédio sexual laboral contra as trabalhadoras a partir da deflagração da pandemia da COVID-19. Como hipótese provisória indica-se que no âmbito das relações trabalhistas nas quais a mulher figura como empregada hierarquicamente subordinada a homens ou grupo de homens, houve um aumento alarmante dos casos de violência de assédio sexual, principalmente porque a pandemia do Coronavírus evidenciou as situações violência já existentes na sociedade brasileira, gerando uma espécie de pandemia sistêmica, cuja ocorrência se dá quando uma pandemia virótica interage diretamente com outras doenças e/ou problemas sociais. Os objetivos específicos são apresentar o instituto do assédio sexual laboral, apresentar a relação entre a pandemia de COVID-19 e o aumento do número de casos de assédio sexual nas relações trabalhistas praticado contra as mulheres e propor uma reflexão acerca desse fenômeno sociojurídico a partir do paradigma relacional de Pierpaolo Donati e da Justiça Relacional de Antonio Márquez Prieto. O método de abordagem utilizado foi o dedutivo; a técnica de pesquisa foi a documental e o método de procedimento o monográfico. Concluiu-se que a única forma de acabar com a hierarquia da desigualdade de gênero no trabalho é a partir da vinculação coletiva à

---

<sup>1</sup> Trabalho de investigação fruto de estágio de pós-doutoramento junto à Facultad de Derecho de la Universidad de Málaga – Espanha, sob a orientação do Dr. Antonio Marquez Prieto e com financiamento integral pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), no período compreendido entre fevereiro/julho de 2022.

reciprocidade e à boa-fé, no âmbito da cultura jurídica.

**Palavras-chave:** Assédio sexual laboral; Pandemia da COVID-19; Desigualdade de gênero; Justiça Relacional.

## Introdução

A pandemia causada pela COVID-19 transformou de modo indelével as relações de trabalho no Brasil e no Mundo. Com a deflagração de medidas de saúde pública, dentre as quais pode-se citar o confinamento obrigatório da população – com o objetivo de combater a transmissão do vírus, os casos de hospitalização e o número crescente de mortes – no mundo e no Brasil em especial, as atividades laborais em sua maioria foram transferidas quase que de modo instantâneo para o ambiente íntimo e pessoal dos/as trabalhadoras, fazendo com que os lares passassem a compartilhar espaço com as atividades profissionais. Diante desse cenário e considerando a forma como as violências sexuais ocorriam no âmbito das relações de trabalho até 2019, poder-se-ia cogitar que diante da diminuição do contato presencial e físico entre colaboradoras e seus superiores hierárquicos, os números de registros de casos de assédio sexual laboral iriam também diminuir. Contudo o que se viu durante os dois primeiros anos da referida emergência de saúde pública (2020/2022) foi o aumento vertiginoso de casos de assédio sexual perpetrados contra trabalhadoras, mesmo estando a maioria delas trabalhando desde seu ambiente doméstico e familiar, conforme se verá mais adiante.

O assédio sexual no ordenamento jurídico pátrio é caracterizado pela conduta de constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função. Essa conduta é considerada crime pelo art. 216-A, do Código Penal, único dispositivo da legislação brasileira que trata da conduta de assédio sexual. Na gênese da criação desse tipo penal, conforme se depreende da exposição de motivos contidos no Código Material, consta que a referida figura típica foi criada com o fim de proteger a liberdade sexual da mulher, seja na vida privada ou na relação trabalhista.

Tal configuração de gênero se apresenta desta forma desde a origem do desenvolvimento da figura jurídica do assédio sexual, pois na esmagadora maioria dos casos noticiados o sujeito ativo da conduta que configura assédio sexual é homem e as assediadas são, predominantemente, mulheres. Nesse sentido, o objetivo geral que direcionará a presente investigação será responder ao seguinte questionamento: é possível identificar quais os motivos ou as razões que permitiram o aumento vertiginoso dos casos de assédio sexual laboral contra as trabalhadoras a partir da deflagração da pandemia da COVID-19? Como hipótese provisória indica-se que em relações trabalhistas nas

quais a mulher figura como empregada hierarquicamente subordinada a homens ou grupo de homens, houve um aumento alarmante dos casos de violência de assédio sexual, principalmente porque a pandemia do Coronavírus evidenciou as situações de violência já existentes na sociedade brasileira, gerando uma espécie de pandemia sistêmica, cuja ocorrência se dá quando uma pandemia virótica interage diretamente com outras doenças e/ou problemas sociais.

Nesse caminho metodológico, os objetivos específicos a serem percorridos a fim de verificar a hipótese levantada são: i) caracterizar o assédio sexual laboral; ii) apresentar a relação entre a pandemia de COVID-19 e o aumento do número de casos de assédio sexual nas relações trabalhistas praticado contra as mulheres e iii) apresentar as concepções gerais do paradigma relacional de Pierpaolo Donati e da Justiça Relacional de António Márquez Prieto com a finalidade de compreender a problemática do assédio sexual laboral contra as mulheres como um vazio de justiça. O método de abordagem a ser utilizado para discutir o problema será o indutivo, com auxílio do método monográfico (método de procedimento). Como técnica de pesquisa elegeu-se a documentação indireta (com uso de documentos públicos e privados, fontes estatísticas e pesquisas bibliográficas já produzidas sobre os temas abordados).

## O assédio sexual laboral

No Direito brasileiro, configura-se assédio sexual a conduta de “constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função” (BRASIL, 1940). Essa definição está contida no caput do artigo 216-A do Código Penal, sendo esse dispositivo legal o único comando inserido na legislação nacional a definir essa conduta, o que já demonstra como essa realidade precisa ser analisada sobre outros vieses, justamente por se tratar de uma questão atravessada por complexidades, ou seja, perpassada por diversas questões sensíveis a exemplo da raça, da classe social e sobremaneira, do gênero e da identidade de gênero das assediadas, como se verá mais adiante.

O assédio sexual é conceituado como sendo o comportamento ou “toda conduta de natureza sexual não desejada que, embora repelida pelo destinatário, é continuamente reiterada, cerceando-lhe a liberdade sexual”. Depreende-se a partir desse conceito que o bem jurídico tutelado pelo dispositivo que pune a conduta de assédio sexual é a liberdade sexual, na medida em que o assédio sexual constitui uma violação a tal liberdade (PAMPLONA FILHO, 2001, p. 37).

Nesse raciocínio, mostra-se importante compreender quais são os elementos que compõe a figura típica que descreve o tipo penal em estudo:

a) *Sujeitos: agente (assediador) e destinatário (assediada)* - O sujeito ativo do assédio sexual é, via de regra, o próprio empregador. Não obstante, pode ser também aquele que desempenha funções superiormente hierárquicas à as-

sediada. O sujeito passivo, por seu turno, será sempre uma empregada, em qualquer um dos dois tipos de assédio sexual que serão diferenciados a seguir. Tal configuração de gênero do assediador e assediada se apresenta desta forma desde a origem do desenvolvimento da figura jurídica do assédio sexual (VIVOT, 2002, p. 27-28). O presente trabalho, portanto, referir-se-á aos sujeitos utilizando as expressões assediada e assediador, sendo certo que ao estabelecer essa questão semântica o trabalho também utilizará a palavra feminilidades como sinônimo de mulheres, já que, como se verá no decorrer da investigação, a caracterização do assédio sexual laboral como uma espécie de violência de gênero, possibilita com que a utilização da referida expressão possa abarcar todos os sujeitos que reivindicam, seja através do gênero ou da identidade de gênero, o status de mulher. É especialmente por essa razão que este trabalho se orientará pela premissa de que os assediadores são majoritariamente homens cis-heteronormativos e as assediadas, majoritariamente mulheres e demais feminilidades, pois assim como outras violências de gênero, o assédio sexual encontra sua *pseudo* sustentação no trinômio poder-sexualidade-violência e guarda estreita relação com as desigualdades de gênero, sendo indiscutível que as relações sociais de gênero e seus efeitos e produções são determinantes na configuração desse ilícito violador de diversos direitos individuais e sociais. Para além desse ponto de partida, há de registrar-se ainda que o assédio sexual no trabalho também se apresenta como expressão da dominação dos homens (do masculino) sobre as feminilidades, exercida diretamente sobre o corpo das afetadas, configurando-se uma violência que extrapola a relação trabalhista, causando efeitos danosos na vida privada e na saúde mental da mulher, o que deixa clara a necessidade de analisar os contratos que regulam as relações de trabalho, não apenas de uma perspectiva civil e individual, mas sobretudo como um acordo de vontades com características relacionais e efeitos sócio coletivos. É por isso que autoras como a Lúcia Sánchez Tovar indicam que as trabalhadoras, em seu ambiente de trabalho, podem estar sujeitas a dois tipos de perseguição já que enquanto mulheres ou pertencentes a algum grupo de feminilidades, essas pessoas estão sujeitas a uma dupla subordinação: a de gênero, profundamente influenciada pela masculinidade em crise, da qual trataremos a seguir; e pela laboral, uma das áreas mais afetadas pela pandemia de COVID-19.

b) *Conduta de natureza sexual* - Caracteriza-se como “comportamento sexual desviado”, a conduta que objetivando satisfação sexual utiliza-se de ameaça, ilude a assediada com promessa que sabe de antemão que não será cumprida, ou age de modo astucioso, destruindo a possibilidade de resistência da vítima (PAMPLONA FILHO, 2001, p. 42).

c) *Rejeição à conduta do agente*

A conduta perpetrada pelo agente deve ser repelida pela destinatária, uma vez que o assédio sexual se vincula a condutas que são desagradáveis para a assediada, ou seja, que lhe são impostas (PAMPLONA FILHO, 2001, p. 43).

#### *d) Reiteração da conduta*

Para autoras como Leiria (2012, p. 30) e Vivot (2002, p. 35) a reiteração da conduta não é imprescindível para caracterização do assédio sexual, tendo em vista que um único ato pode ser grave o suficiente para macular a honra, a dignidade e a moral da vítima, causando humilhação e, na particularidade do assédio sexual na relação de emprego, tornando seu ambiente de trabalho nocivo e hostil. Os autores Sérgio Antônio dos Santos Damian e Joabe Teixeira de Oliveira (1999, p. 11) destacam que a conduta é composta por dois aspectos relevantes, quais sejam: que uma das partes sinta-se detentora de uma força capaz de subjugar a outra, que é mais fraca no contexto da relação social em que ambas se encontram inseridas; e que haja intenção de atingir em maior ou em menor grau um relacionamento carnal por parte do agente, a qual difere do simples flerte.

O assédio sexual laboral, especificamente, situa-se no ambiente de trabalho da vítima e do agente que pratica a conduta e, nesse contexto, é configurado através de uma intimidação da subordinada por parte do seu superior hierárquico, o que não raramente ocorre sob a ameaça de demissão ou de obstaculizar a carreira da vítima (DAMIAN; OLIVEIRA, 1999, p. 12-13). A característica de subordinação da assediada ao assediador trata-se de elemento restritivo da conduta de assédio sexual, deixando de contemplar o denominado assédio sexual ambiental, praticado por colega de trabalho, cliente do empregador ou por qualquer outra pessoa que não seja superior hierárquico da vítima; esse tipo de assédio não se opera a partir de uma manifestação de poder – trata-se de incitações sexuais inoportunas, como manifestações verbais ou físicas, de natureza sexual, com a finalidade de restringir a atuação laboral da vítima ou de criar um ambiente de trabalho ofensivo, hostil, de intimidação ou de abuso, comumente visando que a vítima abandone seu posto de trabalho. Nessa modalidade de assédio sexual, o assediador persegue apenas os fins apontados e a conduta não chega a representar um ato de ameaça ou pressão para obtenção de favores sexuais (VIVOT, 2002, p. 23). Ernesto Lippmann (2004, p. 22) acrescenta que o assédio sexual laboral também pode ser praticado contra quem presta serviços sem carteira assinada, hipótese na qual a vítima encontra-se ainda mais vulnerável, tendo em vista que uma tentativa não correspondida pode significar sua não convocação para prestar serviços no futuro.

Dessa forma, percebe-se que o assédio sexual na relação de emprego não só permeia o ambiente de trabalho de mulheres com seus postos de trabalho constituídos e suas carteiras de trabalho assinadas como atinge de maneira ainda mais contundente trabalhadoras sem carteira assinada e aspirantes a uma vaga de trabalho, uma vez que tais mulheres se encontram em situação de maior vulnerabilidade. Talvez por isso, durante o período da pandemia da COVID-19 houve espaço amplo para a configuração desse fenômeno, seja por conta das atividades remotas que de certa forma contribuíram para a facilitação do assédio, em razão da suposta proteção ofertada pela internet, seja

porque o mercado de trabalho se abriu como nunca a atividades que possibilitavam contratações e o exercício de atividades de maneira remota e ao trabalho informal (este vitimando muito mais as mulheres pretas e pardas).

A partir dessas reflexões iniciais pode-se compreender que o assédio sexual laboral extrapola a área penal para desembocar num ambiente permeado por interseccionalidades, por se tratar de um fenômeno jurídico em que causa e efeito sofrem reflexos do padrão cultural vigente, sobremaneira em relação à posição real que as mulheres e as demais feminilidades ocupam na sociedade brasileira, em especial. A subjugação das feminilidades à masculinidade hegemônica encontrou no Brasil terreno fértil para se alargar durante a pandemia da COVID-19, isso porque numa sociedade gravemente enferma, com problemas seculares e estruturais que não são discutidos com a seriedade que os temas demandam, quando uma pandemia virótica interage com outras doenças e problemas sociais, as consequências podem ser devastadoras, como se verá no capítulo seguinte deste trabalho.

## **O aumento dos casos de assédio sexual laboral durante a pandemia da covid-19: uma sindemia anunciada**

Uma pesquisa realizada pelo jornal Estadão e publicado em seu portal de notícias descortina a problemática social que envolve o assédio sexual laboral, ao indicar que entre janeiro de 2015 e julho de 2021 as varas do trabalho do país registraram mais de 27 mil e 300 ações tendo como causa de pedir situações configuradoras de assédio sexual. Só no primeiro semestre de 2021 (um ano após a deflagração da pandemia de coronavírus) o TST registrou um aumento de 21% em relação às ações protocoladas no mesmo período do ano anterior, 2020<sup>2</sup>.

O ano de 2020 pode ser considerado um ano bastante particular em relação aos casos de assédio sexual no ambiente de trabalho. Os números referentes à propositura de ações na Justiça do Trabalho sofreram uma queda vertiginosa, de um lado por conta das limitações processuais ao direito de ação impostas aos trabalhadores e trabalhadoras pela Reforma Trabalhista<sup>3</sup> de 2017, e de outro lado em razão do isolamento social imposto à população durante a crise inicial da COVID-19, o que fez com que o acesso à justiça fosse ainda mais dificultado. Assim, depois de uma queda no registro de casos de assédio sexual laboral durante o início da pandemia, os números de ações ajuizadas perante a Justiça do Trabalho voltaram a crescer no Brasil em 2021, sendo computados 3.049 processos de assédio sexual no país.

Essa mesma matéria divulgou o resultado de uma pesquisa<sup>4</sup> feita com

2 Para maiores informações acessar: <https://delas.ig.com.br/2021-08-17/cresce-numero-processos-assedio-sexual.html>. Acesso em 19 mai. 2022.

3 Para maior aprofundamento sobre os efeitos da reforma trabalhista na questão das ações judiciais que discutem a figura do assédio sexual: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-28/reforma-trabalhista-acoess-assedio-sexual-chegam-cair-68>. Acesso em 30 mar. 22.

4 Para maiores informações sobre o tema: <https://noticias.r7.com/brasil/processos-de>

347 empresas em todo território nacional, as quais foram ouvidas no primeiro semestre de 2021. Coletou-se que a despeito do número de ações trabalhistas apresentadas no período, foram registradas mais de 31.000 (trinta e uma mil) denúncias de assédio sexual laboral. Para efeito de comparação, 2019 e 2020 tiveram, ao longo de todo o ano 12.349 e 12.529 casos respectivamente. Essa informação aprofunda ainda mais a relevância da problemática levantada na presente investigação, pois demonstra claramente a existência de um hiato entre os casos de assédio apresentados à Justiça do Trabalho e as denúncias individuais apresentadas pelas trabalhadoras de forma administrativa, perante a própria organização hierárquica da empresa, o que denuncia a existência de um costume coletivo que persiste em manter a existência das feminilidades sob as mais diversas formas de violências, no ambiente privado doméstico e com maior destaque no ambiente da relação laboral, fazendo com que o sofrimento psíquico seja uma constante na vida de todas as mulheres.

Observa-se, portanto, que no ambiente de trabalho, o assédio sexual só ganha relevância jurídica quando a trabalhadora é dispensada ou quando voluntariamente deixa o posto de trabalho para reclamar em juízo a proteção de seus direitos trabalhistas; isso também revela a precariedade do contrato de trabalho quando uma das partes é uma mulher que desempenha atividade hierarquicamente inferior ao assediador. No ambiente interno das empresas, o assédio sexual se manifesta muito mais como um ilícito ligado à moralidade e aos costumes, decorrente da própria submissão social a que estão subordinadas as feminilidades; isso proporciona com que esta conduta seja naturalizada como um comportamento da masculinidade predatória que é percebida como um dado, e não como um construído.

Nessa mesma linha, outra pesquisa realizada em 2021, dessa vez pela Think Eva em parceria com o LinkedIn, revelou que 47% das mulheres entrevistadas já sofreram assédio sexual no local de trabalho<sup>5</sup>. Neste universo, mais da metade das mulheres entrevistadas se autodenominou negra (52%); em relação à renda das entrevistadas, registrou-se que a metade delas (49%) recebem entre dois e seis salários-mínimos. Além disso, o Norte (63%) e Centro-Oeste (55%) têm uma concentração de relatos superior às demais regiões.

---

assedio-sexual-sobem-21-no-1-semester-de-2021-diz-tst-21082021. Acesso em 28 mar. 22.

- 5 A Think Eva e a Think Olga são duas organizações irmãs que compartilham uma mesma missão: Sensibilizar a sociedade para as questões de gênero e interseções, além de educar e instrumentalizar pessoas que se identifiquem como agentes de mudança na vida das mulheres. Chamada de O Ciclo do Assédio Sexual no ambiente de trabalho (2020), a pesquisa feita pela Think Eva entrevistou mulheres ao redor do Brasil e constatou que, para a maioria delas, o assunto é recorrente e um velho conhecido. Com um índice de confiabilidade de 99%, o questionário online recebeu 414 respostas. Conscientes da diversidade brasileira - e de como alguns contextos podem tornar determinados grupos sociais mais ou menos suscetíveis a violências -, a mostra, que teve o recrutamento via Instituto Netquest, é representativa da população brasileira em relação à raça, região, idade e renda, considerando o público presente na internet. Disponível em: <https://thinkeva.com.br/pesquisas/assedio-no-contexto-do-mundo-corporativo/>. Acesso em 01 mar 2022.

Ao lançar-se os olhos para os rendimentos individuais das entrevistadas que narraram ter sofrido assédio sexual tem-se que 30,2% têm uma remuneração variável entre dois e quatro salários-mínimos. Aquelas que possuíam rendimentos entre quatro e seis salários eram 20,5% e entre um e dois salários eram 20,2%. O perfil financeiro que menos aparece nesse recorte é aquele das mulheres que ganham os salários mais altos; nesses casos apenas 8,1% das mulheres indicaram ter sido vítima de assédio sexual em alguma de suas modalidades. Esses dados descortinam que o assédio sexual atinge as mulheres de maneira desigual, uma vez que aquelas auto identificadas como negras e pardas e que possuem os menores rendimentos são as principais vítimas.

Esses dados salariais parecem coerentes quando cotejados com os perfis profissionais que mais aparecem na pesquisa. Nesse sentido, observou-se que a maioria das mulheres assediadas ocupa cargos de assistente (32,5%), posição plena ou sênior (18,6%), posição júnior (13,4%) e cargos de direção (2,4%); esses dados demonstram que, mesmo nos casos em que mulheres ocupam posições hierárquicas superiores, o assédio sexual não deixa de ser uma realidade, isso porque entre as entrevistadas que indicaram desempenhar funções de gerência, pelo menos 60% delas alegam terem sido vítimas dessa conduta; 55% daquelas que possuíam cargo de diretoras também declararam ter sido vítima.

Diante desse contexto é que se verifica que o Brasil vive uma espécie de sindemia, gerada a partir do cotejo entre os efeitos de uma grande crise de saúde pública (COVID-19) e da violência institucional a que são submetidas as feminilidades, sobretudo no âmbito das relações trabalhistas, um ambiente essencial para a promoção da igualdade entre os gêneros, pois possibilita o acesso das mulheres ao mercado de trabalho, fortalecendo sua autonomia em diversos âmbitos da vida.

Como o assédio sexual não atinge todas as mulheres da mesma forma, olhar para o mercado de trabalho feminino com uma lupa interseccional mostra-se fundamental para compreender como esse fenômeno se manifesta na sociedade brasileira. Dados do IBGE colhidos em 2019 dão conta de que 32,9% das pessoas pretas e pardas estão abaixo da linha da pobreza no Brasil; as pessoas brancas na mesma condição correspondem a 15,4%. Em relação ao trabalho informal<sup>6</sup>, coletou-se que as mulheres pretas representam 47,8% das que ocupam essa posição, enquanto as mulheres brancas eram 34,7%. Quando se cruzou a variável racial com outros dados foi possível encontrar-

---

6 Para fins de análise dos indicadores construídos nesta publicação, será mantido o conceito de ocupação informal, utilizado como proxy da definição apresentada na 17ª Conferência Internacional de Estadísticos del Trabajo - CIET, realizada, em Genebra, pela Organização Internacional do Trabalho - OIT (INTERNATIONAL CONFERENCE OF LABOUR STATISTICIANS, 2003). Essa conceituação, também utilizada em edições da Síntese de indicadores sociais, compreende: empregados do setor privado e trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada, trabalhadores por conta própria, empregadores que não contribuem para a previdência social, e trabalhadores familiares auxiliares (PERFIL..., 2009; PERFIL..., 2012).

se o tamanho real do problema. Em 2019, 66% das mulheres assassinadas no Brasil eram negras (pardas e pretas). Em termos relativos, enquanto a taxa de homicídios de mulheres não negras foi de 2,5, a mesma taxa para as mulheres negras foi de 4,1. Isso quer dizer que o risco relativo<sup>7</sup> de uma mulher negra ser vítima de homicídio é 1,7 vezes maior do que o de uma mulher não negra, ou seja, para cada mulher não negra morta, morrem 1,7 mulheres negras. Disso tem-se que o racismo é uma variável que agrava a condição da mulher preta, seja no âmbito doméstico e familiar, seja no ambiente laboral.

ROMIO (2013, p. 133-158) defende que a violência contra as mulheres negras (incluído aqui a violência do assédio sexual) seja compreendida a partir de suas especificidades, afirmando que elas estão desproporcionalmente expostas a outros fatores geradores de violência, como desigualdades socioeconômicas, conflitos familiares, racismo, intolerância religiosa, conflitos conjugais, entre outros. CARNEIRO (2017, p. 19). por sua vez, defende que o racismo seja compreendido como um eixo articulador das desigualdades que impacta nas relações de gênero. Segundo ela, Raça e sexo são categorias que justificam discriminações e subalternidades, construídas historicamente e que produzem desigualdades, utilizadas como justificativas para as assimetrias sociais, que explicitam que mulheres negras estão em situação de maior vulnerabilidade em todos os âmbitos sociais. Dessa forma, o desenvolvimento de políticas públicas para o enfrentamento das altas taxas de violência, portanto, não pode prescindir de um olhar sobre o racismo e a discriminação e como estes fatores afetam desigualmente as mulheres.

## **A justiça relacional de António Márquez Prieto: o binômio justiça-fraternidade e os vazios de justiça**

O paradigma relacional de Pierpaolo Donati, de onde se originam os estudos da Sociologia Relacional do Ser Humano liga-se ao mundo do Direito a partir dos estudos dirigidos pelo professor da Faculdade de Direito da Universidad de Málaga, na Andaluzia espanhola, António Márquez Prieto. Nesses estudos denominados de “Justiça Relacional”, Márquez Prieto apresenta sua contribuição ao propor um critério de análise e de orientação cujos objetivos são o de perseguir a justiça na própria relação jurídica e examinar a qualidade da relação segundo seu grau de justiça (MÁRQUEZ PRIETO, 2012, p. 55). Por meio dessa categoria concreta de justiça, portanto, propõe o autor identificar a presença ou a ausência de justiça nas relações jurídicas, as quais, decorrem e são fruto das relações sociais.

Com efeito, ao identificar-se a ausência de justiça nas relações, Márquez Prieto parece intencionalmente apontar que a raiz, ou seja, o fato gerador dessa desigualdade na relação sociojurídica específica, por si só causa um desequilíbrio de caráter relacional. É esse caráter relacional, derivado da Sociologia

---

7 O risco relativo é calculado pela razão entre a taxa de homicídios de mulheres negras e a taxa das mulheres não negras.

do Ser Humano de Pierpaolo Donati e da noção econômica de reciprocidade de Luigino Bruni (MÁRQUEZ PRIETO, 2014, p. 117) que propõe entender as relações jurídico-sociais como vínculo virtuoso e recíproco (MÁRQUEZ PRIETO, 2012, p. 61).

A ideia de virtude a que se refere o professor espanhol, decorre da contribuição do italiano Luigino Bruni (2012, p. 29), o qual em sua obra *Le nuove virtù del mercato dei beni comuni* propõe uma espécie de ampliação/atualização da concepção de virtude nas relações sociais. É essa relação circular entre a disposição, intenção, comportamento e o resultado das ações a que Márquez Prieto denomina “círculo virtuoso” (2014, p. 127). Nesse sentido, na medida em que Bruni apresenta a virtude como uma característica das relações, e não apenas dos indivíduos, Márquez Prieto (2014, p. 127) apresenta a justiça relacional como uma categoria relacional de justiça, a qual estando presente na relação, corresponderá ao círculo virtuoso de justiça. Em outras palavras - e considerando-se a virtude uma dinâmica circular - se as partes direcionam seus comportamentos recíprocos na direção da justiça; e se a institucionalidade - que é de onde decorrem as obrigações e os direitos (lei e contratos) - se orienta pela mesma via, em busca da justiça, será possível emergir continuamente uma relação ou uma sociabilidade cujo fruto será *“una calidad ambiental de justicia – en dicha relación - , que, a su vez, servirá de criterio e inspiración para que, de nuevo, tanto tal reciprocidad como la institucionalidad, se orienten hacia la justicia”*. A falta de orientação à justiça, em razão da falta de adaptação entre a institucionalidade, reciprocidade e socialidade - elementos constituintes da justiça relacional - proporciona, ao contrário, o surgimento de um círculo vicioso, caracterizado por vazios de justiça - injustiça relacional -. É justamente desse vazio de justiça nas relações sociais que decorrem as desigualdades, entre elas, as desigualdades de gênero.

A desigualdade, portanto, é considerada uma injustiça que ocorre no âmbito da relação indivíduo-indivíduo e indivíduo-instituições (vínculos interpessoais e institucionais que orientam autoridades públicas, agentes e instituições em geral), servindo o enfoque da justiça relacional para apresentar a uma concepção de justiça social a ser virtuosamente desenvolvida no âmbito dos vínculos sociais (MÁRQUEZ PRIETO, 2008). Portanto, ao verificar se há presença ou ausência de justiça na dinâmica relacional em questão, será possível fornecer elementos para descortinar por exemplo, o círculo vicioso das violências de gênero na sociedade brasileira, e em especial, do assédio sexual no ambiente laboral, resultado do trabalho secular do patriarcado e da masculinidade hegemônica, ambos atualmente em crise.

Márquez Prieto (2008, p. 52 e ss) segue sua análise descrevendo as relações sociais como sendo uma dinâmica desenvolvida de forma binária, sob dois eixos: de um lado um eixo estrutural, geralmente representado por uma institucionalidade - o ordenamento jurídico ou um corpo normativo específico; de outro um eixo dinâmico, caracterizado pelo comportamento recíproco/reciprocidade (parte axiológica do enfoque relacional). Essa reciprocidade, se-

gundo o autor, refere-se a uma estrutura dinâmica e ideal onde se operariam as interações sociais, nas quais mostram-se mais visíveis os vazios de justiça; no caso do assédio sexual, essas interações acontecem no ambiente laboral, onde as pessoas quase sempre passam a maior parte de suas horas úteis do dia. Se o eixo estrutural atua orientado ao bem coletivo, sob o manto do comportamento relacional – ou seja, orienta-se por valores de justiça, boa-fé e equidade – haverá maior probabilidade de se produzir justiça nessa relação; do contrário, quando o Estado se omite o círculo vicioso criado e promovido gerará mais desigualdades, influenciando a estrutura social. Do mesmo modo, se o eixo dinâmico enverga-se à reciprocidade, orientando-se pelos mesmos valores comuns, e em direção à superação das hierarquias de gênero, o círculo virtuoso de justiça estará mais perto de ser alcançado.

Dentro da dinâmica criada entre esses dois eixos é que se produz o terceiro componente do enfoque da justiça relacional: a socialidade “es decir, la relación en sí misma, en la medida en que se va continuamente haciendo, así como el conjunto o red de relaciones interconectadas”. Para o autor, a socialidade – ou a relação social – adquire importância também como critério de boa-fé e de justiça, pois funciona como um contexto social no qual tem lugar a dinâmica bilateral de interação entre a institucionalidade e a reciprocidade: “ese juego jurídico entre norma y comportamiento, que necesariamente se desarrolla en un marco de relaciones jurídicas y sociales en general” (MÁRQUEZ PRIETO, 2014, p. 125). Assim, a socialidade é compreendida como um espaço onde ocorrem as interações, onde se forma, desenvolve e se modifica a cultura jurídica, configurando-se tanto como elemento gerador da dinâmica da justiça relacional, quanto como resultado produzido a partir da justiça como efeito emergente da relação.

Nesse sentido, ao propor que o Direito pertence ao âmbito da Socialidade, o autor reconhece que a relação jurídica é antes de tudo uma relação social. A socialidade, portanto, refere-se diretamente à relação, não apenas entre os sujeitos ou protagonistas, mas também entre seus aspectos intrínsecos, sendo a responsável por impulsionar a reciprocidade a sair de si mesma e transformar-se em institucionalidade, no sentido de construir o círculo virtuoso de justiça.

Os espaços de socialidade onde as interações recíprocas ocorrem, a exemplo do ambiente laboral, estão afetados pelo círculo vicioso da desigualdade de gênero, o qual sempre esteve presente no âmbito das relações desenvolvidas no âmbito da família nuclear patriarcal, marcadas pela subordinação, dependência e dominação dos homens contra as feminilidades. O enfoque relacional, portanto, diante de seu caráter emancipador e libertador propõe quebrar esse círculo vicioso, transformando-o num círculo virtuoso de justiça, capaz de promover a igualdade e a dignidade entre todos e todas através da relacionalidade. A relacionalidade, enquanto marco do enfoque da justiça relacional, “*exige la inserción, la inclusión en una relación propiamente interpersonal, un ajuste (autónomo o heterónomo) de lo asimétrico con lo horizontal, de la dependencia con la*

*interdependencia del 'expediente de inclusión'*” (MÁRQUEZ PRIETO, 2008, p. 52-53).

As relações de trabalho em geral, e as de emprego em específico, são espaços de socialidade em que se mostra mais evidente as assimetrias da subordinação e da dependência, como resultado da interação hierárquica entre capital e força de trabalho. A transposição dos elementos conformadores da desigualdade de gênero, criada e perpetuada pelo patriarcado, acabam por produzir exclusão, injustiças e mais desigualdade social também no âmbito do trabalho. Para exemplificar como funcionam esses vazios de justiça, importa registrar mais uma vez que, diante de uma sindemia que permite a interação entre efeitos biológicos/saúde e fatos sociais (violência de gênero/assédio sexual), causando graves problemas à coletividade e também às individualidades femininas, seria possível pelo menos duas reações distintas a serem tomadas pelas institucionalidades que comandam o poder político/econômico em um país regido pela busca do bem comum: de um lado, uma solução coletiva para essa problemática a partir de medidas que visem o bem da coletividade, a exemplo de políticas públicas de estado – e não de governo –; de outro, a adoção de ferramentas e soluções autoritárias com caráter fortemente intervencionista (LIZANA, 2017, p. 39). No campo das relações interpessoais essa sindemia desencadeia dois tipos de comportamentos: o despertar do espírito de generosidade, apoio mútuo e conseqüentemente de uma ação fraterna; ou haverá crescimento do individualismo, da desconfiança e do medo em relação aos outros.

Para saber em qual dos comportamentos individuais ou institucionais há mais probabilidade de existência de abismos sociais, violência estrutural e des-caso com a valorização das pluralidades pessoais, é necessário compreender que tanto a relação interpessoal quanto a institucional deve ter por base além da cooperação, da boa-fé e da reciprocidade – normas principiológicas que já integram o sistema jurídico – o princípio de fraternidade, entendido por MÁRQUEZ PRIETO como uma nova forma de compreender e oxigenar as relações sociais (2012, p. 79). Na concepção desse “novo agir”, propõe o autor a criação de uma realidade social relacional, na qual o binômio justiça-fraternidade possa preencher os vazios de justiça que “também constituem vazios de fraternidade” (2012, p. 86). Os vazios de fraternidade são percebidos com maior facilidade no âmbito das relações de subordinação e dependência, sendo certo que nas estruturas sociais onde se verifica menor déficit de igualdade e de justiça social, os vazios são histórica e estruturalmente preenchidos por relações nas quais a supremacia hierárquica hegemônica masculina dita as relações de poder (MÁRQUEZ PRIETO, 2012).

Quanto mais houver aumento do nível de socialidade do ambiente e, ao mesmo tempo, houver maior coesão social e territorial, diminui-se os vazios de injustiça. Nesse sentido, o princípio de fraternidade se apresenta como um direcionamento para um modelo relacional onde as ações de reciprocidade passam a produzir a socialidade essencial às relações: “a fraternidade, na me-

didada que predispõe ânimo em direção à cooperação a serviço do bem comum, influi favoravelmente sobre o funcionamento econômico [...] assim como também favorece a redução das taxas de pobreza e de exclusão” (LIZANA, 2017, p. 42). A fraternidade enquanto princípio político, jurídico e modo de vida parte da noção de responsabilidade individual e coletiva no que tange à construção de novas realidades sociais, cabendo tanto ao Poder Público quanto às individualidades o desenvolvimento de ações de combate às desigualdades, o que a converte (a fraternidade) em um efetivo princípio participativo – de relacionamentos mútuos.

Disso decorre que a construção de práticas fraternas no âmbito da socialidade (inclusive na relação sujeito x estado) concretiza a justiça social, uma vez que ao buscar conceder nova autonomia e liberdade aos indivíduos – para que possam reconstruir suas próprias razões de vida – os torna corresponsáveis pela preservação dos direitos individuais e coletivos dos demais, em uma relação de reciprocidade – traço do enfoque da justiça relacional.

Observa-se, a partir do quanto exposto, que tanto o paradigma relacional da Sociologia do ser humano quanto o enfoque da Justiça Relacional contribuem com a análise da vulnerabilidade da mulher no ambiente laboral. Na medida que quem que o agir fraternocnas relações interpessoais e institucionais, pode promover uma mudança na cultura da desigualdade de gênero, a contribuir para com a substituição das relações de hierarquia, poder e subordinação, transformando-as em relações horizontais, onde ambos, o coletivo e o individual importam. Busca-se, a partir desse enfoque epistemológico, priorizar a qualidade das relações estabelecidas, no sentido de aproximar-se de um modelo sistêmico mais justo, onde o Estado, o mercado (setor empresarial) e participação social possam reiniciar o caminho do desenvolvimento, seja preenchendo ou mesmo atenuando os vazios de justiça social, isso porque, as ações judiciais que verificam a prática do assédio sexual laboral, e que comumente servem para diagnosticar a existência dessa problemática social, configuram-se apenas como manifestações patológicas do problema, não sendo possível, a partir delas, retornar ao status que antecede a conduta.

## Conclusões

Este artigo propôs identificar as razões e motivos que contribuíram para o aumento vertiginoso dos casos de assédio sexual durante a emergência de saúde deflagrada pela COVID-19. Este objetivo geral, ao seu turno, foi concluído, pois, como se verificou, a situação calamitosa criada pela pandemia aflorou no seio da sociedade ocidental as tensões domésticas já existentes na vida social, as quais se exacerbam pelo uso e consumo do álcool e outras drogas ilícitas, pela ansiedade e pelo estresse socioeconômico, sobretudo. Observou-se que esse fenômeno não se restringiu apenas aos países subdesenvolvidos, onde a sociedade patriarcal manifesta seu controle social com maior veemência, ante as interseccionalidades que atravessam com mais força

a identidade feminina desses locais (raça, gênero e classe social), mas também no âmbito de estados nacionais desenvolvidos, a exemplo, de países como Itália, Espanha, França, Estados Unidos e Inglaterra.

Verificou-se, também, que a dominação existencial dos corpos femininos, por ser estrutural à forma como a sociedade se organiza e divide o trabalho social e sexual, também acompanhou a migração paulatina do corpo da mulher para os ambientes públicos, ou seja, para fora do lar doméstico. No âmbito do trabalho a desigualdade de gênero também ganhou terreno fértil para se instalar, tendo em vista que também nesse espaço a masculinidade hegemônica controla quase que com exclusividade o acesso e a permanência dos corpos nessa atividade humana. O assédio sexual laboral, portanto, como expressão violenta dessa desigualdade de gênero ganhou maiores contornos durante o período pandêmico, ultrapassando a barreira imposta pelo distanciamento social, pois as reuniões a distância se tornaram-se uma realidade para grupos mais privilegiados, cujos assediadores são encorajados pela sensação de proteção que a tela do computador lhes dá, revelando que o assédio sexual atinge as mulheres de maneira desigual.

Diante desse contexto é que identifica-se que o Brasil viveu – e continua a viver – uma espécie de sindemia, gerada a partir do cotejo entre os efeitos de uma grande crise de saúde pública (COVID-19) e da violência institucional a que são submetidas as feminilidades, sobretudo no âmbito das relações trabalhistas, um ambiente essencial para a promoção da igualdade entre os gêneros, pois possibilita o acesso das mulheres ao mercado de trabalho, fortalecendo sua autonomia em diversos âmbitos da vida.

Essa violência institucional somente poderá ser mitigada a partir do fomento à reciprocidade nas relações desenvolvidas fora e dentro do ambiente laboral, pois é somente a atividade inovadora do ser humano que é capaz de transformar esse cenário de desigualdade, influenciando diretamente na formação da cultura social e jurídica. Nesse sentido é que a proposta relacional de justiça, amparada pelo paradigma da Sociologia Relacional, parece direcionar o caminho que o eixo institucional e o eixo dinâmico da sociedade devem traçar no sentido de superar as hierarquias de gênero, que ocorrem tanto no âmbito intrafamiliar quanto e especialmente no ambiente laboral.

Portanto, a proposta que melhor direciona a superação dessa problemática é dar tratamento adequado à temática do assédio sexual laboral, que por constituir violência de gênero, não pode prescindir das discussões realizadas no âmbito dos estudos de feministas para a estruturação das políticas de enfrentamento à conduta. Tal capital teórico é o que possui o condão de conferir densidade social à temática do assédio sexual laboral a contribuir com a reciprocidade relacional, o que poderia preencher a lacuna existente no que se refere às políticas de prevenção e virar a chave no tratamento dado à conduta pela legislação brasileira atualmente, que a considera, apenas, um tipo penal.

## Referências

- BRUNI, Luigino. **Le nuove virtù del marco nell'era dei beni comuni**. Roma: Città Nuova, 2012.
- DAMIAN, Sérgio Antônio dos Santos; OLIVEIRA, Joabe Teixeira de. **Assédio sexual: dano e indenização**. [s.l.]: CL Edijur, 1999. 406 p.
- DONATI, Pierpaolo. **Manuale di sociologia della famiglia**. Bari: Laterza (Nova edição revisada e corrigida), 2006b.
- DONATI, Pierpaolo. **Teoria relazionale della società**. Milano: Franco Angeli, 1991.
- DONATI, P.; TERENCEZI, P. **Invito alla sociologia relazionale**. Teoria e applicazioni. 2ª edição, Milano: Franco Angeli, 2006.
- DONATI, P.; COLOZZI, I. (Orgs.) **Il paradigma relazionale nelle scienze sociali: le prospettive sociologiche**. Bologna: Il Mulino, 2006.
- DONATI, Pierpaolo. **Repensar la sociedad**. Madrid: Ediciones Internacionales Universitarias, 2006a.
- DONATI, Pierpaolo. **Manuale di sociologia della famiglia**. Bari: Laterza (Nova edição revisada e corrigida), 2006b.
- DONATI, Pierpaolo; SCABINI, Eugenia. (Orgs.). **Nuovo lessico familiare**. Milano: Vita e Pensiero, 1995.
- DONATI, Pierpaolo. **Família no século XXI: abordagem relacional**. São Paulo: Paulinas, 2008.
- FUKUDA, Rachel Franzan. **Assédio Sexual: Uma releitura a partir das relações de gênero**. *Simbiótica*, Vitória, v. , n. 1, p. 119-135, jun. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/simbiotica/article/view/4512/3516>>. Acesso em: 23 mar. 2022.
- HIRIGOYEN, Marie-france. **Assédio, coação e violência no cotidiano**. Tradução de António Marques. Lisboa: Pergaminho, 1999. 223 p. (Série Ciências Sociais). Título original: Le harcèlement moral: La violence perverse au quotidien.
- LEIRIA, Maria de Lourdes. **Assédio sexual laboral, agente causador de doenças do trabalho: reflexos na saúde do trabalhador**. São Paulo: LTr, 2012. 214 p.
- LIPPMANN, Ernesto. **Assédio sexual nas relações de trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2004. 149 p.
- PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **O assédio sexual na relação de emprego**. São Paulo: LTr, 2001. 254 p.
- MÁRQUEZ PRIETO, Antonio. **Justicia Relacional y Fraternidad**. In.: BAGGIO, Antonio Maria; COSSEDU, Adriana; PRIETO, Antonio Márquez. *Fraternidad y Justicia*. Granada: Comares, 2012, p. 55-89.
- MÁRQUEZ PRIETO, Antonio. **Repensar la justicia social**. Enfoque relacional, teoría de juegos y relaciones laborales en la empresa. Pamplona: Thomson-

Aranzadi, en la colección The Global Law Collection, 2006.

MÁRQUEZ PRIETO, Antonio. **Calidad ambiental en las relaciones laborales**. Granada: Comares, 2010.

MÁRQUEZ PRIETO, Antonio. **La justicia relacional como círculo virtuoso**. RECERCA, Revista de Pensament I Namàlisi. N. 14. 2014. ISSN: 1130-6149, p. 117-134.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. Violência de Gênero no Brasil Atual. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, p. 443-461, 1994. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16177>>. Acesso em: 23 abr. 2022.

SCOTT, Joan Wallach. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jul./dez. 1995.

SILVA, Juliana Franchi da; COPETTI, Francieli Venturini; BORGES, Zulmira Newlands. Uma discussão sobre os direitos humanos e a violência de gênero na sociedade contemporânea. **Revista Sociais e Humanas**, Santa Maria, v. 22, n. 2, p. 97-111, jul./dez. 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/sociaisehumanas/article/view/1183>>. Acesso em: 12. mar 2022.

SPENCER, Colin. **Homossexualidade**: Uma história. Rio de Janeiro: Record, 1996.

STREY, Marlene Neves. Violência e Gênero: um casamento que tem tudo para dar certo. In: GROSSI, Patricia Krieger; WERBA, Graziela C. (Org.). **Violências e gênero**: coisas que a gente não gostaria de saber. Porto Alegre: Edipucrs, 2001. p. 47-69.

STREY, Marlene Neves; WINCK, Gustavo Espíndola. “A Voz Mais alta, Mas na Hora Certa”: a naturalização da violência de gênero enquanto recurso legitimado ao homem. **Revista Ártemis**, João Pessoa, v. 9, p. 113-133, dez. 2008. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/artemis/article/view/11815/6870>>. Acesso em: 12. mar 2022.

TREVISAN, João Silvério. **Seis balas num buraco só**: a crise do masculino. 2ª ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Objetiva, 2021

# **RACISMO ESTRUTURAL E O DIREITO DO TRABALHO BRASILEIRO: O DIREITO PARA A MANUTENÇÃO DA DESIGUALDADE OU PARA A EMANCIPAÇÃO?**

**Renato Cassio Soares de Barros**

Centro Universitário Central Paulista (UNICEP). Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) - “Grupo de Pesquisa Educação e Direito na Sociedade Brasileira Contemporânea, da UFSCar”. Faculdade de Direito da USP, Largo São Francisco. “Grupo de Pesquisa “Proteção do Trabalhador e Promoção das Relações de Trabalho”

## **Resumo:**

O objeto deste trabalho é o pensamento a respeito do racismo estrutural, em um País onde a maioria do povo é negra – preta ou parda – e está desempregada, ou com trabalho informal ou precário, mantido pela lógica do capital, em uma sociedade dividida em classes, com uma injustiça social alarmante. A realidade é a de preconceito e racismo contra o negro e, embora haja um sistema normativo amplo, no que se refere à necessidade de igualdade, erradicação da pobreza, condição humana digna, o desenvolvimento do País foi orquestrado por um direito que legitimou, ainda legítima a desigualdade e que não cumpre a função mínima posta na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. É carente o diálogo científico a respeito das fontes materiais e formais do direito para a efetivação de princípios constitucionais, normativas constitucionais e infraconstitucionais para a igualdade real, para a efetivação da justiça social, com incidência dos preceitos postos Constituição brasileira, nos seus princípios fundamentais, nos seus objetivos fundamentais, a realizar a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, a constituição de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza, da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, a promover o bem de todos sem preconceitos de raça, sexo, dentre outros, com a prevalência dos direitos humanos, com a execução do princípio da igualdade, para a igualdade real. A lógica do capital impede a efetivação do direito social.

**Palavras-chave:** Racismo Estrutural; Direito do Trabalho; Direitos Humanos.

## Introdução

Refletir cientificamente sobre o racismo estrutural e o Direito do Trabalho brasileiro impõe se voltar à lógica do capital, que se vale da técnica jurídica para a manutenção da desigualdade social. Motiva questionar sobre uma possível esperança no direito, para a efetivação da igualdade e consequentemente dos direitos humanos. O conteúdo é de relevância em virtude da carência de debate no campo do Direito do Trabalho e da formação jurídica, notadamente diante da compreensão que se tem a respeito do direito como instrumento criado pela burguesia para a manutenção de uma sociedade que mantém a desigualdade social, sendo o negro o mais afetado, em virtude do resquício da escravidão e da existência do racismo.

O racismo é compreendido como manifestações de natureza múltipla, com formas variadas na prática da dominação de um grupo racial sobre outro e Moreira, Almeida e Corbo (2022), trata do racismo, do preconceito racial e da discriminação racial, sendo “*o racismo enquanto sistema de dominação, o preconceito racial enquanto reações emocionais motivadas pela circulação de representações negativas de minorias e discriminação racial enquanto prática individual e institucional*”. (MOREIRA, ALMEIDA e CORBO, 2022, p. 107).

De forma consciente ou inconsciente, pela imposição ideológica, o pensamento do branco não leva com conta os fatos que mantiveram e mantém o negro em condição material de inferioridade e sem ocupar cadeiras nas instâncias de poder político, de gestão nas empresas privadas e de boa remuneração no mercado de trabalho. Basta ler os inúmeros argumentos de resistência às ações afirmativas, que nada são do que mecanismos de efetivação da igualdade, o que é um postulado da Constituição da República Federativa do Brasil. O racismo é plantado no Brasil, se desenvolve, é naturalizado, normatizado e estruturante (Almeida: 2019).

No Brasil a maioria do povo é negra – preta ou parda – e está desempregada, ou com trabalho informal ou precário, mantido pela lógica do capital, em uma sociedade dividida em classes, com uma injustiça social alarmante. Não bastasse isso, a realidade é a de preconceito e racismo contra o negro, mesmo existindo um sistema normativo amplo, no que se refere à regulação da necessidade de igualdade, erradicação da pobreza, condição humana digna e combate ao racismo e à discriminação racial. Há um dever ser que não guarda qualquer relação com o ser.

O desenvolvimento do País foi orquestrado por um direito que legitimou a desigualdade e que não cumpre a função mínima posta na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A título de exemplo, no ano de 2022, no mês de novembro, o mês da “Consciência Negra”, um estudo da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul ((PUCRS)<sup>1</sup> revelou

1 [https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2022/11/11/quase-20percent-da-populacao-do-rs-negros-sao-30percent-dos-mais-pobres-e-menos-de-10percent-entre-os-ricos.ghtml?utm\\_source=whatsapp&utm\\_medium=share-bar-mobile&utm\\_campaign=materias](https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2022/11/11/quase-20percent-da-populacao-do-rs-negros-sao-30percent-dos-mais-pobres-e-menos-de-10percent-entre-os-ricos.ghtml?utm_source=whatsapp&utm_medium=share-bar-mobile&utm_campaign=materias). Acesso em 12/11/2022

que a população negra está mais presente entre os pobres do que entre os ricos, sendo que, nos 10% mais pobres, negros somam 32,3%, nos 10% mais ricos, pretos e pardos são apenas 8,2%. A pesquisa sugere que pelo fato de os negros descenderem de famílias pobres, com menos recursos econômicos e menos recursos culturais, se levado em conta o padrão europeu, há impacto na trajetória social, com esse efeito de classe, acrescido do efeito da raça em si, que se materializa na discriminação racial que os negros sofrem ao longo da sua trajetória, por múltiplos fatores.

Pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>2</sup>, IBGEeduca, apontou que, muito embora representem a maior parte da população (55,8%) e da força de trabalho brasileira (54,9%), apenas 29,9% das pessoas negras ocupavam cargos de gerência, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018.

O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE)<sup>3</sup>, no “Boletim Especial 20 de novembro – Dia da Consciência Negra”, publicado em 19/11/2021, noticiou pesquisa que aponta que desigualdade entre negros e brancos se aprofundou durante a pandemia da Covid-19, com impactos mais intensos sobre os negros no que tange ao mercado de trabalho:

Entre o 1º e o 2º trimestre de 2020, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 8,9 milhões de homens e mulheres saíram da força de trabalho – perderam empregos ou deixaram de procurar colocação por acreditarem não ser possível conseguir vaga no mercado de trabalho. Desse total, 6,4 milhões eram negros ou negras e 2,5 milhões, trabalhadores e trabalhadoras não negros.

Estudo publicado em 13/12/2021 mostrou que, enquanto os homens brancos representavam apenas 10% dos mais pobres acima de 18 anos de idade, os negros representavam 70% do restante do grupo e que, com referência aos 0,1% mais ricos, o quadro se altera por completo, sendo brancos 83% e negros 17%. O estudo<sup>4</sup> revela que a desigualdade econômica entre branco e negro compõe o cotidiano do povo brasileiro.

O IBGE, ao fazer a análise das desigualdades sociais por cor e raça no Brasil<sup>5</sup>, levando em conta o ano de 2018, quanto ao mercado de trabalho, no que se refere aos cargos gerenciais, apontou que: 68,6% é ocupado por bran-

2 <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/21039-desigualdades-sociais-por-cor-ou-raca-no-brasil.html>, Acesso em: 10 dez. 2021.

3 <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2021/conscienciaNegra.html>. Acesso em: 10 jan. 2022.

4 <https://madeusp.com.br/wp-content/uploads/2021/12/npe018.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2022.

5 [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em: 11 jan. 2022.

cos, 29,9, ocupados por pretos ou pardos, havendo uma taxa de subutilização de 18,8% de brancos e 29% de pretos ou pardos. Distribuição de renda e condições de moradia: pessoas abaixo das linhas de pobreza, inferior a US\$ 5,50 por dia, refere-se a 15,4% brancas e 32,9% pretas ou pardas; inferior a US\$ 1,90 por dia, 3,6% brancas e 8,8% pretas ou pardas. Educação (taxa de analfabetismo – pessoas com 15 anos ou mais de idade): branco, total de 3,9%; pretos ou pardos total de 9,1%; urbano brancos, 3,9%; 6,8% pretos ou pardos; rural, brancos 11% e 20,7% pretos ou pardos. A representação política na Câmara dos Deputados se dá com 24,4% de pretos ou pardos e 75,6% de brancos ou outros. Quanto à violência, em 2017 (taxa de homicídios, por 100 mil homens jovens, de 15 a 29 anos de idade): brancos, total de 34, sendo 63,5 homens e 5,2 mulheres; pretos ou pardos um total de 98,5, sendo 185 homens e 10,1 mulheres.

A pesquisa do IBGE apontou que o índice de taxa de subutilização do negro é maior em referência ao branco:

Assim como no total da população brasileira, as pessoas de cor ou raça preta ou parda constituem, também, a maior parte da força de trabalho no País. Em 2018, tal contingente correspondeu a 57,7 milhões de pessoas, ou seja, 25,2% a mais do que a população de cor ou raça branca na força de trabalho, que totalizava 46,1 milhões. Entretanto, em relação à população desocupada e à população subutilizada, que inclui, além dos desocupados, os subocupados e a força de trabalho potencial, as pessoas pretas ou pardas são substancialmente mais representadas – apesar de serem pouco mais da metade da força de trabalho (54,9%), elas formavam cerca de 2/3 dos desocupados (64,2%) e dos subutilizados (66,1%) na força de trabalho em 2018. A relativa desvantagem desse grupo populacional se mantém mesmo quando considerado o recorte por nível de instrução. A taxa composta de subutilização da força de trabalho, por exemplo, é maior entre as pessoas de cor ou raça preta ou parda, qualquer que seja o nível considerado, sendo essa diferença relativamente menor entre aquelas que possuem o ensino superior completo. Padrão semelhante é verificado no que concerne à taxa de desocupação.<sup>6</sup>

Segundo o IBGE<sup>7</sup>, o rendimento do trabalhador branco é superior ao do trabalhador negro, mesmo no caso de trabalhadores com curso superior.

Ao longo da série histórica e regionalmente, a população branca obtém vantagem também no tocante aos rendimentos do trabalho. Esse quesito é fundamental na medida em que compõe importante fonte de renda para a aquisição de bens e serviços e para o padrão de consumo alcançado pelos indivíduos e suas famílias.

Em 2018, o rendimento médio mensal das pessoas ocupadas bran-

6 [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em: 10 jan. 2022.

7 [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em: 10 jan. 2022.

cas (R\$ 2.796) foi 73,9% superior ao das pretas ou pardas (R\$ 1.608). Tal diferença relativa corresponde a um padrão que se repete, ano a ano, na série histórica disponível. A desigualdade salarial em favor da população ocupada branca ocorreu com intensidades distintas nas Grandes Regiões, mas se manteve tanto nas Unidades da Federação que apresentaram os menores rendimentos – Maranhão, Piauí e Ceará –, quanto nas que registraram os rendimentos mais elevados – Distrito Federal, São Paulo e Rio de Janeiro.

O recorte em categorias de rendimento, segundo o tipo de ocupação, revelou que, tanto na ocupação formal, como na informal, as pessoas pretas ou pardas receberam menos do que as de cor ou raça branca.

Nota-se que quanto maior o nível de instrução, maior o rendimento, sendo significativo o prêmio para quem possui o ensino superior completo. Entretanto, as disparidades de rendimentos do trabalho, quando analisado o aspecto cor ou raça, mantêm-se presentes em todos os níveis de instrução, inclusive no mais elevado: as pessoas brancas ganham cerca de 45% a mais do que as de cor ou raça.

As razões de rendimentos entre categorias de cor ou raça e de sexo indicam que o diferencial por cor ou raça é maior do que o diferencial por sexo. Enquanto as mulheres receberam 78,7% do valor dos rendimentos dos homens, em 2018, as pessoas de cor ou raça preta ou parda receberam apenas 57,5% dos rendimentos daquelas de cor ou raça branca. O diferencial por cor ou raça é explicado por fatores como segregação ocupacional, menores oportunidades educacionais e recebimento de remunerações inferiores em ocupações semelhantes. As razões de rendimentos combinadas por cor ou raça e sexo mostram diferentes resultados comparativos. Destaca-se a vantagem dos homens brancos sobre os demais grupos populacionais, sendo que a maior distância de rendimentos ocorre quando comparados às mulheres pretas ou pardas, que recebem menos da metade do que os homens brancos auferem (44,4%). O segundo grupo de maior vantagem é o da mulher branca, que possui rendimentos superiores não só aos das mulheres pretas ou pardas, como também aos dos homens dessa cor ou raça (razões de 58,6% e 74,1%, respectivamente). Os homens pretos ou pardos, por sua vez, possuem rendimentos superiores somente aos das mulheres dessa mesma cor ou raça (razão de 79,1%, a maior entre as combinações).

O recorte tanto por nível de instrução, quanto por hora trabalhada, reforça a percepção da desigualdade por cor ou raça. Em 2018, enquanto o rendimento médio das pessoas ocupadas brancas atingiu R\$ 17,0 por hora, entre as pretas ou pardas o valor foi R\$ 10,1 por hora. Em relação ao nível de instrução, as pessoas ocupadas de cor ou raça preta ou parda receberam rendimentos por hora trabalhada inferiores aos das pessoas brancas, independentemente do nível considerado. Nota-se que quanto maior o nível de instrução, maior o rendimento, sendo significativo o prêmio para quem possui o ensino superior completo. Entretanto, as disparidades de rendimentos do trabalho, quando analisado o aspecto cor ou raça, mantêm-se presentes em todos os níveis de instrução, inclusive no mais elevado: as pessoas brancas ganham cerca de 45% a mais do que as de cor ou raça preta ou parda.

Essas questões têm relação direta com a formação do Brasil, que se deu pautada no trabalho forçado do negro – que, conforme dados históricos, por volta de 1550 foram trazidos para o Brasil e submetidos ao trabalho escravo até 1888, debaixo de castigos terríveis, surras com chicotes, torturas com instrumentos de ferro, abusos sexuais, dentre outras atrocidades. Um País que recebeu quase 5 milhões de seres humanos negros, sendo homens, mulheres e crianças, sujeitos ao trabalho sem qualquer remuneração, em benefício do homem branco que formou o Brasil, ou seja, uma formação à base da injustiça.

O Brasil foi o maior território escravista do hemisfério ocidental por quase três séculos e meio. Recebeu, sozinho, quase 5 milhões de africanos cativos, 40% do total de 12,5 milhões embarcados para a América. Como resultado, é atualmente o segundo país de maior população negra ou de origem africana do mundo. Os afrodescendentes brasileiros, classificados nos censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) como pretos e pardos, somam hoje cerca de 115 milhões de pessoas, número inferior apenas à população da Nigéria, de 190 milhões de habitantes, e superior à Etiópia, o segundo país africano mais populoso, com 105 milhões. O Brasil foi também a nação que mais tempo resistiu a acabar com o tráfico negreiro e o último a abolir oficialmente o cativo no continente americano, em 1888 – quinze anos depois de Porto Rico e dois depois de Cuba.

O tráfico de africanos escravizados no Brasil começou por volta de 1535, algumas décadas depois da chegada da esquadra de Pedro Álvares Cabral à Bahia, em 1500.

O objetivo inicial do comércio de gente era fornecer mão de obra para a indústria do açúcar no Nordeste, a primeira importante atividade econômica colonial, mas rapidamente se propagou por todos os seguimentos da sociedade e da economia. (GOMES, 2019, p. 24-25)

O Estado brasileiro tem participação decisiva na incorporação do racismo na cultura do País, uma vez que a escravidão se instalou pelas mãos e sob os olhos do Estado, para o desenvolvimento da Colônia e enriquecimento de Portugal, com contribuição essencial para a independência do Brasil, porque, sem a garantia da produção para a subsistência, seria impossível a desvinculação de Portugal.

Temos aqui uma questão importante para o pensamento científico, que é a consciência de inferioridade do negro em relação ao branco, já que ao negro era destinado o pior trabalho, o trabalho sem qualquer condição digna de vida, estando submetido à miséria no trabalho e nas senzalas, sem a possibilidade de se desenvolver material e intelectualmente, já que foi impedido de frequentar as escolas. A inferioridade definida pelo trabalho forçado é a marca do conceito negativo que se tem no negro. Esse efeito ainda permanece.

Soma-se a isso a ausência de possibilidade de formação escolar, fato decisivo para a sua exclusão e imposição em nível de desigualdade em relação ao branco, porque, tido como “coisa”, não possuía o direito subjetivo de acesso à escola e à educação, mas, pelo contrário, era legalmente excluído. Atualmente

te, a escola destinada ao filho do pobre, que concentra os filhos dos negros, é uma escola que não forma para o acesso aos postos de gestão.

No que se refere ao racismo, o trabalho e o Direito do Trabalho, é carente o diálogo científico a respeito das fontes materiais e formais do direito para a efetivação de princípios constitucionais, normativas constitucionais e infraconstitucionais para a igualdade real, para a efetivação da justiça social, com incidência dos preceitos postos Constituição brasileira, nos seus princípios fundamentais, nos seus objetivos fundamentais, a realizar a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, a constituição de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza, da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, a promover o bem de todos sem preconceitos de raça, sexo, dentre outros, com a prevalência dos direitos humanos, com a execução do princípio da igualdade, para a igualdade real. A lógica do capital impede a efetivação do direito social.

### **Racismo estrutural e o direito para quem e para quem?**

E experiência científica permite propor questionamento a respeito do motivo da ausência de efetivação dos direitos sociais para o cidadão que compõe a classe trabalhadora, com o recorte para o cidadão negro, que carece de igualdade substantiva por motivos relacionados à classe, ao preconceito e ao racismo estrutural, acentuando a exclusão quando se refere à mulher negra.

Toda leitura a respeito do sistema normativo de proteção social motiva a indagação sobre o destinatário da norma: direito social para quem? Há efetividade quando o destinatário é o negro desempregado, desalentado, que ocupa o trabalho informal ou o emprego precário?

O próprio mercado reconhece a possibilidade de efetivação jurídica para a melhoria de qualidade de vida do trabalhador e se opõe se manifestando no sentido de intervenção mínima do Estado nas relações de trabalho e emprego, o que fez o Banco Mundial, na década de 90, ao apresentar análises e recomendações sobre o Sistema Judiciário brasileiro e sobre o Ensino Jurídico, através do Documento Técnico n.º 319: “O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe – Elementos para Reforma”, aos cuidados da “Unidade de Modernização do Setor Público do Departamento Técnico para América Latina e Região do Caribe”, de autoria de Maria Dakolias e tradução de Eduardo Sardá, com publicação em junho de 1996. O propósito do Documento, como expresso em seu preâmbulo, era o de “auxiliar” nas reformas do Judiciário. (BARROS: 2021)

É nítido que o referido Documento Técnico n.º 319, do Banco Mundial, é estruturado pela ideologia do neoliberalismo, pela ideologia da mínima intervenção possível do Estado nas relações contratuais entre empregado e empregador e consequente valorização dessa “liberdade” contratual, liberdade essa que o negro não tem em relação ao mercado de trabalho. O documento materializa a realidade de que o Estado foi constituído pela sociedade

burguesa para garantir a circulação da mercadoria e a propriedade privada, em benefício da classe burguesa que se formava e que domina através de atuações políticas e da ideologia. Basta leitura do prefácio do documento, escrito pelo Diretor SriRam Aiyer, para a conclusão do que se afirma:

Os países da América Latina e Caribe passam por um período de grandes mudanças e ajustes. Estas recentes mudanças tem causado um repensar do papel do estado. **Observa-se uma maior confiança no mercado e no setor privado, com o estado atuando como um importante facilitador e regulador das atividades de desenvolvimento do setor privado.** Todavia, as **instituições públicas na região têm se apresentado pouco eficientes em responder estas mudanças.** Com o objetivo de apoiar e incentivar o desenvolvimento sustentado e igualitário, os governos da América Latina e Caribe, estão engajados em desenvolver instituições que possam assegurar mais eficiência, autonomia funcional e qualidade nos serviços prestados. **O Poder Judiciário é uma instituição pública e necessária que deve proporcionar resoluções de conflitos transparentes e igualitária aos cidadãos, aos agentes econômicos e ao estado.** Não obstante, em muitos países da região, existe uma necessidade de reformas para aprimorar a qualidade e eficiência da Justiça, fomentando um ambiente propício ao comércio, financiamentos e investimentos. Sem os destaques no original. (BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO/BANCO MUNDIAL, 1996). Sem os destaques no texto original.

A pesquisa não pode deixar de levar em conta a última recomendação do Documento, com o título “Implementação da Reforma do Judiciário: Política de Recomendações”, que ressalta que há reconhecimento expresso pelo mercado que o Estado está para garanti-lo, aparelhado pelo sistema jurídico e pelo Judiciário. No seu último parágrafo, o Documento registra:

“[...] **A economia de mercado demanda um sistema jurídico eficaz para governos e o setor privado,** visando solver os conflitos e organizar as relações sociais. Ao passo que os mercados se tornam mais abertos e abrangentes, e as transações são mais complexas as instituições jurídicas formais e imparciais são de fundamental importância. Sem estas instituições, o desenvolvimento no setor privado e a modernização do setor público não será completo (sic)” (BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO/BANCO MUNDIAL, 1996). Sem o destaque no texto original.

Ao expressar a pretensão de instituições jurídicas formais e imparciais, o Banco Mundial confirma a ideologia dos anos 90 de não intervenção ou intervenção mínima do Estado nas relações de emprego, com eliminação da Justiça do Trabalho, flexibilização das normas trabalhistas e consequente desproteção do trabalhador, a afetar de forma significativa e negativa a condição

do negro no mercado de trabalho. A Lei 13.467/2017, conhecida como lei da reforma trabalhista é reflexo direto da articulação do capital para a subtração de proteção trabalhista, com forte e negativo efeito na desestruturação dos sindicatos brasileiros, o que subtrai o equilíbrio entre a categoria profissional e econômica.

Quando o pensamento científico se volta ao racismo estrutural, que coloca o negro à margem do trabalho e da digna relação de trabalho e emprego, ele, por consequência, aponta para a necessidade de debate sobre as ideologias e utopias – as visões de mundo – dos que lidam com o Direito, que deve ter início nos bancos escolares, sob pena de formação e atuação absente da realidade, incompleta e perigosa.

O direito, como regra, é constituído, pensado, ensinado e aplicado pela lógica do capital e a exclusão do negro no mercado de trabalho ou o seu trabalho em piores condições em relação ao branco, não é abarcada pelo pensamento do jurista. As questões relacionadas ao racismo estrutural passam pelos que atuam com o direito, tanto na estruturação das normas como na aplicação, mas há uma aparente ignorância a respeito da realidade social ou o desinteresse em reconhecer a desigualdade e em criar meios de efetivação da igualdade

Quem participa da construção da norma jurídica é a classe burguesa e a classe trabalhadora, por consequência, está excluída do diálogo. É a classe burguesa que controla o Estado e o interesse da classe controladora do Estado se expressa através da norma jurídica. *A ideologia do positivismo jurídico é sempre muito interessante às classes dominantes, porque apregoa o cumprimento da ordem imposta pelo Estado sem contestações estruturais*, como escreve Mascaro (2011, p. 24).

O pensar cientificamente o Direito do Trabalho e o racismo estrutural nos leva buscar o posicionamento jurídico a respeito dos fundamentos da República Federativa do Brasil e, pela dogmática jurídica, temos:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;”

A afirmação que se faz é a de que, como regra, o direito é tido como um conjunto de instituições e normas, sendo o jurista um “técnico” a manejar as leis estatais, sem questionar sobre o justo e sobre a arte mais adequada para a aplicação das leis, sem efetivação dos direitos sociais trabalhistas à maioria da população brasileira, que é negra. A técnica jurídica e o sistema de interpretação precisam ser pensados e criticados cientificamente.

## Considerações finais

Do que se analisou nas linhas antecedentes é possível considerar o racismo estrutural faz parte da realidade brasileira, onde a maioria do povo é negra – preta ou parda –, está desempregada, ou com trabalho informal ou precário, em uma sociedade dividida em classes, com uma injustiça social alarmante, em um sistema de social mantido pela lógica do capital. Há carência na efetivação das normas postas na Constituição Federal brasileira, das leis e princípios voltados à proteção social.

A realidade permite indagar: qual o motivo da não efetivação dos dispositivos normativos? quem aplica os dispositivos normativos? quem exige a aplicação desses preceitos normativos sociais? como o jurista e o aplicador do direito interpretam a realidade e a norma jurídica? A realidade fática é a da existência do racismo estrutural, da não incidência da norma jurídica ou da interpretação pela não incidência, a refletir na ausência de imposição de efetivação das normas sociais de inclusão e proteção.

A busca pela compreensão da realidade e pelo motivo da ineficiência da aplicação do direito, quanto ao racismo estrutural, move o questionamento para o modelo de comportamento obrigatório que se deseja da sociedade, porque a norma jurídica está ou deveria estar para a sua aplicação como modelo de comportamento obrigatório da sociedade (Ferraz Jr: 2010) e, quando esse comportamento obrigatório não é observado estamos no campo da anormalidade e exigir correção.

Essa reflexão é cabível no campo do Direito do Trabalho porque, como escreveu Maranhão: “*O que se dá é que o Direito do Trabalho, por seu conteúdo humano obriga o jurista a ir além das discussões formais e a ver, por detrás dos argumentos jurídicos, a luta dos homens*” (Maranhão: 1977, p. 31).

Análise e aplicação do Direito do Trabalho impõem que a cognição jurídica se volte ao conceito de direitos sociais e se esse raciocínio não acontecer haverá deficiência no entendimento e aplicação do Direito do Trabalho, sendo:

Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras *liberdades positivas*, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal.

(...)

Os direitos sociais previstos constitucionalmente são normas de ordem pública, com a característica de imperativas, invioláveis, portanto, pela vontade das partes contraentes da relação trabalhista.

(...)

A definição dos direitos sociais no título constitucional destinado aos direitos e garantias fundamentais acarreta duas consequências imediatas: subordinação à regra da autoaplicabilidade prevista, no § 1º, do art. 5º e suscetibilidade do ajuizamento do mandado de injunção,

sempre que houver a omissão do poder público na regulamentação de alguma norma que preveja um direito social e, conseqüentemente, inviabilize seu exercício.

A Constituição de 1988, portanto, consagrou diversas regras garantidoras da *socialidade* e *corresponsabilidade*, entre as pessoas, os diversos grupos e camadas socioeconômicas.

(...)

Os direitos sociais enumerados *exemplificativamente* no Capítulo II do Título II do texto constitucional não esgotam os direitos fundamentais constitucionais dos trabalhadores, que se encontram também difusamente previstos na própria Constituição Federal. (Moraes: 2021, p. 233/234)

A cidadania, compreendida como a condição de pertencimento de uma pessoa à sua sociedade, à sua comunidade, ao seu país, com a garantia do exercício dos direitos e deveres civis, políticos e sociais estabelecidos na Constituição do seu país, só pode ser assegurada se o cidadão efetivamente estiver inserido na sociedade com condições materiais e intelectuais para tanto, sendo o trabalho elemento essencial para a vida e o exercício da cidadania.

Quanto à dignidade da pessoa humana, é adequado transportar o conceito de Moraes (2021), que a tem como essência proporcionar a unidade aos direitos e garantias fundamentais, intrínseco às personalidades humanas.

*“dignidade da pessoa humana: concede unidade aos direitos e garantias fundamentais, sendo inerente às personalidades humanas. Esse fundamento afasta a ideia de predomínio das concepções transpessoalistas de Estado e Nação, em detrimento da liberdade individual. A dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos e a busca ao Direito à Felicidade. (Moraes: 2021, p. 18)*

Se o conceito jurídico acima transcrito tem como elemento da dignidade da pessoa humana compreende a estima e o direito à felicidade, sem o trabalho com condições dignas é impossível a efetivação do fundamento do Estado Democrático de Direito. Portanto, fica evidenciada a importância do pensar e efetivar o Direito do Trabalho para condições dignas de vida.

Em respeito ao Princípio da Dignidade da pessoa humana e no intuito de combater a exploração de trabalho escravo, foi editada a Emenda Constitucional 81, de 5 de junho de 2014, prevendo a expropriação do imóvel como punição.

Dessa forma, as propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde for localizada a exploração de trabalho escravo na forma da

lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Observe-se, ainda, que todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com destinação específica, na forma da lei. (Moraes: 2021, p. 19)

A Constituição Federal, em atenção aos fundamentos da República Federativa do Brasil, grava a relevância do trabalho e isso reforça o repúdio ao trabalho escravo, ao trabalho precarizado e à ausência de trabalho.

*“Valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa. é através do trabalho que o homem garante sua subsistência e o crescimento do país, prevendo a Constituição, em diversas passagens, a liberdade, o respeito e a dignidade ao trabalhador (por exemplo: CF, arts. 5º, XIII; 6º; 7º; 8º; 194-204). Como salienta Paolo Barile, a garantia de proteção ao trabalho não engloba somente o trabalhador subordinado, mas também aquele autônomo e o empregador, enquanto empreendedor do crescimento do país;”* (Moraes: 2021, p. 19)

Se o racismo estrutural exclui do mercado de trabalho ou precariza o trabalho do negro, o pensar o Direito do Trabalho com fundamento na norma jurídica já existente impõe levar em conta a interpretação do jurista no sentido de que só pelo trabalho digno estará garantida a subsistência do ser humano e o crescimento do Brasil, efetivando a liberdade, o respeito e a dignidade ao trabalhador. A lógica do capital impede a efetivação do direito social e se faz necessária garantir a digna condição humana.

## Referências

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução Roberto Raposo, revisão técnica Adriano Correia. 11.ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013.

ALMEIDA, Silvio. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

\_\_\_\_\_. **Racismo Estrutural** (Feminismos Plurais). São Paulo: Pólen, 2019.

ALONSO, Angela. **Flores, votos e balas: o movimento abolicionista brasileiro (1868-88)** 1.ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

BANCO MUNDIAL WASHINGTON. **Documento Técnico 319**. O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para a reforma. Por Maria Dakolias e tradução de Sandro Eduardo Sardá. E.U.A, 1996.

BARROS, Renato Cassio Soares de. **Direito do Trabalho: formação jurídica e a lógica do capital**. 1.ed. Jundiaí, SP, Paco, 2021.

BARROS, Surya Pombo de. **Escravos, libertos, filhos de africanos livres, não livres, pretos, ingênuos: negros nas legislações educacionais do XIX**. *Educ. Pesqui.*,

São Paulo, v. 42, n. 3, p. 591-605, jul./set. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/9ZhqHKsrZg987cSGqd7SbNg/?lang=pt>. Acesso em: 30 maio 2021.

BERSANI, Humberto. **Racismo estrutural e direito à desestratificação**: um estudo a partir das relações de trabalho. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2020.

CARONE, Iray. BENTO, Maria Aparecida Silva. (organizadoras). **Psicologia social do racismo**: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil. 6.<sup>a</sup> ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Traduzido por Sebastião Nascimento e colaboração de Raquel Camargo. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

FERRAZ Jr. Tercio Sampaio. **A ciência do direito**. 2.<sup>a</sup>ed. – 17.<sup>a</sup> reimpr.- São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, Laurentino. **Escravidão**: do primeiro leilão de cativos em Portugal até a morte de Zumbi dos Palmares. 1.ed. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019. 1 v. (Uma história da escravidão no Brasil; 1)

MARANHÃO, Délio. **Direito do Trabalho**. 5.<sup>a</sup> ed. rev. aum. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Editora da FGV, 1977.

MASCARO, Alysso Leandro. **Introdução ao Estudo do Direito**. São Paulo: Atlas, 2011

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. – 37.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MOREIRA, Adilson José. **Racismo Recreativo** (Feminismos Plurais), Coordenação de RIBEIRO, Djamilá. São Paulo: Pólen, 2019.

MOREIRA, Adilson José. **Pensando como um Negro**. Ensaio de Hermenêutica Jurídica. São Paulo: Contracorrente, 2019.

MOREIRA, Adilson José. ALMEIDA, Philipe Oliveira de. CORBO, Wallace (coautores). **Manual de educação jurídica antirracista**: direito, justiça e transformação. São Paulo, SP: Editora Contracorrente, 2022.

OLIVEIRA, Dennis de. **Racismo estrutural**: uma perspectiva histórico-crítica. I. ed. São Paulo: Editora Dandara, 2021.

PACHUKANIS. Evgeni Bronislávovich. **Teoria Geral do Direito e Marxismo**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

# A VULNERABILIDADE DA POPULAÇÃO *QUEER* EM SITUAÇÃO DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE: A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

Alice Martins Bagni

Vitória Gabriela Rosa de Barros Pires

## Resumo:

O presente artigo tem por objetivo o estudo acerca do tratamento voltado à população *queer* no sistema carcerário brasileiro, buscando entender as formas de violência manifestadas contra este grupo. Neste sentido, foi utilizado o método de pesquisa exploratório-descritivo, considerando os dados extraídos de levantamentos bibliográficos em livros, artigos, dissertações e legislação, a fim de reconhecer como a vulnerabilização da população *queer* se intensifica no cárcere. Sob esse viés, pretende-se identificar as formas como estas agressões se manifestam, tendo em vista que os sujeitos *queer*, quando chegam à prisão, são segregados pelos demais reclusos por conta de sua identidade e desassistidos pelo Estado, também em decorrência de sua passagem criminal. Para tanto, a fim de traçar o objetivo geral da corrente investigação, será realizada a definição do conceito “*queer*”, além de uma pesquisa acerca do sistema carcerário sob a perspectiva de Michel Foucault – que ressalta o caráter disciplinatório e punitivo da prisão –, sobre a caracterização e descrição das formas de violência manifestadas na prisão e a sua relação com a finalidade de disciplinar os indivíduos “desviantes”. Finalmente, serão levantadas alternativas que intentem a efetivação dos Direitos Humanos durante a aplicação das penas de privação de liberdade no Brasil.

**Palavras-chave:** Sistema carcerário; Heteronormatividade; Violência de gênero; População *queer*; Direitos Humanos.

## Introdução

O século XX marcou o início dos questionamentos acerca da binariedade e da heterossexualidade impostas como padrão social; foi a partir deste momento que passaram a ser estudados, a rigor, o gênero, a sexualidade e as

diversas formas pelas quais estes podem ser expressos pelo indivíduo como fruto de construções sociais, em contraponto à associação biológica proposta até então, qual seja: os sexos feminino e masculino como correspondentes diretos aos aparelhos genitais, e a expressão da atração heterossexual (entre sexos opostos) como o “natural”.

No início do século XX, em Nova York, o termo “*queer*”, traduzido diretamente como “estranho”, “anormal”, “esquisito”, foi utilizado para se referir aos indivíduos que se designavam por identidades de gênero e atrações sexuais que destoavam do binário e da heterossexualidade. Hodiernamente, o sentido pejorativo do termo foi subvertido para tornar-se uma categoria de identificação dos sujeitos que não se incluem de forma plena no ideal binário e heteronormativo.

O conceito de gênero, essencial para que o *queer* pudesse se constituir como categoria de identificação, foi popularizado como termo em 1955, após o psiquiatra Robert Stoller fundar, em 1954, a *Gender Identity Research Clinic*. A proposição de Stoller distinguia o sexo biológico da identidade sexual, isto é, buscava diferenciar a percepção do indivíduo acerca do seu gênero binário (homem/mulher) e o seu comportamento em relação a esta autoimagem. Em 1968, esta perspectiva foi retomada por meio dos termos “sexo” e “gênero” (STOLLER, 1968, apud DORLIN, 2021, p. 36-37).

A filósofa Judith Butler, por sua vez, publicou em 1990 o livro “Problemas de Gênero”, no qual entende que o corpo é “modelado por forças políticas com interesses estratégicos em mantê-lo limitado e constituído pelos marcadores sexuais” (BUTLER, 2003, p. 185, apud DORLIN, 2021, p. 112). Desta forma, o corpo relacionado à sexualidade não seria a causa das relações de poder, mas o efeito gerado pelo sistema que domina e impõe a heterossexualidade (e a binariedade) obrigatórias. Butler associa sua visão à obra “Vigiar e Punir” de Michel Foucault, pensando um conjunto de práticas reguladoras, discursivas e físicas, que produzem o gênero no indivíduo de forma disciplinar. Este processo seria impositivo, a partir de práticas no cotidiano, reafirmadas constantemente e expressas de forma insistente na vida do indivíduo, que circunscrevem as identidades individuais. Portanto, pela necessidade de ser reafirmado socialmente e de ser fabricado por coerção, é uma construção social, possuindo uma relação de dominação sobre o indivíduo, o qual constrói a sua identidade (ou a tem construída para si), e é dominado por esta, estando preso a expressões de gênero e sexualidades pré-determinadas por processos externos e impositivos.

Este ideal de disciplina também identificado por Foucault (2014), que busca manter o padrão social ao punir o que é estranho a ele, se manifesta de forma análoga no castigo penal: a força dominante que opera na sociedade e fabrica os ideais de gênero e sexualidade é responsável por realizar, também, o castigo dos corpos “desviante” nos ambientes carcerários. Estes corpos, incompatíveis com a relação heteronormativa e binária, são vulnerabilizados duplamente; por se diferirem dos papéis historicamente construídos, tornam-

se ameaças à sociedade e aos seus padrões, acarretando dificuldades de lidar com esses indivíduos e, até, uma violência que busca neutralizar o “diferente”, aquele que desafia a ordem.

Ora, o aparelho de disciplina social do Estado tem o dever de exercer a disciplina dos apenados, e, no caso dos indivíduos *queer*, nega neste processo as suas identidades e sexualidades como maneira de reafirmar o padrão social e de ignorar o “diferente” – punindo-o, até. Neste meio, os reclusos, já manchados pelo preconceito às identidades que se “desviam” do padrão, exercem, também, sua própria maneira de punição: por meio de uma multiplicidade de violências, repelem e anulam aquilo que se mostra abjeto.

## A violência estatal

No passado, os homens organizavam-se apenas sob as leis da natureza, ou seja, viviam em um estado de natureza, onde a maior virtude era ser violento, de modo a garantir seu espaço e, efetivamente, sua sobrevivência (ROUSSEAU, 2019). Neste sentido, afirma-se que a violência é um fenômeno social, fazendo-se presente em diferentes épocas e lugares do mundo. Este fato compromete o direito fundamental à vida, à saúde, ao respeito, à liberdade e à dignidade da pessoa humana. Por isso, foi necessário que os seres humanos abrissem mão de parcela de seu poder ao destiná-la a um ente que tinha por intenção representar a todos e garantir o bem comum, como forma de solução à convivência desarmônica entre os homens. Dessa forma, o Estado, imbuído desse poder, então, incorpora como um de seus mecanismos de atuação o monopólio da violência legítima – que significa o emprego da coerção – para o controle social (BITTENCOURT, 2022, p. 45-47).

Assim, a pena privativa de liberdade constitui um desdobramento desse poder, sendo uma das respostas mais expressivas dada pela sociedade ao indivíduo autor de uma infração penal. Sob esse prisma, como já exposto, a população *queer* é alvo de violências, que antes já eram manifestadas no corpo social devido ao preconceito contra suas características dominantes: as identidades divergentes do padrão heteronormativo e binário; e, a partir disso, essa violência é intensificada no cárcere em decorrência da falta de limitação desse poder punitivo estatal, que utiliza a disciplina penal de maneira exaustiva, de forma a garantir a manutenção da ordem, conseqüentemente, ferindo a dignidade da pessoa humana – princípio máximo do Estado Democrático de Direito.

No Estado de Direito, esse controle passou a ser exercido tendo como limite os direitos fundamentais, individuais e coletivos, estes amparados por leis internas e tratados internacionais aos quais cada Estado de alguma forma se submete. Assim, segundo Max Weber (2015) o Estado, ainda que detenha o monopólio da violência, passou a encontrar os limites do uso de sua própria força na estrita observância às garantias fundamentais dos seus cidadãos.

No entanto, embora os direitos fundamentais estejam previstos em dis-

positivos formais, os direitos em si não são assegurados na prática; a pena privativa de liberdade – a qual atribui o poder ao Estado de retirar da sociedade aqueles que não seguem as regras impostas – parece tender a, assim como o Direito Penal e as demais instituições comandadas pelo Estado, ter um único inimigo comum: o delinquente (ou, no geral, aqueles que desafiam a ordem – como os *queers*).

Tratando-se do monopólio legítimo do poder punitivo estatal, hão de ser mencionadas as teorias do Direito Penal Mínimo e do Inimigo do Estado. O Direito Penal Mínimo compreende que o sistema penal deve ser utilizado apenas em *ultima ratio*, quando as outras esferas do Direito não forem capazes de solucionar o problema social; esta perspectiva busca preservar a dignidade da pessoa humana e deve ser empregada por mostrar-se um meio mais adequado na resolução menos agressiva das infrações praticadas pela população *queer*, pois possui vistas à proporcionalidade de acordo com a natureza do delito. Por outro lado, o Direito Penal do Inimigo submete a população que é vista como antagonista ao Estado a penas severas que suprimem garantias legais e processuais, o que se mostra vigente no caso da população *queer*, que é vista como uma ameaça constante à sociedade e ao Estado, em virtude do seu desvio dos padrões sociais. Neste panorama, Foucault identifica a prisão, de forma ideal, como ferramenta de ressocialização, o que não ocorre na realidade: de fato, a sua ineficiência se traduz por nada mais ser que uma faculdade do crime; “[...] a prisão, conseqüentemente, em vez de devolver à liberdade indivíduos corrigidos, espalha na população delinquentes perigosos.” (FOUCAULT, 2014, p. 260).

Assim, resta evidente que a técnica utilizada atualmente para punir os corpos “estranhos” – leia-se, a população *queer* – mostra-se ineficiente e contrária aos objetivos foucaultianos no que concerne o cárcere, pois fere a dignidade da pessoa humana e falha na restituição do/a preso/a ao corpo social, necessitando de uma reforma penitenciária que adote o escopo do Direito Penal Mínimo.

O artigo 5º da Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma que ninguém será submetido à tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (UNICEF, 1948). No entanto, é válido citar que a violência se faz viva na maior parte do sistema prisional brasileiro. O mero ato de privar uma pessoa de sua liberdade e colocá-la em uma cela superlotada, sem ventilação, higiene e outras condições minimamente dignas, já constitui uma forma de tortura. Logo, não é equivocado ressaltar que a tortura se configura em condições desumanas vivenciadas por grande parte da população carcerária, principalmente pelo público *queer*, as quais raramente são noticiadas ao público.

Ademais, há de ser ressalvada a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), que trata sobre as condições para o cumprimento da sentença e os meios para a reeducação e reinserção social do apenado. Por sua finalidade, expressamente no art. 1º, “a execução penal tem por objetivo efe-

tivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (BRASIL, 1984).

Ainda, o art. 85 da Lei de Execução Penal afirma que o estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade (BRASIL, 1984). Em paralelo, ao dispor de condições harmônicas, o art. 88 da referida lei afirma que o condenado será alojado em cela individual, com dormitório, vaso sanitário e lavatório, e ainda complementa como requisitos mínimos da unidade celular, “salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana; e, área mínima de 6m<sup>2</sup>” (BRASIL, 1984). Todavia, verifica-se que as condições em vigor nas diversas instituições prisionais espalhadas pelo país apresentam celas sem qualquer salubridade, onde muitos sentenciados contraem enfermidades graves. A superlotação traz consigo grandes problemas, é desumana e cruel, e vai contra toda a dignidade do ser humano em sua essência, pois os detentos vivem em situação de pura calamidade e morbidade, ou seja, dificilmente algum detento escapará de suas consequências, pois não tem acesso a uma condição de vida sadia. Segundo Filho e Bueno (2016, p. 2007),

Segundo a pesquisa intitulada “Análise epidemiológica da situação de saúde na população privada de liberdade no Brasil: dados de bases de informação”, realizada pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), financiada pelo Ministério da Saúde, a ordem de casos notificados em unidades prisionais segundo agravo e ano de notificação no Brasil, entre 2007 e 2014, apontam em primeiro lugar a tuberculose, seguida da dengue, HIV/AIDS, hepatites virais, sífilis, adquirida, atendimento antirrábico humano, hanseníase, síndrome do corrimento uretral masculino, doença de chagas aguda, violências, leptospirose, entre outras.

Outrossim, é válido citar que, no caso da população transsexual e travesti em especial, não existe uma norma que regulamente a saúde no cárcere. Isto é, as questões específicas desta parcela carcerária, como os procedimentos estéticos necessários para a expressão e a manutenção das suas identidades (silicone, hormônios, cosméticos destinados à estética feminina em geral), são negadas pelos agentes penitenciários; nestes casos, a violência dos policiais se manifesta na restrição da entrada de tecnologias que produzem o arquétipo travesti e transgênero, em decorrência do seu preconceito.

Basicamente, além do preconceito, o que existe também é uma preocupação do Estado em tutelar o corpo das travestis de tal maneira que a prisão se torna responsável por ele, o que significa não permitir que entrem medicamentos sem prescrição médica. Embora na rua as travestis estejam acostumadas a fazerem uso de anticoncepcional para terem o corpo mais feminino, na prisão isso não é possível porque: i) o Estado não oferece; ii) o Estado não se responsabiliza pelo uso orientado, e então não permite a entrada e não possui corpo técni-

co que saiba prescrever o uso; iii) o uso do contraceptivo é encarado como algo moralmente errado pela Brigada Militar, que evitaria ao máximo que esses medicamentos chegassem às travestis (FERREIRA, 2014, p. 107).

Além disso, a má distribuição de vagas implica na supressão das identidades *queer*, uma vez que os indivíduos deste espectro que se identificam com identidades femininas são condenados aos presídios masculinos e tornam-se alvos de outros detentos. Assim, o Estado se olvida em garantir a dignidade destas pessoas, tendo em vista que nega as suas identidades desde o princípio da sua condenação, e infringe, neste meio, a Lei de Execução Penal e a Constituição Federal de 1988, que determina, em seu art. 5º, inc. XLVIII e inc. XLIX,

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;  
XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral (BRASIL, 1988).

Analogamente, o art. 12 da Lei de Execução Penal diz que “a assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas” (BRASIL, 1984). Ainda, o seu art. 13 discorre que “o estabelecimento disporá de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais, além de locais destinados à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela Administração” (BRASIL, 1984).

Ou seja, conforme o artigo 12 e 13 da Lei de Execução Penal, o Estado deveria garantir um rol de garantias básicas visando à dignidade dos presos. Entretanto, a teoria deturpa a realidade, uma vez que, embora seja assegurada, minimamente, a assistência material aos presos, seus direitos expressos não são salvaguardados, reprimindo a identificação e expressão dos internos *queer*. Porquanto, o Estado, ao negar direitos não atingidos pela sentença ou pela lei, como produtos de higiene e beleza – principalmente no caso das transexuais e travestis, que os utilizam como meio de afirmação identitária e expressiva – fomenta ainda mais essa problemática.

Também, mas não menos importante, é habitual o destrato dos oficiais de justiça por meio de insultos e de ameaças físicas como forma de oprimir aquilo que se mostra diferente do padrão. Assim, é evidente que, ao ingressarem no sistema carcerário, os indivíduos *queer* são deixados à própria sorte. Como se não bastasse, para exigirem os seus direitos, os/as presos/as (tanto homossexuais quando travestis e transgêneros) ficam à mercê dos agentes penitenciários, que utilizam de sua fragilidade para tomar proveito, explorando fisicamente ou sexualmente os detentos, em troca de bens que lhe são necessários para a manutenção de sua identidade *queer*.

As notícias de abuso no tratamento oferecido para as travestis presas por parte dos agentes da Brigada Militar não eram raras, e entre tantas violências as mais comentadas diziam respeito ao simbólico. Outra pesquisa acompanhada pelo grupo de estudos do qual é fruto esta dissertação examinou como os agentes da segurança pública do Estado do Rio Grande do Sul tratavam a questão do nome social das travestis e transexuais, desde que foi implementada no Estado a Carteira de Nome Social (FERREIRA, 2014, p. 98).

Dessa forma, além das violências simbólicas e físicas exercidas pelo Estado e seus agentes, é visível a negação das identidades trans e travestis no que concerne os policiais não utilizarem seus nomes sociais.

O sistema prisional brasileiro, hoje, assim, apresenta-se como verdadeiro depósito de pessoas, no qual os indivíduos que transgrediram a lei e que, por isso, devem ser afastados da sociedade, são mantidos em condições precárias e indignas. Logo, o Estado, na tentativa de minimizar comportamentos desviantes, ajuda a perpetuar a exclusão e a denegação dos direitos fundamentais das parcelas sociais já excluídas e vitimizadas pelo Sistema, como a população *queer*. Tendo sua condição de ser humano negada, o “inimigo” passa a, na prática, sequer ter direitos, ainda que alguns deles lhe sejam garantidos em lei. Portanto, parte daí a retaliação dos direitos fundamentais de minorias sociais por parte dos mecanismos de controle social.

## **A violência interpessoal**

Como postula Salo de Carvalho (2012, p. 154), a intolerância à população *queer* se manifesta, ordinariamente, por meio de três formas de violência: a violência das instituições (já discutida); a violência simbólica (ou a “cultura homofóbica”, que materializa-se em discursos construídos socialmente e que inferiorizam as identidades divergentes da dicotomia hétero-binária); e, por fim, a violência interpessoal (a “homofobia individual”, que busca inferiorizar a diversidade mediante o uso da violência bruta).

A violência interpessoal mostra-se, evidentemente, uma constante na vida dos indivíduos *queer*, sobretudo em decorrência do desafio que apresentam à ordem social imposta e às instituições que se assentam sobre esta. Manifestamente, a conjuntura fomentada no âmbito social se transfere ao cárcere por meio dos detentos, que adentram o sistema manchados pelo preconceito construído pela imposição dos padrões sociais ao longo da vida (aqui, valem-se da “cultura homofóbica”). Em que pese a violência estatal, os conflitos entre os próprios detentos mostram-se a gênese de grande parte dos problemas enfrentados pelos/as apenados/as *queer* no sistema prisional brasileiro; muitas vezes, ocorrem por aquiescência do Estado e contribuem significativamente para a dificuldade de efetivar os Direitos Humanos e de aplicar a pena de forma humana, respeitando a dignidade dos/as internos/as. Assim,

Há padrões morais equivocados e que estão profundamente enraiza-

dos na sociedade brasileira, especialmente no que diz respeito às populações carcerárias, já tradicionalmente alijadas e cuja preocupação institucional com a ressocialização parece pouco relevante. Negar a identidade do apenado LGBT é retirar-lhe a cidadania e condená-lo duplamente; porque além da privação da liberdade física, pune-se com o preconceito dentro do sistema carcerário e com a vulnerabilidade ante as situações de violência e redução dos direitos humanos (ANDRADE; CARTAXO; CORREIA, 2018, p. 501).

A prisão, por não proporcionar ambientes que garantam a convivência pacífica entre diferentes grupos, permite que haja segregação entre os/as detentos/as, que se diferenciam com base no gênero e na sexualidade. Esta distinção causa, em última análise, a infração dos direitos fundamentais ao excluir, violentar e vulnerabilizar grupos minoritários em razão das suas identidades. Além dos casos de sexismo, homofobia e transfobia – já sofridos fora do cárcere – outros meios de exercer a dominância e marginalizar os apenados *queer* são observados, variando da exclusão ao abuso psicológico e, por fim, físico e sexual.

O quadro vivenciado pelos/as internos/as *queer* (aqui, vale ressaltar, incluem-se os homossexuais e as travestis) do CDP de Pinheiros, em São Paulo, demonstra a exclusão imposta pelos demais detentos, em especial pelos associados às facções como o PCC, que submetem estes indivíduos a regras de convivência que violam sua dignidade. Em entrevista para a BBC News Brasil, três das apenadas condenadas ao presídio masculino – Grazy, Chica e Léia – afirmam que a situação é como “ser o excluído entre os excluídos”. Dentre as práticas de segregação estão a proibição da partilha de copos, pratos e cigarros entre os indivíduos *queer* e os detentos heterossexuais; a obrigação do uso de cabelos curtos e roupas masculinas que cobrem o corpo, sob a premissa de não seduzir os demais internos; e a oposição ao banho conjunto e, inclusive, às conversas com os detentos. Segundo a pesquisadora do Núcleo de Estudos e Violência da USP, Camila Nunes Dias, apenas em 2007 o PCC proibiu o estupro dos homossexuais e das travestis nas penitenciárias, sob a premissa de que os estupradores passariam a ser considerados, também, homossexuais (BBC NEWS BRASIL, 2019). Assim, aponta Ferreira (2014, p. 72) que

Também dentro da prisão, após a seleção dos “tipos” considerados por ela como potencialmente penais, resta a violência para o suplício e domesticação do corpo. Não é da atualidade e é de conhecimento público que o cárcere no Brasil é regulado segundo códigos próprios, que passam pelo uso cotidiano da violência física e psicológica em relação aos presos.

No que concerne a violência física vivenciada pelos/as internos/as *queer*, é notório que as relações de poder se manifestam, também e principalmente, por meio do abuso sexual. A feminilidade é percebida como alvo das investidas dos demais detentos na busca pelo domínio físico; as apenadas (e, inclu-

sive, os homossexuais) que performam e são reconhecidas pela feminilidade tendem a esperar o abuso sexual, como afirmam Andrade, Cartaxo e Correia (2018, p. 506)

A organização não-governamental Just Detention International (JDI), que atua com a missão de promover a saúde e divulgar direitos humanos, além de acabar com o abuso sexual em todas as formas de detenção, define os abusos como qualquer contato sexual involuntário com outro preso ou ameaça sexual; qualquer contato sexual cometido por um “preso, agente carcerário ou funcionário, independente de penetração e do gênero do agressor ou da vítima”.

A JDI também identifica que pessoas presas em condição afetiva LGBT têm 15 vezes mais probabilidade de sofrer abusos sexuais no cárcere que condenados heterossexuais. As consequências físicas e psicológicas são únicas para cada vítima, mas a vergonha, o trauma e o estigma associados ao estupro na prisão são comuns, o que identifica urgência na tomada de decisões sobre políticas carcerárias mais eficientes contra abusos.

Igualmente, nas prisões femininas que abrigam as apenadas lésbicas, o abuso sexual ocorre entre as presas e a equipe penitenciária, como forma de assegurar a superioridade e o domínio social no ambiente (ANDRADE; CARTAXO; CORREIA, 2018).

No Presídio Central de Porto Alegre (PCPA), o encarceramento das travestis e dos homossexuais era realizado na ala dos criminosos sexuais. A justificativa para tal era a segurança dos próprios indivíduos que, supostamente, poderiam ser submetidos ao estupro, ao tráfico de drogas (sendo utilizados como “mulas”), ao espancamento, ao corte de cabelo e ao confisco de suas roupas femininas (FERREIRA, 2014). O sistema compara, portanto, a subversão das normas binárias e heterossexuais aos crimes cometidos contra a dignidade sexual. É clara a necessidade de punir os “desvios” ao padrão social, e, similarmente, de agrupar os indivíduos “rejeitados”. Apenas em 2012 criou-se uma ala especial neste presídio para abrigar as travestis, mas é evidente que a reclusão à ala anterior não decorria de uma tentativa de preservar a integridade física e mental dos/as apenados/as *queers*, mas simplesmente de segregá-los/as.

O casamento entre os/as detentos/as *queer* no cárcere mostra-se, por sua vez, tanto uma estratégia de resistência quanto um reflexo da influência das estruturas heteronormativas na psique dos indivíduos. Como maneira de controle, serve para limitar a liberdade sexual dos/as detentos/as que, ao se comprometerem, consentem ao modelo monogâmico relacional, estando sempre sujeitos à rejeição social dos companheiros de unidade caso descumpriam o arranjo estabelecido. Segundo pesquisa realizada em 2017 no Presídio Central de Porto Alegre (PCPA), o controle da vida sexual dos/as internos/as *queer* é operado de forma rígida: os indivíduos devem pedir autorização para participarem de relações sexuais e, após o término de um casamento relativa-

mente longo, são “congelados”, não podendo formar vínculos de natureza sexual por um determinado período (BAPTISTA-SILVA; HAMANN; PIZ-ZINATO, 2017, p. 6). Outrossim, a fidelidade cobrada no casamento torna-se extrema, impedindo que haja qualquer tipo de interação entre o cônjuge (ou a cônjuge, no caso das travestis e transsexuais) e os internos que não o seu parceiro. Malgrado o casamento carregue uma conotação monogâmica instituída por meio dos padrões sociais e objetive o controle da performatividade sexual *queer* no cárcere, constitui, em última análise, uma prática de resistência para os/as apenados/as; ao proporcionar uma união entre indivíduos vulneráveis em um ambiente hostil, favorece o conforto afetivo e possibilita o desenvolvimento de relações sexuais regulares. Esta prática configura-se um exemplo dos efeitos das instituições heterossexuais e binárias na vida dos/as internos/as que, alvos de violências, recorrem aos refúgios criados pela própria lógica que os/as oprime, qual seja, o domínio hetero-binário e suas instituições estruturantes – notoriamente, o casamento. Denota-se, alicerçado nisto, as diversas camadas da opressão carcerária nos/nas internos/as *queer*, que são objetos de violências interseccionais: pelo Estado, pelos detentos, pelas instituições que constroem sua própria consciência social e distorcem seu modo de ser.

Outra maneira de resistência dos indivíduos *queer* na instituição prisional é, ainda, no viés da sujeição às expectativas binárias e heterossexuais dos outros detentos. O uso do próprio corpo para o tráfico de drogas nas unidades, à mando dos membros das facções, se traduz em uma estratégia de sobrevivência; a inserção da droga no corpo é delegada às identidades que expressam a feminilidade e que são subjugadas como inferiores. Ademais, há a crença de que, nestes casos, a prática não se mostra degradante, no sentido de não afrontar a sexualidade destes/as internos/as. Em troca, recebem a mínima deferência e respeito, cessando parte da opressão (FERREIRA, 2014).

As regras internas nas prisões sancionadas pelas facções dominantes são, indubitavelmente, externas à legislação estatal. Não obstante, a manutenção do quadro evidenciado denota a omissão governamental dentro dos presídios, sobretudo ao não coibir a proliferação das facções e das suas práticas dentro das instituições e ao não desenvolver, como medida paliativa, um maior número de unidades ou alas exclusivas à população *queer*. Na contemporaneidade, percebe-se a perversão entre o ideal normativo e a realidade efetiva no ambiente prisional; a Lei de Execução Penal busca regulamentar de forma mínima a interação interpessoal no cárcere em seu art. 84, § 4º, “o preso que tiver sua integridade física, moral ou psicológica ameaçada pela convivência com os demais presos ficará segregado em local próprio” (BRASIL, 1984). No entanto, evidencia-se a inefetividade do dispositivo no contexto carcerário brasileiro, resultante de uma inação estatal – que determina os detentos como inferiores, em decorrência das suas práticas ilícitas e, também, das suas identidades – e de um preconceito interno.

## **A efetivação dos Direitos Humanos no sistema prisional brasileiro**

Diante dos fatos mencionados e analisados, pode-se constatar que o problema exposto em relação ao sistema penitenciário brasileiro está longe de ser solucionado, uma vez que a violência exercida pelo Estado se tornou legítima, tanto pela sociedade, quanto pelos responsáveis em garantir condições mínimas de existência, e o preconceito contra os corpos estranhos – sujeitos que fogem do padrão imposto – se faz cada vez mais vivo e presente no cotidiano, em especial quando inseridos no cárcere.

Como demonstrado, a principal forma de violência legítima exercida pelo Estado, por sua vez, é a aplicação da pena privativa de liberdade e a submissão dos condenados ao sistema prisional. Este sistema sofre muitas críticas fundamentadas nas principais carências ocasionadas pela pena privativa de liberdade, podendo-se citar: a superlotação carcerária; a má distribuição dos apenados; o aumento da violência entre os detentos e, também, a violência dos agentes contra os/as privados/as de liberdade; a falta de condições de higiene e saúde, na maioria das vezes, ofertados em condições mínimas ou inexistentes; e, conseqüentemente, a inobservância dos direitos fundamentais do cidadão, que visam à dignidade da pessoa humana, no tocante ao sistema penitenciário brasileiro. Todos esses fatores demonstram a crise do sistema e sua conseqüente falência, resultado de um modelo penal falho e seletivo, como ficou muito claro no desenvolvimento deste trabalho.

O caráter restritivo da pena a ser aplicada parte do pressuposto da privação da liberdade (bem jurídico) do autor de um fato criminoso, no sentido de que o Estado deve retribuir ao infrator o mal que este causou ao corpo social e, conseqüentemente, fazer com que ele se sinta coagido a não delinquir novamente, buscando como resultado a ressocialização do indivíduo ao convívio social. Assim, o papel do Estado está associado à manutenção das desigualdades estruturais e ao incessante abuso das autoridades de justiça. Destaca-se, portanto, a necessidade de alterar a maneira como é exercido o poder estatal no Brasil, levando em consideração os direitos e garantias fundamentais na busca pela reintegração social como fim último da prisão.

Em primeira análise, urge a necessidade de uma reorganização do sistema prisional, passando por medidas básicas, como a readequação das unidades prisionais, com a inexorável observância de suas capacidades físicas instaladas, de modo a alocar e distribuir os presos adequadamente, evitando, assim, uma superlotação nas celas. Consoante a isso, impõe-se também o desafio da efetiva implementação de políticas públicas voltadas a assegurar o direito dos/as presos/as à saúde, à assistência material, à assistência jurídica e à assistência social, almejando reverter esse caótico quadro retratado no sistema penitenciário brasileiro. Ainda, devem ser propostos mecanismos de combate sistemático, de modo a fiscalizar e monitorar as ações estatais, visando à erradicação da violência institucional praticada pelo Estado contra os/as apenados/as.

Para tanto, é imperativo que sejam criados espaços exclusivos para a população *queer* no cárcere, sejam estas alas ou presídios separados, de modo a possibilitar a sua expressão de maneira livre, sem ofuscar suas identidades. Nestes locais, é mister a preparação e capacitação dos oficiais acerca do tratamento adequado para com estes indivíduos, contribuindo para a reafirmação dos Direitos Humanos dos/as apenados/as. À exemplo de um tratamento mais humano nos presídios, os trabalhos da ONG Igualdade – Associação de Travestis e Transsexuais do Rio Grande do Sul, no PCPA, surgiu diante das discriminações sofridas pela parcela *queer* da população presidiária e pela exigência das próprias travestis no presídio; esta ONG objetiva advogar pelo respeito às identidades *queer*, resguardando a identidade física, psíquica, moral e sexual destes/as detentos/as. Com estas reivindicações, as organizações podem pleitear as necessidades dos/as presos/as no presídio e promover a criação de espaços separados.

Resta claro, assim, que as leis de execução penal são muito belas em seu conteúdo, principalmente em se tratando de seus objetivos, porém, é necessário que sejam colocadas em prática para que a mais pura forma de justiça seja feita, pois ao/à condenado/a deve ser assegurado o cumprimento da sua pena de forma adequada e condizente com os direitos do ser humano. Portanto, esta pesquisa buscou promover um entendimento quanto às complexidades que envolvem as necessidades da população *queer* em situação de privação de liberdade, vez que estas pessoas já sofrem, enquanto em liberdade, desigualdades e desrespeito pela sua identidade e expressão de gênero de forma constante, não sendo admissível que essas condições sejam agravadas no cárcere e havendo necessidade de trazer luz à esta conjuntura para que seja mitigada.

## Referências

ANDRADE, Mariana Dionísio de; CARTAXO, Marina Andrade; CORREIA, Daniel Camurça. Representações sociais no sistema de justiça criminal: proteção normativa e políticas públicas para o apenado LGBT. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 1, p. 494-513, 2018. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/5092>. Acesso em: 25 ago. 2022.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Justiça penal e segurança pública no Brasil: causas e consequências da demanda punitiva. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, Belo Horizonte, v. 3, n. 1, p. 94-113, mar./abr. 2009.

BAPTISTA-SILVA, Gabriela; HAMANN, Cristiano; PIZZINATO, Adolfo. Casamento no cárcere: agenciamentos identitários e conjugais em uma galeria LGBT. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 27, n. 1, p. 376-385, 2017.

**BBC NEWS BRASIL**. Discriminação nos presídios: com pratos marcados e rejeitados por fações, presos LGBT sofrem com rotina de segregação (27/03/2019). Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47376077>. Acesso em: 24 out. 2022.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: Parte geral – arts. 1º**

a 120. 28. Ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República. [1985]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 10 nov. 2022.

CARVALHO, Salo de. Sobre as possibilidades de uma criminologia *queer*. **Sistema Penal & Violência**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 151 – 168, jul./dez. 2012. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/334899624\\_Sobre\\_as\\_possibilidades\\_de\\_uma\\_criminologia\\_queer](https://www.researchgate.net/publication/334899624_Sobre_as_possibilidades_de_uma_criminologia_queer). Acesso em: 27 out. 2022.

DORLIN, Elsa. **Sexo, gênero e sexualidades: Introdução à teoria feminista**. São Paulo: Crocodilo: Ubu Editora, 2021.

FERREIRA, Guilherme Gomes. **Travestis e prisões: a experiência social e a materialidade do sexo e do gênero sob o lusco-fusco do cárcere**. 2014. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

FILHO, Marden Marques Soares; BUENO, Paula Michele Martins Gomes. Demografia, vulnerabilidades e direito à saúde da população prisional brasileira. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 7, p. 1999-2010, jun. 2016.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 42. Ed. Petrópolis: Vozes, 2014. Tradução de Raquel Ramallete.

JUNIOR, Ricardo Bispo Razaboni; LAZARI, Rafael José Nadim de; LUCA, Guilherme Domingos de. Direito Penal Mínimo: a teoria do equilíbrio da norma penal. **REGRAD – Revista Eletrônica de Graduação do UNIVEM**, Marília, v. 10, n. 1, p. 245-258, out. 2017.

LIMA, Vinícius Moreira; VORCARO, Ângela Maria Resende. O estranho como categoria política: psicanálise, teoria queer e as experiências de indeterminação. **Psicologia Em Estudo**, v. 22, n. 3, p. 473-484, 24 set. 2017.

LOURO, Guacira Lopes. **Um corpo estranho: ensaios sobre sexualidade e teoria queer**. 2. Ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2016.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito constitucional: curso de direitos fundamentais**. 3. Ed. São Paulo: Método, 2008.

MISKOLCI, Richard. Pânicos morais e controle social: reflexões sobre o casamento gay. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 28, p. 101-128, jan./jun. 2007.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro – Volume Único**. 20. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. São Paulo: Lafonte, 2019. Tradução de Ciro Mioranza.

SANTOS, Jorge Luiz Oliveira dos; SMITH, Andreza do Socorro Pantoja de Oliveira. Corpos, identidades e violência: o gênero e os direitos humanos. **Revista Direito e Praxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 1083-1112, 2017.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**: Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. [S. l.], 10 dez. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 10 nov. 2022.

WEBER, Max. Política como vocação. *In*: WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. Porto Alegre: Martin Claret, 2015. p. 61-139.

# AMIGO OU INIMIGO DO ESTADO: AÇÕES E OMISSÕES DO ESTADO COMO FORMA HETERONORMATIVA VIOLENTA NA BIONECROPOLÍTICA PARA TORTURA DA POPULAÇÃO QUEER

**Murilo Henrique de Miranda Maia**

Universidade Presbiteriana Mackenzie

**Isabela Araujo Trevisoli**

Universidade Presbiteriana Mackenzie

## **Resumo:**

O presente projeto teve como alvo compreender o termo “biopoder” e “necropolítica” e como isso implica na defesa e proteção da comunidade Queer em todo mundo, em especial no Estado brasileiro, onde um membro da comunidade morre a cada 23 horas. Adentra-se em um paradoxo dicotômico entre as vidas valiosas e as descartáveis, utilizando-se da conquista do pensamento hegemônico para impor o que é legal e o que está na lei, para que através da própria legalidade se justifiquem as tecnologias de apagamento. Archille Mbembe foi o filósofo usado com base nesta pesquisa, visto que este desenvolve seus questionamentos e críticas através da necropolítica e heteronormatividade violenta. O presente estudo busca analisar as formas que o Estado teve de oportunidades de abraçar a causa Queer por completo, se a fez ou se o Estado se negou a acatar a minoria como “amigo” e considerando uma ameaça usando do Direito de Matar para aniquilar essa minoria?” O método de pesquisa empregado na investigação é o método dedutivo com auxiliar no fenomenológico-hermenêutico, utilizando o raciocínio lógico para chegar à conclusão a partir de princípios e preposições, com método auxiliar observacional para uma profunda qualificação dos conceitos. Terá ainda um levantamento qualitativo de pesquisa e interpretação de conteúdo, relacionando com ideias de autores, normas jurídicas e documentos internacionais, visto que propõe elaboração do tema com base em referencial teórico, documental e bibliográfico.

**Palavras-chave:** *Queer*; Archille Mbembe; Necropolítica; Heteronormatividade Violenta.

## Introdução

O presente artigo tem como objetivo trazer o fomento de reflexões críticas do poder Estatal sobre a população *Queer*, em vista da visão do filósofo Achille Mbembe através do “biopoder” e “biopolítica”.

O potencial analítico interseccional oferecido entre necropolítica e biopolítica surge tanto de forma epistemologicamente quanto de modo metodológico em sua reflexão. A bionecropolítica surge, portanto, no momento em que o Estado usa de uma “licença” para matar através da tecnologia de morte e apagamento daquilo que não lhe convém.

Através do olhar *Queer*, surgem elementos que perpetuam o sofrimento e aniquilação dos inimigos do Estado, ao passo em que esta comunidade não são “vidas preciosas” o suficiente para que sejam protegidas pelo Direito.

Todas essas situações resultam em força Estatal de bionecropolítica, que colocam o grupo *Queer* em sofrimento tortura e morte. A violência é perpetrada pela moral, sendo a moral a fundadora da normalidade, bem como da subjetividade.

Mediante um levantamento qualitativo, percebeu-se que documentos valoráveis internacionalmente desde 1945 até 2014 não possuem nenhuma proteção de Direitos Humanos especificamente criados à comunidade. Tanto no exterior, como no Brasil, é possível que perceber que a moral encarnada em nossas tradições, se baseiam exclusivamente em costumes patriarcais e heteronormativos que derivam de homens brancos em que determina quem merece viver e ter a proteção de Direitos Humanos pelo Estado.

Desta forma, este trabalho busca reluzir reflexões que trazem uma análise se a comunidade *Queer* seria amiga ou inimiga do Estado brasileiro, através da base de teorias de Achille Mbembe da heteronormatividade violenta.

O que se resulta na constituição da vida sobre o poder é que urge uma necessidade da existência de documentos, tratados e normas ratificadas pela ONU e seus Estados Membros que abarquem não só a familiaridade tradicional, mas também a comunidade *Queer* que é reconhecida cada vez mais que vão além da perspectiva heteronormativa.

## Bio-necropolítica e heteronormatividade violenta

O Biopoder é o domínio da vida, a governamentalidade da vida, da forma que o poder é o controle da vida. Porém, o referido conceito precisa de uma conceituação profunda, por conta disso como leciona Michel Foucault (1999, p. 294): “aquém, portanto, do grande poder absoluto, dramático, sombrio que era o poder da soberania, e que consistia em poder fazer morrer, eis que aparece agora, com essa tecnologia do biopoder, com essa tecnologia do poder sobre a “população” enquanto tal, sobre o homem enquanto ser vivo, um poder contínuo, científico, que é o poder de “fazer viver””.

O conceito desenvolvido por Michel Foucault de biopoder, foi o conceito base para o determinismo da necropolítica. Essa articulação com a po-

lítica da morte, está ligada ao dispositivo de “estados de exceção e de sítio”, quando se configura essa situação é marcado, um alvo, um inimigo, esse do qual será fictício, do qual vão combater. Fica entendível que necropolítica é uma forma de política da morte institucionalizada, ou seja, será escolhido um grupo para matar, para aplicar o direito de matar, negligenciando a existência por meio da omissão das políticas públicas, naquele determinado grupo, isso é o poder da morte (MBEMBE, 2018, p. 5).

O entendimento da interseccionalidade entre Achille Mbembe e Michel Foucault, demonstra uma forma analítica, no que tange o olhar para a visão sobre acontecimentos históricos e contextos sociais (LIMA, 2018, p. 22). Com esse sentido, a bio anseia pela perspectiva racializada, que desenvolve traços de vergonha, culpa, desinvestindo no sentido de que os crimes não só produzem coisas sagradas (MBEMBE, 2011, p. 33).

Vale dizer que todo esse entendimento retoma do ponto em comum em ambos que é a noção de soberania, de que “[...] a expressão máxima da soberania reside, em grande medida, no poder e na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer” (Mbembe, 2017, p. 5). Nesse sentido Achille Mbembe em seu livro elucidada:

Minha preocupação é com aquelas formas de soberania cujo projeto central não é a luta pela autonomia, mas “a instrumentalização generalizada da existência humana e a destruição material de corpos humanos e populações. Tais formas de soberania estão longe de ser um pedaço de insanidade prodigiosa ou uma expressão de alguma ruptura entre os impulsos e interesses do corpo e da mente. De fato, tal como os campos da morte, são elas que constituem o nomos do espaço político que ainda vivemos. Além disso, experiências contemporâneas de destruição humana sugerem que é possível desenvolver uma leitura da política, da soberania e do sujeito, diferente daquela que herdamos do discurso filosófico da modernidade. Em vez de considerar a razão a verdade do sujeito, podemos olhar para outras categorias fundadoras menos abstratas e mais palpáveis, tais como a vida e a morte (Mbembe, 2017, p. 11).

Portanto, o poder advindo da necropolítica amolda-se no fluxo da morte que acontece no passar da vida, sendo uma eventualidade, não sendo o ponto médio entre a soberania e o controle de morte (MBEMBE, 2017, p. 64). O foco está na parte da morte de seus inimigos, com o reflexo fundamental do cometimento de conduta considerada por ele “desviante”, e como é uma morte não trágica e que não tem alta comoção social, pode chegar a escalas flexíveis de seu uso (MBEMBE, 2017, p. 65). Isso segundo uma lógica de separação, de estrangulamento de vivisseccção, como se pode ver em todos os teatros contemporâneos do terror e do contraterror (Mbembe, 2017, p. 65).

Enfim, em vez de pensarmos que a noção de necropolítica fixada na morte, “torna-se necessário entender que tomá-la como importante assinala

uma relação com a vida ou ao menos com o que podemos construir como possibilidades de vidas a partir das ruínas do humanismo como paradigma” (LIMA, 2018, p. 30).

São construídos critérios de qual pessoa é a selecionada para morrer, e que será construído uma forma de hierarquizar as pessoas por meio da biopolítica, que só desenvolvem políticas para grupos específicos, tais esses grupos que tem o mesmo interesse do grupo que está no poder, e invisibilizam outros grupos, deixando-os sem investimentos públicos, negando seus direitos e garantias constitucionais que deveriam ser “para todos sem distinção” e , portanto, negam direitos sociais, deixando-os à mercê da morte (MBEMBE, 2018, p. 29-30).

Em momentos de troca do líder de Estado e de seus governadores e deputados etc., ocorre, portanto, a eleição do grupo que serão os privilegiados, fazendo prevalecer seus interesses somente, e tratando o outro lado como subgrupo, ficando demarcado como racismo de Estado, de maneira que os eleitos que escolhem qual pessoa ou grupo, irá ser exercido o poder da morte, o direito de matar (MBEMBE, 2018, p. 29-30).

Se constrói dentro da formação do arquétipo do Estado Soberano, mecanismos de biopolítica, para que os líderes consigam ter a política da morte e com isso efetivem o poder de matar, da qual seja notório a institucionalização (MBEMBE, 2018, p. 17).

O movimento Queer é um grupo a mercê dos Soberanos com baixa representatividade em que na sociedade, com uma visão hetero-binária, já tem um comportamento “padrão” definido, inclusive pelas próprias instituições, nessa ótica, configura qual seria o comportamento desviante, ou diferente, perante a sociedade (CARVALHO; DUARTE, 2018, p. 202). Há formas na sociedade para “controlar” esses comportamentos, como o controle social formal, que é articulado nos processos de criminalização e de patologização da diferença (CARVALHO; DUARTE, 2018, p. 205). Nesse sentido, Michel Foucault (1991, p. 155) diz que a regulamentação desses corpos desviantes se dá no mesmo sentido de educar um militar, com multidões desenfreadas e sem questionar, seguindo o caminho que eles querem, sempre vigiados e com sanções para punir o desviante.

No sentido de regulamentar os corpos, Evandro Piza Duarte e Salo de Carvalho, elencam as três formas da violência heterossexista na sociedade hetero-binária:

(...) primeiro a violência homofóbica interpessoal que implica o estudo da vulnerabilidade das masculinidades não hegemônicas e das feminilidades à violência física (violência contra pessoa e violência sexual); segundo a violência homofóbica institucional<sup>13</sup> (Estado homofóbico), que se traduz, por um lado, na construção, interpretação e aplicação sexista (misógina e homofóbica) da lei penal e, por outro, na construção de práticas sexistas violentas nas e através das agências punitivas (p. ex., agências policial, carcerária, manicomial); terceiro, a

violência homofóbica simbólica, que compreende os processos formais e informais de elaboração do discurso e da gramática heteronormativa (CARVALHO; DUARTE, 2018, p. 218).

Portanto, como supracitado, as formas gerais de violência, que em sentido estrito, se resumem no vocábulo da homofobia. A homofobia pode ser entendida como uma forma de diminuir e até mesmo violentar alguém por esse indivíduo não estar dentro do padrão heteronormativo, ou seja, ter sexualidade distinta da considerada “superior” (POCAHY; NARDI, 2007, p. 48).

Georges Bataille (1985, p. 94-95) estabelece uma correlação entre morte, soberania e sexualidade. A sexualidade tem relação com violência e à quebra dos limites de si e do corpo por conta de impulsos sexuais. A sexualidade, para Georges Bataille (1985, p. 94-95), diz sobre impulsos respeito a impulsos humanos, bem como a construção sociológica acerca dele.

Portanto, quando se fala de violência na perspectiva de necropolítica, falamos das mortes em vida. Georges Bataille (1985, p. 94-95) leciona que, morte está na vida, sua forma define esse mundo de violência, porém, enquanto a morte está presente, está sempre lá apenas para ser contrariada, nada além disso. De maneira que o domínio natural de proibições propõe a morte, exemplo, a violência, sexualidade etc., a soberania exige que “a força para violar a proibição de matar, embora verdadeira, estará sob condições que o costume define” (BATAILLE, 1985, p. 94-95), sendo o Soberano o ditador desses limites.

## **Direito Penal do Inimigo na teoria de Achille Mbembe**

Para a formação do sujeito inimigo, é importante mencionar a possível intersecção entre o conceito de Gunther Jakobs e de Achille Mbembe. Conforme a pesquisa demonstra a formação do inimigo, acredita ser importante mencionar a caracterização do inimigo conforme Gunther Jakobs do seu livro e entendimento “Direito Penal do Inimigo”.

Conforme a Teoria de Gunther Jakobs, defende a teoria de que deveria existir dois tipos de direito penal, o Direito penal de Cidadão e o Direito Penal do inimigo no mesmo contexto.

O Direito Penal de Cidadão seria para todos, pois garante que aquele que comete um ilícito, que teve um momento desviante, que ao retornar da garantia, irá viver normalmente na obediência da lei, tendo o status de “pessoa” novamente (JAKOBS; MELIA. 2008, p. 30).

Já o Direito Penal do Inimigo, seria uma forma mais severa de aplicação, para aquele que é desviante desde o princípio, e que não demonstram que voltaram a ser pessoa, e recebe o status de “não pessoa”, pois não apresenta condição de voltar a respeitar a norma e não é digno (JAKOBS; MELIA. 2008, p. 42).

Quem não presta uma segurança cognitiva suficiente de um compor-

tamento pessoal, não só não pode esperar ser tratado ainda como pessoa, mas que o Estado não deve tratá-lo, como pessoa, já que do contrário vulneraria o direito à segurança das demais pessoas (JAKOBS; MELIÁ, 2017, p. 42).

Fica demonstrado a dicotomia de pessoa e inimigo, que diz respeito a comportamentos, daqueles que não se comportam conforme dita as regras ganham o status de “não pessoa” se classificando como “inimigos” por não terem comportamento pessoal adequado (MARTINS; ESTRADA, 2009, p. 103).

Dessa forma, percebe-se que:

a essência do tratamento diferenciado que se atribui ao inimigo consiste em que o direito lhe nega sua condição de pessoa. Ele só é considerado sob o aspecto de ente perigoso ou daninho. (...) Assim quando se propõe estabelecer a distinção entre cidadãos (pessoas) e inimigos (não-pessoas), faz-se referência a seres humanos que são privados de certos direitos individuais, motivo pelo qual deixaram de ser considerados pessoas (...) (ZAFFARONI, 2007, p. 18).

Conforme disposto, na teoria de Gunther Jakobs, molda uma situação de que o Estado proceder de maneiras distintas contra pessoas, que ele dizer que é inimigo, moldando de forma arbitrária penas e modelos tortuosos para coibir ataque do inimigo e evitar a transgressão da norma (MARTINS; ESTRADA, 2009, p. 104).

Tal situação se intersecciona com a teoria de Mbembe, uma vez que interprete o tratamento do Estado para algumas pessoas seja com ótica do inimigo, em que o Estado se coloca em uma posição de soberania com manutenção do poder para erradicar aqueles que são desviantes do “normal” (MBEMBE, 2018, p. 46). O Autor elucida ao destacar a estratégia de aniquilação daquele que deve ser combatido:

Uma sabotagem orquestrada e sistemática da rede de infraestrutura social e urbana do inimigo complementa a apropriação dos recursos de terra, água e espaço aéreo. Um elemento crucial nessas técnicas de inabilitação do inimigo é a da terra arrasada (bulldozer): demolir casas e cidades; desenraizar as oliveiras; crivar de tiros tanques de água; bombardear e obstruir comunicações eletrônicas; escavar estradas; destruir transformadores de energia elétrica; arrasar pistas de aeroporto; desabilitar os transmissores de rádio e televisão; esmagar computadores; saquear símbolos culturais e político democráticos do Proto-Estado Palestino; saquear equipamentos médicos. Em outras palavras, levar a cabo uma “guerra infraestrutural” (MBEMBE, 2018, p. 47).

O autor descreve o trecho por conta do vivido na faixa de gaza e a ocupação tardia colonial (MBEMBE, 2018, p. 41). Porém, fica demonstrado ca-

racterísticas de uma guerra estrutural, e tais características não são formatos novos e nem exclusivos do demonstrado pelo autor (PINTO, 2020, p. 27).

O que fica demonstrado, também, é que conforme a tecnologia avança, há novas estratégias para lidar com inimigos, que hodiernamente são minuciosas e evitam combate direto, entre os funcionários do Estado e dos “inimigos” (PINTO, 2020, p. 29).

Portanto, a bio-necropolítica paralelamente comparado ao direito penal do inimigo, demonstra formas estatais de tortura e governamentabilidade dos corpos (PINTO, 2020, p. 31). Acontece que o pensamento de Gunther Jakobs é focado no eurocentrismo do qual o Autor não aprofundou o pensamento para aplicabilidade da teoria da Criminologia do Sul, por exemplo (PINTO, 2020, p. 30). Por isso, foi preciso, interseccional o pensamento de Gunther Jakobs e do Achille Mbembe.

No entender a intersecção, são teóricos do terror, em que Mbembe (2018, p. 23) diferencia a soberania das ações do inimigo, bem como o que pode ser entendido a diferença de um “erro do cidadão” para o crime de um “revolucionário”. Dessa forma, é possível entender que, conforme o autor argumenta, o plano para que o erro fosse diminuído, seria eliminando o inimigo (MBEMBE, 2018, p. 23).

Hodiernamente, conforme o acoplamento da Teoria de Achille Mbembe na situação do Direito Penal do Inimigo, o melhor tratamento para o desviante é sua submissão (MBEMBE, 2018, p. 51), da forma em que o Estado patrocine a falência do sistema de sobrevivência e o indivíduo tem que ser administrado pela morte (MBEMBE, 2018, p. 50).

Como são construídos critérios de qual pessoa é a selecionada para morrer, e que será construído uma forma de hierarquizar as pessoas por meio da biopolítica, que só desenvolvem políticas para grupos específicos, tais esses grupos que tem o mesmo interesse do grupo que está no poder, e invisibilizam outros grupos, deixando-os sem investimentos públicos, negando seus direitos e garantias constitucionais que deveriam ser “para todos sem distinção” e , portanto, negam direitos sociais, deixando-os à mercê da morte (MBEMBE, 2018, p. 29-30).

Por isso, é possível entender que a governamentabilidade é construída pelo Estado, por meio de suas tecnologias (e isso envolve omissões, construções de presídios, invisibilizando pessoas), repercutindo e categorias de pessoas inimigas do Estado, do qual são socialmente decompostas (MBEMBE, 2018, p. 58).

Fica nítido, que o tratamento ao inimigo é colocado à margem do Direito, beirando ao nada, despersonalizando o inimigo, cuja vida pode ser descartável (PINTO, 2020, p. 34). Demonstrando que o evidente terror, forma mais sutil que guerra direta, é a forma Estatal dessa governamentabilidade, das diversas formas demonstradas (PINTO, 2020, p. 34). Ficando claro que o Estado escolhe seus inimigos e utiliza de suas tecnologias para transformá-lo a um corpo descartável administrável ou até mesmo descartável.

## Ações e omissões do Estado

Durante o desenvolvimento do presente artigo, tornou-se explícito que a moral encontrada em nossas tradições se baseia em costumes patriarcais e heteronormativos que se derivam do cristianismo disposto pelo homem branco europeu ao “salvar os pecadores” de suas religiões e tradições passadas.

São essas mesmas regras morais que se aplicam a bionecropolítica anteriormente citada. É dessa moral que se delimita as vidas que merecem ser vividas e protegidas pelo Direito, e aquelas descartáveis, aos quais são indignas de proteção, conhecidas como inimigos da moral.

No período Pós-Guerra, o Estado denominado Constitucional moderno passou a interagir de forma mais constante perante o plano internacional. Submeter-se de forma voluntária à obrigações internacionais. A Transnacionalização é entendida exatamente como esse “processo de cessão”.

A ILGA (Associação Internacional de Gays e Lésbicas), foi uma das primeiras Federações Internacionais, que foi responsável por reunir ONG’s e entidades sem fins lucrativos que tem como objetivo garantir a luta pelo fim da discriminação sexual, identidade e expressão de gênero, impulsionando assim os direitos mínimos e essenciais da comunidade LGBTQIA+ perante o Conselho de Direitos Humanos da ONU.

Todavia, mesmo com a Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) se estendendo a todos os países participantes, esses direitos infelizmente não se estendem à comunidade LGBTQIA+, visto que, dando-se como exemplo, a cada 26 horas morre uma pessoa da comunidade no Brasil. Ainda, 76 países de todo o mundo ainda criminalizam relações com pessoas do mesmo sexo. (OBSERVATÓRIO DE MORTES VIOLENTAS DE LGBTI+ NO BRASIL - 2020, 2021) Restando claro que a Declaração não se estende à população Queer.

Infelizmente, ao se analisar Tratados, Convenções, Acordos ou Pactos Internacionais vinculantes a ONU entre 1945 e 2014, é perceptível que não se abarca qualquer assunto ou proteção essencial à comunidade LGBTQIA+. Esses documentos, uma vez assinados e ratificados geram proteção àqueles citados, sob pena inclusive de pena de sanção internacional.

Com respaldo na pesquisa realizada pelo Gabriel Coutinho Calil, no 43º Encontro Anual da ANPOCS (GALIL, 2019) em 2019, foi realizado um levantamento expondo os tratados mais importantes no âmbito de Direitos Humanos que foram ratificados pela ONU, demonstrando neles se houve qualquer menção a questões de Orientação Sexual e Identificação de Gênero (OSIG), vejamos:

## Quadro 1 – Instrumento de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas

<b>Documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Menção à questões de OSIG</b>
Carta das Nações Unidas	1945	Sem menções
Declaração Universal de Direitos Humanos	1948	Casamento como união de homem e mulher
Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas Discriminação Racial	1965	Casamento como união de homem e mulher
Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos	1966	Sem menções
Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre Direitos Civis Políticos	1966	Sem menções
Segundo Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre Direi Civis e Políticos	1989	Sem menções
Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	1966	Sem menções
Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	2008	Sem menções
Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discrimina contra as Mulheres	1979	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção sobre a Eliminação de Todas Formas de Discriminação contra as Mulheres	1999	Sem menções
Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis Desumanos ou Degradantes	1984	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes	2002	Sem menções
Convenção sobre os Direitos da Criança	1989	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança sobre envolvimento em conflitos armados	2000	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança sobre venda de crianças, prostituição infantil e pornografia	2000	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança sobre procedimento de comunicações	2014	Sem menções
Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos o Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias	1990	Sem menções
Convenção internacional contra o Desaparecimento Forçado	2006	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência	2006	Sem menções

Fonte: GALIL, 2019.

É possível analisar mediante o quadro acima, que quando os documentos se referem a concepção de casamento, se refere apenas entre homens e mulheres. Quanto a menção direta a comunidade LGBTQIA+, nos mesmos instrumentos acima citados, verifica-se o seguinte:

Quadro 2 – Instrumento de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas:

<b>Documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Menção à questões de OSIG</b>
Carta das Nações Unidas	1945	Sem menções
Declaração Universal de Direitos Humanos	1948	Sem menções
Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas Discriminação Racial	1965	Sem menções
Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos	1966	Sem menções
Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos Políticos	1966	Sem menções
Segundo Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre Direi Cívicos e Políticos	1989	Sem menções
Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	1966	Sem menções
Protocolo Facultativo do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	2008	Sem menções
Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discrimina contra as Mulheres	1979	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção sobre a Eliminação de Todas Formas de Discriminação contra as Mulheres	1999	Sem menções
Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis Desumanos ou Degradantes	1984	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes	2002	Sem menções
Convenção sobre os Direitos da Criança	1989	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança sobre envolvimento em conflitos armados	2000	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança sobre venda de crianças, prostituição infantil e pornografia	2000	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança sobre procedimento de comunicações	2014	Sem menções
Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos o Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias	1990	Sem menções
Convenção internacional contra o Desaparecimento Forçado	2006	Sem menções
Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência	2006	Sem menções

Fonte: GALIL, 2019.

Percebe-se que, mais uma vez, a população Queer não se encontra como cidadão que deve ser protegido como qualquer outro, ressaltando os poderes de determinar quem merece viver e ter seus direitos protegidos, e que é rejeitado em diversas áreas dentro do padrão cisheteronormativo violento, reforçando a invisibilidade jurídica internacional.

No que tange a situação nacional, por diversas vezes foi tentado criminalizar a homofobia pelo Congresso Nacional, foram dezessete tentativas desde 2001 (ADO 26, p. 18-21). Acontece que não houve ação do Estado, os projetos não seguiam com sua tramitação, configurando uma omissão do Estado (por parte do legislativo) em se cumprir o artigo 5º inciso XLI e XLII da Constituição Federal (ADO 26, p. 9).

A omissão nesse sentido é tão gigantesca que foi o Supremo Tribunal Federal que, precisou utilizar da usurpação de poder, para homologar o Casamento civil homoafetivo, a adoção por casais homoafetivos, entre outras situações (CARVALHO; DUARTA. 2017, p. 248). A omissão se demonstrou tão grande que foi preciso iniciar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (de número 26) para que fosse criminalizado a conduta de homofobia, ou seja, precisou, novamente, a intervenção do STF para intervir nessa situação, pois o Legislativo se omitiu novamente.

A situação nacional é tão delicada, que a representação do Presidente da República e de sua família, demonstrou um açoitamento para a comunidade LGBTQIA+, uma representação estatal que se dizia declaradamente homofóbico.

Marluce Lopes e Roney Castro (2022, p. 130) colocam em sua pesquisa sobre discurso de ódio trecho do vídeo publicado no YouTube, com o Presidente Jair Bolsonaro afirmando que “se o filho começa a ficar assim, meio gayzinho, leva um “couro” e muda o comportamento dele”. E ainda completou: “Um garoto adotado por um casal homossexual, um careca e um bigodudo, qual vai ser o futuro desse garoto? A princípio vai ser homossexual também”. (BOLSONARO..., 2014) Tal vídeo teve mais de 1,237 milhão de visualizações.

Por diversas vezes o Presidente Jair Bolsonaro declara sua repulsa à população LGBTQIA+, no comentário do vídeo supracitado, as pessoas entendem que podem validar seu discurso homofóbico deliberadamente (2022, p. 131). Destaca-se dois comentários que chamaram a atenção nesse vídeo: “Se ser homofóbico é defender a família, EU SOU HOMOFÓBICO TAMBÉM”. (BOLSONARO..., 2018) Ainda nos comentários desse vídeo, podemos perceber o grande apoio e afinidade com esse discurso quando afirmam “este é meu presidente”. Outro que também chamou a atenção foi: “GENTE ELE N É UM MONSTRO ELE N É OBRIGADO A GOSTAR DE GENTE GAY E LÉSBICA NÃO!!! VCS N PODEM FORÇAR ELE QUE NEM EU, EU SOU HOMOFÓBICA SIM E COM ORGULHO!!![...]”. (BOLSONARO..., 2018).

Isso demonstra uma clara situação que o Poder Executivo não tem a intenção de promover políticas de proteção à população LGBTQIA+, pelo contrário, demarcando-os como inimigos. Em que a somatória dessa pesquisa, obtemos o Poder Legislativo que prefere se omitir, o Poder executivo com seu constante repulsa e o Poder Judiciário precisando ultrapassar suas linhas para tentar dar o mínimo de dignidade dentro do País.

## Conclusão

O desenvolvimento do presente trabalho possibilitou a análise de uma abordagem histórica que demonstrou clara as tradições heteronormativas presente em nossa cultura, trazidas juntamente com a invasão das américas afastando os “costumes pecadores” que aqui existiam.

O patriarcado e sexismo se findaram historicamente pelo mundo e afastaram qualquer expectativa de proteção da comunidade *Queer* desenvolvendo inclusive elementos de sofrimento e aniquilação para aqueles que não se encaixam nas determinações e funcionamento das engrenagens estatais.

Ainda, ao se omitir em suas ações, fica perceptível que não é apenas o abandono destes, mas a omissão de qualquer envolvimento e retificação de tratados internacionais de proteção ou normas internas que garantem a mínima proteção ao *Queer* como cidadão estatal, ou ainda pior, no controle de instituições carcerárias.

Não obstante, ao ser analisado os documentos internacionais retificados pelos Estados Membros, percebe-se que a comunidade *Queer* é abandonada não só no Brasil, mas no exterior também. Essas vidas são consideradas descartáveis e se encontram e que é rejeitado em diversas áreas dentro do padrão cisheteronormativo violento, reforçando a invisibilidade jurídica internacional, nada melhor para o Estado, do que disseminar o inimigo. Ficando claro que o Estado escolhe seus alvos e utiliza de suas tecnologias para transformá-lo a um corpo descartável administrável ou até mesmo descartável.

Achille Mbembe esclarece que o Estado já interpreta esses sujeitos com a ótica do inimigo, onde o se considera em posição de tal soberania, em que a “manutenção” desta se resume em erradicar aqueles que são desviantes do “normal”, demonstrado de forma prática perante o governo federal atuante entre 2018 e 2022.

Por fim, resplandece a necessidade da existência de normas internas e externas que reforçam a igualdade das partes, tornando todos cidadãos. O problema é que o próprio Poder Executivo não tem a menor intenção de promover políticas de proteção à população LGBTQIA+. Para estes, a omissão e as mortes veladas trabalham da melhor forma para promover sua soberania da “tradição” e preconceitos intitulados como “conservadores”, inclusive sendo transmitidos pela própria população contra a minoria.

## Referências

BATAILLE, Georges. *Visions of excess: selected writings, 1927-1939*, tradução de A. Stoekl. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1985.

BOLSONARO: “*eu sou homofóbico, sim! E com muito orgulho!*”. [S. l.: s. n.], 2018. 1 vídeo (7 min). Publicado pelo canal Cirão da Massa. Disponível em: <https://bit.ly/39I1w7r>. Acesso em: 28 abr. 2019.

BOLSONARO: “*ter filho gay é falta de porrada!*”. [S. l.: Pragmatismo], 2014. 1 vídeo (2 min). Publicado pelo canal Pragmatismo. Disponível em: <https://bit.ly/3MYmDkg>.

Acesso em: 5 mai. 2020.

CARVALHO, Salo de; DUARTE, Evandro Piza. *Criminologia do Preconceito: racismo e homofobia nas Ciências Criminas*. São Paulo: Saraiva, 2017.

FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes; 1999.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

GALIL, Gabriel Coutinho. *Fora do armário, além das fronteiras: reconhecimento e representação das pessoas LGBTI no direito internacional dos direitos humanos*. Caxambu; 43º Encontro Anual da ANPOCS, 2019.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. *Direito Penal do Inimigo: Noções e Críticas*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

LIMA, Fátima. Bio-necropolítica: diálogos entre Michel Foucault e Achille Mbembe. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*. 2018, vol. 70, n.spe, pp. 20-30. ISSN 1809-5267.

LOPES, Marluce de Moura; CASTRO, Roney Polato de. Discurso de ódio homofóbico nas redes sociais: uma análise a partes das falas públicas da família Bolsonaro. *Periódicus*, Salvador, n. 17, v.1, jan.2022-jun.2022 – *Revista de estudos indisciplinados em gêneros e sexualidades*. Publicação periódica vinculada ao Núcleo de Pesquisa NuCuS, da Universidade Federal da Bahia – UFBAISSN: 2358-0844.

MBEMBE, A. (2011). *A universalidade de Frantz Fanon*. Cidade do Cabo. Recuperado de <http://www.buala.org/pt/da-fala/a-universalidade-de-frantz-fanon-de-achille-mbembe>

MBEMBE, A. (2017). *Políticas da inimizade*. Lisboa: Antígona.

MBEMBE, A. (2018). *Necropolítica*. São Paulo, sp: n-1 edições.

MARTINS, Lígia Inoue; ESTRADA, Fernando Bonfim Duque. Direito Penal do Inimigo. *Revista Jurídica UNIGRAN / Centro Universitário da Grande Dourados*. v.11, n.21 (1999 - ). Dourados: UNIGRAN, 2009.

OBSERVATÓRIO DE MORTES VIOLENTAS DE LGBTI+ NO BRASIL - 2020. Florianópolis: Editora Acontece Arte e Política Lgbti+, 2021. Disponível em: <https://grupogaydabahia.files.wordpress.com/2021/05/observatorio-de-mortes-violentas-de-lgbti-no-brasil-relatorio-2020.-acontece-lgbti-e-ggb.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2022.

PINTO, A. C. C. (2020). PENSAR O SUL PELO SUL: Achille Mbembe e novas perspectivas sobre tanatopolítica e direito penal do inimigo. *Confluências | Revista Interdisciplinar De Sociologia E Direito*, 22(1), 21-36. <https://doi.org/10.22409/conflu.v22i1.41115>

POCAHY, Fernando; NARCI, Henrique C. Saindo do armário e entrando em cena: juventudes, sexualidade e vulnerabilidade social. *Estudos Feministas*, Florianópolis, n. 15, v.1, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *O inimigo no direito penal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

# MIGRAÇÃO INTERNACIONAL, DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO E TRABALHO PRECÁRIO NO BRASIL

**Letícia Ferrão Zapolla**

Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Doutoranda em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Advogada

**Antonio Rodrigues de Freitas Júnior**

Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Professor Associado de Direitos Humanos e de Direito do Trabalho, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

## **Resumo:**

A migração de mulheres pode reproduzir a divisão sexual do trabalho, bem como se traduzir em trabalho precário, no Brasil. Com essa hipótese em mente, o presente artigo tem como objetivo analisar a relação entre o trabalho realizado por mulheres migrantes, a divisão sexual do trabalho e a precariedade. A necessidade de se pensar a relação entre migração e divisão sexual do trabalho resulta da inquietude de se analisarem os dados acerca das atividades exercidas por mulheres e se tais atividades estão relacionadas à reprodução, como trabalhos domésticos, enquanto que o trabalho efetuado por homens ocorre em atividades produtivas, o que acaba por trazer à baila a noção de uma suposta divisão entre os espaços públicos e privados. Ainda, o trabalho exercido pela mulher migrante pode resultar no que se compreende por trabalho precário. De toda forma, não se ignora o fato de haver dois grupos de mulheres, as que exercem trabalhos considerados decentes e as que atuam em trabalhos precários, de modo a se levar em consideração aspectos como raça e etnia, por exemplo. O estudo consiste na realização de pesquisa dogmática, pautada no método dedutivo, valendo-se do auxílio da bibliografia internacional e nacional de relevância para o Direito Internacional do Trabalho.

**Palavras-chave:** Migração internacional; Divisão sexual do trabalho; Trabalho precário.

## **Introdução**

O estudo acerca da migração abrange vários aspectos a serem analisa-

dos, consistindo, portanto, em assunto complexo e multifacetado. O presente estudo, destarte, adotará um recorte de gênero, tendo em vista a hipótese de que tal fato jurídico reproduz a divisão sexual do trabalho, traduzindo-se em trabalho precário.

Compreendemos que o objetivo acima mencionado é demasiado amplo e, para tanto, optamos por analisar os documentos oficiais existentes sobre o tema, especialmente, os elaborados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) – em âmbito mundial – e pelo Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) – na seara nacional. Desde já, adiantamos que tais documentos não necessariamente reproduzem a realidade, tendo em vista a existência de migrantes indocumentados no Brasil e no mundo, os quais não são computados pelas estatísticas dos órgãos oficiais.

De toda forma, compreendemos que o estudo nos moldes propostos mostra-se relevante, pois, segundo a OIT, os trabalhadores migrantes constituem cerca de 5% da força de trabalho, concentrada, majoritariamente, em países de maior renda – sendo que nesses os homens representam 18,7% da força de trabalho e as mulheres, 17,6%<sup>1</sup> - beneficiando não apenas os migrantes em si, mas as comunidades envolvidas (ILO, 2021).

Além disso, as mulheres, embora em menor número quando comparadas com a migração masculina, constituem parte desse grupo, podendo realizar trabalhos que reproduzem a divisão sexual do trabalho, assim como precários, de modo a reforçar a desigualdade entre os sexos. Some-se a isso o impacto mais acentuado da pandemia do COVID-19 em mulheres migrantes, as quais ainda são a maioria em trabalhos mal pagos e de baixa qualificação, além de terem acesso limitado a menos suporte a serviços (ILO, 2021).

Com esse contexto em mente, o presente artigo subdivide-se em 4 seções. Na primeira, estudamos a migração de mulheres em âmbito global e no Brasil, com base nos dados da OIT e da OBMigra, a fim de que se tenha um panorama geral acerca de nosso tema, assim como dos dados acerca do trabalho realizado por mulheres migrantes e, no caso brasileiro, de migrantes e refugiadas.

A segunda e a terceira seções realizarão uma revisão bibliográfica, sendo que a segunda seção estudará o conceito de divisão sexual do trabalho, e a terceira a precarização no trabalho. Enfim, a quarta seção será responsável por analisar todos os dados coletados e verificar se é possível correlacionar a migração internacional à divisão sexual do trabalho e precarização.

Nesse cenário, o trabalho tem como pergunta central a seguinte: é possível se estabelecer uma relação entre o trabalho realizado pela mulher migrante, a divisão sexual do trabalho e a precarização no trabalho, no Brasil?

Tendo em vista o aspecto dogmático do presente estudo, optamos por

---

<sup>1</sup> Embora ainda se concentrem, majoritariamente, em países de maiores rendas, houve um aumento de migrantes em países de média renda, quando comparados os anos de 2013 e 2019, o que pode estar relacionado ao aumento de oportunidades, mudanças demográficas e políticas migratórias (ILO, 2021).

coletar dados referentes à migração documentada, haja vista constar em fontes oficiais do governo, pautada no método dedutivo e se valendo do auxílio da bibliografia internacional e nacional, para melhor compreensão do tema, de relevância para o Direito Internacional do Trabalho.

Ressalvamos, todavia, a importância de estudos posteriores envolvendo migrantes indocumentados, mediante, inclusive, pesquisas mais apuradas para identificar características deste grupo.

Com isso, além de se buscarem instrumentos basilares para pesquisas posteriores, pretende-se auxiliar na elaboração de políticas públicas locais sobre o tema, com base em uma pretensão – talvez ainda utópica – de igualdade entre os gêneros.

## **Migração de mulheres em âmbito global e no Brasil**

Antes de iniciarmos o estudo abrangendo conceitos acerca do tema precarização e divisão sexual do trabalho, julgamos importante trazer à tona o cenário migratório atual, especialmente no que tange à diferenciação entre homens e mulheres migrantes em âmbito global e nacional.

## **Migração internacional a trabalho no âmbito global**

A migração a trabalho é versada em instrumentos internacionais, podendo-se mencionar a Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros de sua família (ONU), as Convenções 143 e 97 da OIT e o Pacto Mundial para a Migração segura, ordenada e regular (Res 73/195 de 2018 da ONU), sendo este último documento não vinculante, cujo propósito consiste em fomentar a cooperação internacional sobre a migração, pelo reconhecimento de que nenhum Estado pode lidar com a migração de forma isolada.

Mais recentemente, com a Agenda 2030, temos a abordagem do tema nos objetivos do desenvolvimento sustentável, como são os casos do ODS 10, 8 e 5, e, ainda, nas metas voltadas, especificamente, à tutela deste grupo, como as metas 10.7<sup>2</sup> e 8.8<sup>3</sup> (IPEA, 2022). Assim, a Agenda 2030 representa um reforço acerca do reconhecimento da migração como aspecto importante da política de desenvolvimento (ILO, 2021), inobstante seu caráter de *soft law*, pois corresponde a um compromisso global, envolvendo 193 países. Há, portanto, um contexto internacional de preocupação com a proteção de trabalhadores migrantes, sendo relevante, outrossim, que se conheça qual o cenário atual existente acerca das mulheres migrantes.

Conforme já exposto, a presente seção analisará o contexto global mi-

---

2 “Facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas”

3 “Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários”

gratório, segundo estudos da OIT, que levam em conta, como categorias, os residentes habituais e os residentes não habituais ou trabalhadores estrangeiros não residentes (ILO, 2021).

No âmbito global, o percentual de mulheres que migra a trabalho corresponde a 41,5%, em detrimento do percentual de 58,5% de homens, o que pode ser explicado, segundo a OIT, pelo menor número de mulheres migrantes e a uma menor participação no mercado de trabalho, comparativamente aos homens. As mulheres migrantes enfrentam, ademais, maiores obstáculos, sejam eles econômicos ou não, como pelo imaginário de que as mulheres migram não apenas para procurar trabalho, mas para acompanhar a família, além de sofrerem com a discriminação de gênero (ILO, 2021).

Quanto à idade, aquelas entre 25-64 anos representam 86,6% das migrantes, enquanto jovens entre 15-24 correspondem a 10% e os acima de 65 anos, 3,4%, o que pode ser explicado pela maior habilidade para migrar em termos financeiros e de redes sociais, além de seu maior ganho potencial. No que tange à composição etária, não há grandes diferenças entre homens e mulheres (ILO, 2021).

Outro aspecto a ser mencionado, diz respeito à categoria de atividade econômica, na qual podemos vislumbrar diferenças entre os trabalhos realizados por homens e mulheres migrantes. Assim, no caso de mulheres, 79,9% estão no setor de serviços<sup>4</sup>, 14,2% na indústria e 5,9 por cento na agricultura. Por sua vez, 56,4% dos homens se encontram no setor de serviços, 35,6% na indústria e 7,9% na agricultura (ILO, 2021).

Há que se destacar alterações ocorridas entre os anos de 2013 e 2019, sendo que, no caso das mulheres, houve uma queda na participação na agricultura, que foi de 11,1% a 5,9% e um aumento no setor de serviços, de 73,9% a 79,9%. No caso dos homens, houve queda na agricultura, de 11,2% a 7,9% e serviços, de 69,1% a 56,4% e aumento na indústria, de 19,8% a 35,6%.

Outro aspecto a ser ressaltado, diz respeito à distribuição internacional de mulheres migrantes, as quais estão mais presentes na América do Norte, no percentual de 24,9% e na Europa, correspondendo a 29,4%, sendo que apenas 6% se encontra nos Estados Árabes, o que, segundo a OIT (2021), pode ser relacionado com as oportunidades de trabalho na economia do cuidado.

Em outro estudo realizado pela OIT (2020), nota-se um maior número de mulheres migrantes no setor informal da economia e uma maior diferença salarial quando realizada uma análise comparativa entre migrantes na economia do cuidado – majoritariamente composto por mulheres - e em outros setores, assim como em setores em geral da economia. Além disso, a diferen-

---

4 Segundo Saffioti (2013, p. 85) “localiza-se no setor terciário o maior número de ocupações exercidas em tempo parcial, regime de trabalho mais vulnerável aos efeitos das crises econômicas. Na verdade, mesmo em períodos normais, essas semiocupações podem ser vistas como índices de desemprego disfarçado, registrando-se nelas os mais baixos níveis de salários”.

ça salarial entre homens nacionais e mulheres migrantes em países de altas rendas é de 20,9%.

## **Migração no Brasil**

No Brasil, a legislação migratória passou por alterações nos últimos anos. Em vigor de 1980 a 2017, a Lei nº 6.815/1980 – Estatuto do Estrangeiro – foi revogada pela Lei nº 13.445/2017 – a qual se mostra mais alinhada com a Constituição Federal e Convenções Internacionais sobre o tema. A Lei em vigor foi regulamentada pelo Decreto nº 9.199/2017, marcado, em sua elaboração, pela ausência de transparência e diálogo social, ao contrário do que ocorreu quando da elaboração da Lei Migratória (ZAPOLLA, 2017). Apesar disso, em estudo realizado por Oliveira (2020), foi apontada a ausência de alterações significativas em dois anos de vigência do novo marco normativo brasileiro, apesar de alguns avanços alcançados, como é o caso do reconhecimento dos venezuelanos como refugiados pelo CONARE. Importa ressaltar que os refugiados são regidos pela lei nº 9.474/1997.

Ainda, houve a ratificação da Convenção nº 97 da OIT, outros tratados sobre direitos humanos – que, apesar de não tratarem sobre o tema em específico, podem ser utilizados para a tutela do trabalhador migrante – e instrumentos regionais, como o Acordo de Residência do Mercosul. Apesar disso, deve-se apontar, no curso da pandemia do COVID-19, a elaboração de diversas portarias que restringiram a entrada de imigrantes no país.

Desta feita, segundo levantamento elaborado pelo OBmigra, por Hallak Neto e Simões (2020, p. 90), com base em dados obtidos no Ministério da Economia, abrangendo migrantes e refugiados formais, mostram que o total de homens no mercado de trabalho formal brasileiro correspondeu, entre os anos de 2011 a 2019, em média, a 70%, restando, portanto, o percentual de 30% para as mulheres.

Por sua vez, Tonhati e Macêdo (2020, p. 112) utilizam como base de dados o Sistema de Tráfego Internacional (STI), o Sistema de Registro Nacional Migratório (SisMigra) e Sistema de Tráfego Internacional - Módulo de alerta e restrição (STI-MAR), assim como da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

Assim, segundo a pesquisa realizada, a maioria das mulheres era solteira (69%) e com idade entre 26 a 40 anos (43%), com grande salto de registro de mulheres migrantes em Roraima, em razão da entrada de venezuelanas, passando de 14 em 2010, para 21.010 em 2019. Desta feita, o maior número de mulheres migrantes (abrangendo refugiadas) é representado por haitianas e venezuelanas, que consistem na maior admissão no mercado formal, no país (TONHATI; MACÊDO, 2020).

Ainda, no mesmo sentido do exposto por Hallak Neto e Simões (2020), as pesquisadoras (TONHATI; MACÊDO, 2020) apontam que as mulheres migrantes ocupam 30% do trabalho formal – com altos índices de desliga-

mentos e rotatividade – restando o percentual de 70% que é representado pelos homens, mantendo-se uma média desde o ano de 2011, portanto.

Quanto à escolaridade, abordando-se o mesmo período mencionado acima, a maioria das mulheres migrantes apresenta ensino médio ou superior completo, sendo a minoria sem instrução.

Por sua vez, quanto aos grupos ocupacionais, a admissão em trabalhos realizados por maior número de mulheres migrantes corresponde ao trabalho em serviços, vendedoras de comércio em lojas e mercados, no ano de 2019, seguido por serviços administrativos e na produção de bens e serviços industriais. No que tange ao ponto em comento, deve-se apontar que houve uma alteração em referido perfil entre os anos abordados na pesquisa, pois, no ano de 2011, por exemplo, além dos casos de trabalho em serviços, vendedoras de comércio, lojas e mercados e em serviços administrativos, havia grande admissão de mulheres como profissionais das ciências e artes, (TONHATI; MACÊDO, 2020).

Conforme já exposto, as haitianas, que representam o maior número de mulheres que ingressaram no país, ocupam as tarefas de faxineira, alimentadora de linha de produção e auxiliar nos serviços de alimentação, de modo a prevalecerem trabalhos nos denominados 3D Jobs – dirty, dangerous e de-meaning (sujos, perigosos e aviltantes), enquanto as venezuelanas exercem a função de faxineiras e atividades de serviços. Dentre as atividades citadas, não foi possível mensurar a realização do trabalho migrante em âmbito doméstico privado (TONHATI; MACÊDO, 2020).

As autoras, outrossim, apontam que a queda da diferença entre salários de homens e mulheres migrantes, não resultam de políticas de igualdade, mas de inserção em atividades de menor remuneração. Todavia, há maior diferença salarial entre imigrantes da América do Norte, em que homens ganham, em média, 48% a mais do que mulheres migrantes. Ademais, ressaltam que a soma dos dez maiores rendimentos das mulheres migrantes provenientes, majoritariamente, do Norte global corresponde a 83% dos dez menores rendimentos do Sul global (TONHATI; MACÊDO, 2020).

Ressalta-se dessa forma, no sentido do apontado pelas autoras (TONHATI; MACÊDO, 2020), a necessidade de um estudo mais aprofundado sobre o tema, abrangendo aspectos quantitativos e qualitativos, a fim de que se verifique a relevância de inserção de aspectos interseccionais como raça e classe para a análise de assunto complexo como o em comento, além da necessidade da compreensão do que consiste a divisão sexual do trabalho.

## **Divisão sexual do trabalho**

No início da década de 70, passa-se a estudar a ideia de que há trabalhos que são realizados pelas mulheres a outras pessoas, de forma gratuita, em razão da natureza, do amor e do dever materno (HIRATA, KERGOAT, 2007) ao que se convencionou denominar divisão sexual do trabalho.

A característica principal da divisão sexual do trabalho, fruto da divisão social estabelecida na relação social entre os sexos, segundo Hirata e Kergoat (2007), trata-se de conferir a esfera produtiva ao homem, enquanto que, à mulher, é designada a esfera reprodutiva e de cuidado, de forma que as atividades desempenhadas por aquele se mostram com maior valor agregado.

Essa forma de divisão se organizaria tendo por base dois princípios: (i) o da separação, que se refere à existência de trabalhos considerados femininos no âmbito reprodutivo e de trabalhos considerados masculinos na esfera produtiva e (ii) hierárquico, que define o trabalho masculino como de maior valor (THOME, 2013).

Referida noção faz com que o estudo acerca do trabalho feminino seja parcialmente prejudicado, ou, ainda, necessite de uma nova lente de análise. Isso ocorre pois o mercado, nos moldes existentes, não contabiliza ou não remunera o trabalho prestado no âmbito doméstico, de forma que as diferenças existentes são reforçadas em razão de referida “distribuição desigual” de tarefas.

Assim, a (suposta) dicotomia público e privado é essencial para o estudo, já que as barreiras para o acesso ao trabalho remunerado, em especial às posições de maior prestígio, relacionam-se ao tempo que a mulher despende com o trabalho doméstico não remunerado (PATEMAN, 2013). Some-se a isso, a necessidade de uma ruptura com noções biológicas de divisão de tarefas, já que a relação entre os sexos da vida conjugal é reproduzida no ambiente de trabalho e na relação com o corpo ou com as crianças (KERGOAT, 1996 apud BRITO, 2000).

Nesse sentido, Sousa e Guedes (2016) destacam que o ingresso na seara econômica, pelas mulheres, não equilibra os papéis atribuídos aos sexos, reforçando as desvantagens sofridas, de modo que o tempo econômico masculino é sempre maior do que o feminino, já que estas exercem tanto o trabalho remunerado como o não remunerado.

Note que, apesar de avanços no que tange à ocupação de espaços, outrora entendidos como masculinos, pelas mulheres, no espaço econômico, ainda persiste a estruturação segundo a qual aos homens se destinam os trabalhos melhor remunerados, enquanto as mulheres exercem atividades relacionadas ao cuidado e ao altruísmo feminino, recebendo, para tanto, menores remunerações (SOUSA; GUEDES, 2016).

Aliás, o trabalho do cuidado reflete a mercantilização do trabalho doméstico, decorrente do envelhecimento populacional e da entrada de mulheres no mercado de trabalho, sendo pouco valorizado, com salários mais baixos e pouco reconhecimento social (HIRATA, 2015).

Ademais, no trabalho exercido por mulheres, pode-se constatar, segundo Bezerra e Jneesh (2019) diferenças raciais importantes pois, enquanto o polo melhor remunerado é composto, em sua maioria, por mulheres brancas, o polo menos remunerado se compõe por mulheres negras e pardas, de forma que se compreende que o estudo da divisão sexual do trabalho deverá

levar em consideração o elemento raça, por exemplo.

Com tais bases em mente, pode-se dizer que as “tarefas femininas” foram universalmente desvalorizadas, além de serem mais afetadas em períodos de crise (SAFFIOTI, 2013), podendo, dessa forma, consistir na realização de trabalho precário.

## O que é trabalho precário?

Há inúmeras definições para o termo trabalho precário, de forma que pensamos ser necessário seu estudo para melhor compreensão do tema.

Nogueira e Carvalho (2021) apontam várias noções do que seria trabalho precário. Referidos autores sustentam que a noção pode ser compreendida como aquela que leva o trabalhador para um modo de vida precário, tendo em vista a ausência de segurança no trabalho e também em aspectos relacionados à habitação, doença, incapacidade e velhice.

Outro conceito sobre trabalho precário é o tecido por Kalleberg (2009 apud NOGUEIRA E CARVALHO, 2021), que destaca que este corresponderia ao trabalho imprevisível, cujo risco é tomado, majoritariamente, pelo trabalhador e não pelo empregador.

Freitas Junior (2022), por sua vez, aponta que seriam os franceses os primeiros a se atentar para as novas formas de precarização, inclusive, pela utilização desta denominação – a qual é adotada pelo texto. Nesse sentido, em menção a autores como Vosco (2010) e à própria OIT e aos sistemas de proteção liberal, destaca que o tema precarização vem sendo examinado em contraposição ao que se denominou de “*standard employment relationship*” (SEP), cujas características consistem em: “1) por jornadas integrais, em geral de oito horas; 2) duração semanal plena, de regra variando entre trinta e cinco e quarenta e cinco horas; 3) por prazo indeterminado; 4) para serviço prestado diretamente ao empregador; 5) regulada por meio de normas legais e da negociação coletiva promovida por sindicatos; e 6) coberta pela proteção da seguridade social e da infortunística.”

Para Freitas Junior (2022), entretanto, a relação entre precarização e SEP não ocorreu da mesma forma em todos os países, assim como não protegeu homens e mulheres, destacando que o êxito das SEP e do fordismo durante os Trinta Gloriosos, em economias centrais, ocorreu em detrimento de uma precarização em países periféricos.

Nesse sentido, Betti (2017) defende a tese de que o trabalho precário é um fenômeno histórico, desconstruindo a ideia de que se trata de um fenômeno novo, que surge com o colapso do fordismo. Em menção ao caso italiano, a autora destaca que a abordagem de gênero revela distintas formas de produção e condições de trabalho, sendo que mulheres e migrantes teriam experimentado um significativo nível de precariedade no que se denominou “era dourada”, no século XX.

Retomando nossa revisão acerca do tema, menciona-se que, segundo a

OIT (2011), trabalho precário pode ser definido com base em algumas características comuns, como: i) forma de transferir os riscos da atividade para o empregado; ii) realizado na economia formal ou informal; iii) que se caracteriza por níveis variados de particularidades objetivas (situação legal) e subjetivas (sensação) de incerteza insegurança; iv) incerteza quanto à duração do trabalho; v) presença de vários empregadores; vi) relação de emprego encoberta ou ambígua; vii) impossibilidade de gozar de proteção social e benefícios associados ao emprego; viii) baixos salários e obstáculos para se afiliar ao sindicato e negociar coletivamente.

Já Hirata (2009) aponta como indicadores do trabalho precário: i) a ausência de proteção social e de direitos sociais, incluindo direitos sindicais; ii) trabalho exercido em horas reduzidas, o que acarreta salários mais baixos; iii) níveis baixos de qualificação.

Guy Standing (2013), por sua vez, utiliza o termo precariado – como um neologismo criado pela junção dos termos precário e proletariado – para designar pessoas desprovidas das garantias relacionadas ao (à): i) mercado de trabalho; ii) vínculo de emprego; iii) segurança no emprego; iv) segurança do trabalho; v) reprodução de habilidade; vi) segurança de renda e vii) garantia de representação.

Há, ainda, entendimento segundo o qual a precarização consistiria em contraposição ao trabalho decente – sendo este de conceituação dada pela OIT como aquele fundado nos objetivos: i) direitos do trabalho<sup>5</sup>; ii) promoção do emprego; iii) proteção social; iv) diálogo social.

Por fim, sistematizando a definição dada por Nogueira e Carvalho (2021, p. 37), a precarização consistiria em antítese do trabalho decente, mediante a realização de atividade cujo risco é, majoritariamente assumido pelo trabalhador, correspondendo a processo dinâmico em curso na economia global contemporânea. Caracteriza-se, portanto, pela incorporação de algumas das características elencadas pelos autores como: i) remuneração abaixo de um patamar consensual para a sociedade; ii) condições de trabalho em locais insalubres; iii) jornadas exaustivas; iv) vínculo empregatícia sem proteção trabalhista, com níveis de rendimento que não compensem as perdas daí decorrentes; v) ausência de cobertura previdenciária; vi) elevada instabilidade.

Autores destacam, ademais, a necessidade de se acoplar ao conceito em comento a ideia de precarização familiar (HIRATA, 2015), pois, conforme visto no tópico acima, acerca da divisão sexual do trabalho, as mulheres ainda são as maiores responsáveis trabalho doméstico exercido em seu próprio lar, de modo que a desigualdade no seio familiar resvala no âmbito externo, já que além de sobrecarregar as mulheres com maiores responsabilidades, pode fazer

---

5 Consistem naqueles trazidos pela Declaração da OIT sobre princípios e direitos fundamentais no trabalho, quais sejam: “a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; a abolição efetiva do trabalho infantil; e a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação” (OIT, 1998)

com que assumam postos em tempo parcial ou temporário para que consigam conciliar suas atividades.

Enfim, verifica-se que não há consenso acerca da definição do termo trabalho precário. Porém, há, entre os autores mencionados, alguns pontos em comum que podem ser ressaltados como: baixos salários, trabalho realizado em condições não salubres, ausência de proteção social e garantia de representação, jornadas exaustivas ou em tempo parcial (sendo que estas se refletem, de forma direta, na menor percepção de salários), de modo que é com base em tais parâmetros que a análise a seguir será efetuada.

## **Relação entre migração feminina, divisão sexual do trabalho e trabalho precário**

Com base no acima exposto, compreendemos que o tema é demasiado complexo para um estudo com base em dados quantitativos e generalistas, os quais, apesar de apresentarem um panorama do estado migratório, especialmente de mulheres, não atingem as indocumentadas, nem aquelas que exercem atividades informais, por exemplo.

Entretanto, para que se tenha um cenário do estudo aqui trazido, é possível concluir, que os dados da OIT e da OBMigra demonstram que a maioria das mulheres migrantes: se encontra na faixa etária que corresponde ao conceito de jovem-adulta; exerce atividades no setor de serviços, em setores compreendidos como de cuidado; percebe, comparativamente, menores salários do que os homens.

Desta feita, julgamos, em um primeiro momento que, com base no estudo efetuado, mulheres ainda percebem menores salários do que os homens e realizam atividades que podem ser consideradas relacionadas ao cuidado, o que, por si só, não nos permite concluir que as mulheres migrantes exercem trabalhos precários.

Especialmente no que tange ao estudo brasileiro, deve-se apontar a existência de menor número menor de mulheres migrantes na ciência e nas artes e em atividades gerenciais, o que pode corroborar o exposto por Hirata (2015), que aponta a existência de uma bipolarização do emprego feminino, sendo um minoritário, formado por mulheres executivas, profissionais intelectuais e bem remuneradas e outro majoritário, em ocupações tradicionalmente femininas e de baixa remuneração (TONHATI; MACÊDO, 2020).

Além disso, não há, nas fontes analisadas, dados relativos à raça das mulheres migrantes, pois os salários de mulheres negras tende a ser menor do que o de mulheres brancas (HIRATA, 2015) apesar de o país e/ou região de destino nos possibilitar algumas inferências. Nesse sentido, estudo realizado por Hirata (2015) destaca que o trabalho do cuidado reflete as desigualdades de gênero, raça e classe, pois composto, majoritariamente, por mulheres, negras, pobres e imigrantes.

Ressalta-se que há estudos que apontam que o trabalho de cuidado e

trabalho precário estão relacionados. Assim, segundo a OIT (2021), muitos migrantes estão submetidos a trabalhos temporários, informais ou desprotegidos, fazendo com que haja uma maior exposição a piores condições de trabalho. Além disso, o organismo destaca que a pandemia do COVID-19 parece ter impactado ainda mais as mulheres migrantes, que são a maioria em trabalhos mal remunerados e de baixa qualificação, com acesso mais limitado a serviços de apoio, o que reforça o entendimento já exposto no sentido de que as mulheres são as mais afetadas em períodos de crise.

No mesmo sentido, Betti (2017) relata que as mulheres migrantes no mercado de trabalho italiano, as quais muitas vezes exercem atividades de cuidado, experimentam maiores níveis de precariedade em razão de sua falta de cidadania, o que traz à tona outra importante discussão acerca da possibilidade de exercício de trabalho decente sem a presença de tal elemento, pois o diálogo social se mostra dificultado ou impedido com o não exercício da cidadania.

E Bezerra e Jneesh (2019) citando Debert (2016) mencionam que em países como Itália e Espanha as famílias dependem do trabalho do imigrante para o trabalho do cuidado com idosos, crianças e de limpeza de casas, realizado de forma precária, o que ocorreria devido a uma escassa disponibilidade de serviços sociais, assim como da quase ausência de regulamentação do fluxo migratório, somada à existência de trabalho de baixo custo realizado por mulheres migrantes, ao que se denomina cadeia global dos cuidados.

Ainda, Judge (2016) destaca o caso das migrantes domésticas no Canadá, que são mais vulneráveis a práticas abusivas, em razão de uma forte dependência em relação aos empregadores e de um *status* precário migratório.

Note-se que a desigualdade no mercado de trabalho pode se tratar de reflexo das atribuições desiguais de tarefas no seio doméstico, assim como de uma divisão sexual do poder na sociedade (HIRATA, 2015), de modo que a mudança daquela compreende a alteração dos demais cenários. Ademais, a migração pode reproduzir modelos patriarcais a que a mulher se encontrava submetida no país de origem, pois, muitas delas, continuam exercendo papéis relacionados ao cuidado (SPAREMBERGER; BELINASSO, 2021, p. 21).

Enfim, percebe-se a necessidade de realização de estudos mais aprofundados acerca de tema tão complexo, de modo que não se mostra possível o esgotamento, na ocasião.

## Conclusão

O estudo acima nos demonstrou, em apertada síntese, a disposição de mulheres migrantes em âmbito mundial e nacional, cujas características podem ser consideradas semelhantes pois, composta por jovens e em ocupações de serviços.

Após, verificou-se que o conceito de divisão sexual do trabalho compreende a distribuição de papéis relacionados à produção ao homem, deixan-

do às mulheres ocupações consideradas “reprodutoras”.

Já a terceira seção estudou o conceito multifacetado de precarização, enfatizando a existência de inúmeras concepções acerca do tema, mas consolidando algumas que são comuns a elas como baixos salários, trabalho realizado em condições não salubres, ausência de proteção social e garantia de representação, jornadas exaustivas ou em tempo parcial.

Enfim, os dados coletados não são tão claros acerca da relação entre migração, divisão sexual do trabalho e precarização. Apesar da existência de literatura sobre tal questão, entendeu-se pela necessidade de realização de outros estudos para abordagem de tema tão complexo.

## Referências

- BETTI, Eloisa. Gênero e trabalho precário em uma perspectiva histórica. Bolonha: Itália, 2017. Disponível em: [http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2017/11/03\\_Betti\\_2017.pdf](http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2017/11/03_Betti_2017.pdf). Acesso em: 04 out. 2022.
- BEZERRA, Elaine; JNEESH, Mahara. Divisão sexual e internacional do trabalho: uma leitura das tendências de precarização a partir de Heleieth Saffioti. *Lutas Sociais*, São Paulo, v. 23, n. 43, p. 256-270, dez. 2019. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/52170/34373>. Acesso em: 04 out. 2022.
- BRITO, Jussara Cruz de. Enfoque de gênero e relação saúde/trabalho no contexto de reestruturação produtiva e precarização do trabalho. **Cadernos de Saúde Pública** [online]. 2000, v. 16, n. 1 [Acessado 4 Outubro 2022], pp. 195-204. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-311X2000000100020>>. Epub 15 Ago 2001. ISSN 1678-4464. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2000000100020>.
- FREITAS JUNIOR, Antonio Rodrigues de. Precarização das relações de trabalho e suas consequências. In: COSTA, Beatriz Casimiro; COSTA, Manoel Casimiro (org.). *Legislação do trabalho: publicação mensal de legislação, doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Ltr, 2022. Prefácio.
- FUDGE, Judy. (2016). Precarious Migrant Workers and Sexual Harassment, **International Labor Rights Case Law**, 2(2), 269-273. doi: <https://doi.org/10.1163/24056901-00202022>
- HALLAK NETO, João; SIMÕES, André. Desigualdade de rendimento do imigrante no mercado de trabalho formal brasileiro. In: Cavalcanti, L; Oliveira, T.; Macedo, M., **Imigração e Refúgio no Brasil**. Relatório Anual 2020. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020. p. 81-110.
- HIRATA, Helena. Mulheres brasileiras: relações de classe, de “raça” e de gênero no mundo do trabalho. *Confins*, [S.L.], n. 26, p. 01-15, 19 fev. 2016. OpenEdition. <http://dx.doi.org/10.4000/confins.10754>. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/10754?lang=pt#text>. Acesso em: 04 out. 2022.
- HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. *Cadernos de Pesquisa*, [S.L.], v. 37, n. 132, p. 595-609, dez. 2007.

FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0100-15742007000300005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/v37n132/a0537132.pdf>. Acesso em: 08 set. 2021.

ILO. ILO Global Estimates on International Migrant Workers: results and methodology. 3. ed. Genebra: International Labour Office, 2021. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms\\_808935.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_808935.pdf). Acesso em: 04 out. 2022.

ILO. The migrant pay gap: understanding wage differences between migrants and nationals. Genebra: International Labour Organization, 2020. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_763803.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_763803.pdf). Acesso em: 04 out. 2022.

IPEA. Objetivos de desenvolvimento sustentável. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/>. Acesso em: 04 out. 2022.

NOGUEIRA, Mauro Oddo et al. Trabalho precário e informalidade: desprecariando suas relações conceituais e esquemas analíticos. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10948/1/td\\_2707.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10948/1/td_2707.pdf). Acesso em: 04 out. 2022.

OIT. Políticas y regulaciones para luchar contra el empleo precario. Suíça: International Labour Organization, 2011. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms\\_164288.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_164288.pdf). Acesso em: 04 out. 2022.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. A transição na legislação migratória: um estudo empírico para o período 1980-2019. In: Cavalcanti, L.; Oliveira, T.; Macedo, M., **Imigração e Refúgio no Brasil**. Relatório Anual 2020. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020. p. 42-79.

PATEMAN, C. Críticas Feministas à Dicotomia Público/Privado. In. BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luís Felipe (Org.). Teoria política feminista – textos centrais. Vinhedo: Horizonte, p. 55 – 80, 2013. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1844681/mod\\_resource/content/0/Pateman%2C%20C\\_Cr%C3%ADticas%20feministas%20%C3%A0%20dicotomia%20p%C3%BAblico-privado.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1844681/mod_resource/content/0/Pateman%2C%20C_Cr%C3%ADticas%20feministas%20%C3%A0%20dicotomia%20p%C3%BAblico-privado.pdf). Acesso em 08 set. 2021.

SAFFIOTI, Heleieth. **A mulher na sociedade de classes**: mito e realidade. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SOUSA, LUANA PASSOS DE e GUEDES, DYEGGO ROCHAA desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década. Estudos Avançados [online]. 2016, v. 30, n. 87 [Acessado 4 Outubro 2022], pp. 123-139. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142016.30870008>>. ISSN 1806-9592. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142016.30870008>.

SPAREMBERGER, R. F.; BELINASSO, C. MARIAS, CLARICES, FEMINIZAÇÃO E MIGRAÇÕES: A NATURALIZAÇÃO DO TRABALHO DOMÉSTICO: MARYS, CLARICES, FEMINIZATION AND MIGRATION: THE NATURALIZATION OF DOMESTIC WORK. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, [S. l.], v. 9, n. 17, p. 7–23, 2021. DOI: 10.21527/2317-

5389.2021.17.8760. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/8760>. Acesso em: 4 out. 2022.

STANDING, Guy. **O precariado: a nova classe perigosa**. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

THOME, Candy Florencio. O princípio da igualdade em gênero e a participação das mulheres nas organizações sindicais de trabalhadores. 2021. 343 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

TONHATI, Tânia; MACÊDO, Marília. Imigração de mulheres no Brasil: movimentações, registros e inserção no mercado de trabalho formal (2010-2019). *In*: Cavalcanti, L; Oliveira, T.; Macedo, M., **Imigração e Refúgio no Brasil**. Relatório Anual 2020. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020. p. 111-141.

ZAPOLLA, Letícia Ferrão. **Migração internacional a trabalho: a influência da OIT na legislação migratória brasileira**. 2017. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito) - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2017. doi:10.11606/D.107.2019.tde-05022019-172206. Acesso em: 2022-07-23.

# TRÁFICO DE PESSOAS E MOVIMENTOS MIGRATÓRIOS: INICIATIVAS E DESAFIOS PARA A INCLUSÃO SOCIOECONÔMICA DAS MIGRANTES VENEZUELANAS NO BRASIL

**Mariana de Sousa da Silva**

Agente de Polícia da Polícia Civil do Distrito Federal. Bacharel em Direito. Especialista em Segurança Pública e Atividade de Inteligência. Membro do Comitê Distrital de Enfrentamento ao Tráfico de Seres Humanos do Distrito Federal

## **Resumo:**

A mobilidade humana e o movimento de pessoas entre países sempre existiram. O cenário atual de recessão econômica experimentado por diversas nações em virtude da pandemia da COVID 19, somado a guerras, conflitos políticos e sociais, vem contribuindo para o crescimento dos movimentos migratórios em escala global. Na América do Sul, mais de seis milhões de pessoas oriundas da Venezuela deixaram a nação nos últimos anos, sendo o Brasil o sétimo país de acolhimento. As vulnerabilidades inerentes à condição migratória atraem indivíduos e grupos criminosos que atuam no tráfico de pessoas, demandando atenção especial na entrada e integração dos migrantes e refugiados no país de recepção para que não se tornem vítimas de exploração. O objetivo do presente trabalho é examinar o movimento migratório no eixo Venezuela-Brasil, a incidência do tráfico de pessoas entre os migrantes e as ações que visam sua proteção no ingresso e permanência em território nacional com um enfoque de gênero. A pesquisa englobou ampla base de dados, envolvendo ainda a revisão de literatura em livros e periódicos, análise da legislação e consultas em páginas oficiais de órgãos que tratam do tema. O estudo indica que houve avanços na legislação e nas medidas implementadas, com expressiva atuação de organismos internacionais em parceria com o governo federal brasileiro. Entretanto, em linhas gerais, ainda há necessidade de melhorias, principalmente nos processos de integração e inserção socioeconômica das mulheres no país de destino como uma das formas de mitigar as vulnerabilidades que envolvem o processo migratório.

**Palavras-chave:** Movimentos migratórios; Tráfico de pessoas; Inserção socioeconômica das mulheres; Vulnerabilidades; Direitos Humanos.

## Introdução

Até o final de 2021, cerca de 89,3 milhões de pessoas em todo o mundo<sup>1</sup> foram forçadas a deixar seus lares em busca de melhores condições de vida e sobrevivência.

Na América do Sul, a crise política e econômica instaurada na Venezuela ao longo dos últimos anos levou à intensificação do fluxo migratório, com a saída de mais de 6 milhões de venezuelanos em direção a outros países, sendo o Brasil atualmente o sétimo país de acolhimento.<sup>2</sup>

A condição migratória é marcada por momentos e situações de vulnerabilidade que tornam as pessoas mais suscetíveis à exploração. Além de estar longe de seu local de origem, os migrantes muitas vezes encontram ambientes hostis no local de destino, sendo afetados por problemas como pobreza, desemprego, limitações no idioma e falta de acesso a serviços básicos como educação e saúde.

Esses fatores facilitam a ação de traficantes de pessoas que atuam nas regiões fronteiriças oferecendo oportunidades de trabalho e locais de acolhimento aos migrantes, mas que na verdade buscam explorá-los para proveito financeiro.

O Relatório Global Sobre Tráfico de Pessoas 2020<sup>3</sup>, elaborado pelo Escritório sobre Drogas e Crimes das Nações Unidas (UNODC), traz dados significativos sobre esse fenômeno crescente em âmbito mundial, com destaque para as seguintes informações: a vulnerabilidade socioeconômica é um dos principais fatores de risco para a ocorrência do tráfico humano; os migrantes representam uma parcela expressiva das vítimas identificadas na maioria das regiões; o gênero feminino corresponde a cerca de 65% do total de vítimas detectadas no mundo.

A partir dessas informações infere-se que as mulheres migrantes são mais suscetíveis ao tráfico humano, pela conjugação de três fatores de risco (vulnerabilidade socioeconômica, gênero feminino e condição migratória).

Sendo assim, os países de acolhimento e trânsito precisam abordar as questões de gênero na elaboração de medidas de mitigação das vulnerabilidades que tornam essas mulheres mais propensas às ações dos traficantes de pessoas.

Nesse contexto é importante ressaltar que atualmente as mulheres representam mais da metade de todos os trabalhadores migrantes no mundo, o que vem sendo chamado de feminização do mercado de trabalho global<sup>4</sup>, de acordo com a *Inter-Agency Coordination Group Against Trafficking in Persons* (ICAT), da ONU, o que reforça a necessidade da adoção de medidas especiais para salvaguarda dos direitos da mulher migrante.

1 The United Nations Refugee Agency (UNHCR), Global Trends Report 2021.

2 UNHCR, Venezuela Situation Fact Sheet June 2022.

3 UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2020* (United Nations publication, Sales No. E.20.IV.3).

4 ICAT, Issue Brief n. 4, 09/2017, The Gender Dimensions of Human Trafficking.

O presente artigo analisou dados do fluxo migratório entre Venezuela e Brasil, a incidência do tráfico de pessoas entre os migrantes e as ações do governo brasileiro para a proteção dos direitos dos venezuelanos, no sentido de verificar a adequação das medidas às diferenças de gênero verificadas e que resultam na desigualdade de acesso a serviços e garantias de direitos pelas mulheres venezuelanas.

## Definição do tráfico de pessoas

O tráfico de pessoas é uma das formas mais graves de violação dos direitos humanos, atingindo especialmente a liberdade e a dignidade da pessoa. Os traficantes equiparam as vítimas a mercadorias e as comercializam visando auferir lucros, demonstrando total desrespeito à condição humana desses indivíduos.

O Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças<sup>5</sup>, conhecido como Protocolo de Palermo, é considerado o marco legislativo internacional na regulamentação do crime e define o tráfico humano em seu artigo 3º, alínea “a”, como sendo:

“O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre outra, para fins de exploração.”

A exploração é sempre a finalidade do tráfico humano, devendo incluir, ao menos, “a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a extração de órgãos”<sup>6</sup>, bastando restar comprovada a intenção manifesta de explorar a pessoa, não sendo necessária a concretização desta exploração.

Em regra, é irrelevante o eventual consentimento dado pela vítima quando presentes os três elementos que definem o tráfico de pessoas: o ato (recrutamento, transporte, transferência, alojamento e acolhimento); o meio de execução (ameaça, uso da força ou outras formas de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade, entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre outra) e a finalidade (exploração da vítima)<sup>7</sup>.

O Brasil ratificou o Protocolo de Palermo através do Decreto nº 5.017,

5 UNITED NATIONS ON DRUGS AND CRIME (UNODC). Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. 2000.

6 Nos termos do art. 3º, alínea “a” do Protocolo de Palermo.

7 Nos termos do art. 3º, alínea “b” do Protocolo de Palermo.

de 12 de março de 2004, e, em 2006, foi instituída a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas<sup>8</sup>, considerada um marco histórico em termos de política pública relacionada ao tema no país.

Tendo como base o instrumento internacional, em 2016 foi promulgada a Lei nº 13.344, que, ao tratar do tráfico de pessoas de maneira específica, introduziu ao Código Penal Brasileiro<sup>9</sup> o art. 149-A, definindo o crime da seguinte forma:

“Agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com a finalidade de: remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo; submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo; submetê-la a qualquer tipo de servidão; adoção ilegal; ou exploração sexual.”

Importante destacar o abuso da condição de vulnerabilidade da vítima como um dos meios para a execução do crime, sendo esta a forma geralmente utilizada pelos traficantes de pessoas para atuar entre populações marginalizadas e empobrecidas, como é o caso dos migrantes e refugiados.

## **O tráfico de pessoas entre os migrantes venezuelanos**

O Relatório Situacional Brasil: Tráfico de Pessoas em Fluxos Migratórios, em Especial de Venezuelanos<sup>10</sup>, publicado em 2021 pelo UNODC traz uma perspectiva atual do fenômeno a partir de dados oficiais e informações trazidas em entrevistas com profissionais que atuam no tema.

De acordo com 95% dos entrevistados, as mulheres migrantes se encontram em maior situação de vulnerabilidade, sendo mais suscetíveis de se tornarem vítimas do tráfico humano.

Como principais indicadores de vulnerabilidades externas à pessoa, o desemprego foi apontado por 85% dos respondentes, seguido da falta de acesso à moradia e à alimentação (66%) e da falta de acesso à informação (65,5%).

A finalidade exploratória indicada como a mais recorrente é a exploração laboral (87,7%). Os migrantes, sem emprego e sem dinheiro, são facilmente aliciados com propostas enganosas que posteriormente se traduzem em situações de trabalho forçado, condições degradantes, jornadas exaustivas, até mesmo sem o recebimento de salários.

Os setores nos quais os venezuelanos mais estariam sendo explorados são o trabalho doméstico, para 70,5% dos entrevistados, seguido do trabalho na agricultura e em fazendas familiares.

8 Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006.

9 Código Penal Brasileiro de 1940, com redação dada pela Lei nº 13.344/2016, de 06 de outubro de 2016.

10 UNODC, Relatório Situacional Brasil - Tráfico de Pessoas em fluxos migratórios mistos, em especial de venezuelanos.

Em relação às vítimas, a Defensoria Pública da União (DPU), através da análise de casos de tráfico de pessoas e contrabando de migrantes atendidos no período de 2013 a 2017, informou que em 84 procedimentos de assistência foram identificadas 507 vítimas, sendo 370 mulheres, o que corresponde a 73% do número total.

No que se refere às formas de abordagem, a internet é vista como um recurso frequentemente utilizado para atrair as vítimas. Muitos traficantes brasileiros recrutam venezuelanos (que ainda moram no país vizinho) por meio de anúncios online em redes sociais, oferecendo oportunidades falsas de emprego e posteriormente explorando estas pessoas. Cada vez mais são usados os meios digitais para recrutar vítimas para exploração sexual e trabalho escravo.

Outro ponto destacado foi a existência de uma provável rota de tráfico para exploração sexual de mulheres em garimpos, saindo dos centros urbanos de Roraima para o interior do estado, para Manaus e para a Guiana.

O relatório ressalta a subnotificação e a invisibilidade do crime, salientando a importância de fomentar a denúncia de casos e conscientizar a população imigrante sobre o tráfico de pessoas e as formas de exploração às quais estão expostos.

A escassez de dados e a falta de bases unificadas impedem uma melhor percepção da ocorrência do crime, dificultando a promoção de ações de enfrentamento por parte do Estado.

## **A migração no eixo Venezuela - Brasil**

De janeiro de 2017 a julho de 2022 foi registrada a entrada de 763.074 venezuelanos no Brasil, sendo que 48% desses indivíduos permaneceram em nosso território, o que equivale a 365.987 pessoas<sup>11</sup>.

A população venezuelana no país é relativamente equilibrada em relação ao gênero. O perfil populacional dos migrantes regularizados é de 52% homens e 48% mulheres. Do total, 37% pertencem à faixa etária entre 30 a 59 anos.

O principal acesso dos venezuelanos ao território brasileiro é através da cidade fronteiriça de Pacaraima, no estado de Roraima, situado no extremo norte do país. O trajeto é feito de maneira terrestre com a utilização de ônibus, vans, carros e até mesmo a pé.

A intensificação do fluxo migratório a partir de 2017 e a presença de milhares de venezuelanos vulneráveis socioeconomicamente no Brasil, especialmente em Pacaraima, que àquela época tinha menos de 20 mil habitantes, aumentou a demanda por bens e serviços públicos naquela cidade, sendo decretado estado de emergência social em Roraima. (Decreto Estadual nº 24.469-E/2017 e Decreto Estadual nº 24.824-E/2018).

---

11 CASA CIVIL, Governo Federal, Informe de Migração Venezuelana - Janeiro 2017 a Julho 2022

Em 2018 o governo federal brasileiro reconheceu a situação de vulnerabilidade dos venezuelanos decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, mencionando a necessidade de acolhimento humanitário dessas pessoas em território nacional (Lei nº 13.684/2018).

Passaram então a ser implementadas medidas de assistência emergenciais, com a articulação de ações em conjunto com organizações internacionais, organizações da sociedade civil e agências específicas da ONU, com destaque para a criação da Operação Acolhida, força-tarefa humanitária de extrema importância no atendimento aos venezuelanos.

No ano seguinte, 2019, outro importante passo foi dado: o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) reconheceu a situação de grave e generalizada violação de direitos humanos na Venezuela<sup>12</sup>, possibilitando que os venezuelanos que chegassem ao Brasil fossem reconhecidos como refugiados pelo conceito de *prima facie* (procedimento de determinação coletiva da condição de refugiado), baseada no inciso III do art. 1º da Lei nº 9.474/1997 (Lei de Refúgio).

Desde então, aqueles que solicitam a condição de refugiado e atendem a critérios específicos estabelecidos pelo CONARE passam por procedimentos simples e rápidos, facilitando e tornando mais rápido o processo de reconhecimento da condição de refugiado, gerando um impacto positivo na proteção de venezuelanos e venezuelanas no país.

Voltando à Operação Acolhida, trata-se de uma força tarefa humanitária iniciada em fevereiro de 2018 para oferecer assistência emergencial aos migrantes e refugiados que ingressavam no Brasil através da fronteira com o estado de Roraima.

Coordenada pelo Governo Federal, a operação é capitaneada pelo Exército Brasileiro e tem o apoio de organismos internacionais e da sociedade civil, destacando-se as parcerias com a Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), a Organização Internacional para as Migrações (OIM), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a ONU Mulheres, entre outros.

A operação, que visa a estabilização do fluxo migratório e a assistência de todos os migrantes e refugiados, se desenvolve em três eixos de atuação: ordenamento da fronteira (controle do fluxo migratório, recepção, identificação e triagem); abrigo (abrigos temporários com serviços básicos como água, energia, internet, segurança, alimentação e atividades sociais) e interiorização (realocação de venezuelanos de Roraima para outros estados).

A interiorização é a fase da operação que exerce um papel fundamental na proteção aos venezuelanos que desejam permanecer no Brasil, pois oferece oportunidades de inserção socioeconômica na sociedade brasileira a partir de projetos em conjunto com organizações internacionais e parcerias com empresas privadas para geração de emprego e renda aos migrantes e refugiados, na tentativa de atenuar as vulnerabilidades às quais estão expostos.

---

12 CONARE, Notas Técnicas nº 03 e nº 12/2019.

Entretanto, uma série de desafios tem sido percebidos no processo de interiorização, em especial quando analisado pela perspectiva de gênero. Pesquisa recente elaborada pela ONU Mulheres, ACNUR e outras agências da ONU aponta que são oferecidas menos oportunidades às mulheres venezuelanas.<sup>13</sup>

Foram entrevistados venezuelanos interiorizados entre março de 2020 e agosto de 2021, sendo o número de homens e mulheres similar: eles representam 51,72% da população interiorizada e elas representam 48,28%.

De cada dez pessoas interiorizadas, oito estão dentro da força de trabalho. Contudo, ao ser feito o recorte de gênero, verifica-se que a participação feminina no mercado de trabalho é consideravelmente mais baixa: 72,2% contra 96,1% entre os homens.

O padrão de diferença por gênero também é percebido nas taxas de desemprego. Enquanto na população total de pessoas venezuelanas interiorizadas a taxa é de 11%, ela chega a quase 18% entre as mulheres e apenas a 6,4% entre os homens.

O grau de informalidade laboral apresenta diferenças relevantes entre os sexos: a informalidade laboral das mulheres (37,3%) é 1,2 vezes maior que a dos homens (29,4%).

O rendimento médio mensal da população venezuelana interiorizada ocupada com 18 anos ou mais é de R\$1.450,98, cerca de 30% superior ao salário-mínimo vigente no Brasil em 2021. Entretanto o valor é mais baixo entre as mulheres, R\$1.177,63.

Entre as mulheres venezuelanas interiorizadas, 17,5% possuem ensino superior completo, média acima da encontrada entre homens interiorizados, que é de 12,7%. Contudo, as mulheres tem mais dificuldade para ingressar no mercado de trabalho: 28% das mulheres relataram problemas, em comparação com 18% dos homens.

Esses são apenas alguns achados da pesquisa que demonstra, no geral, as diferenças de acesso e de oportunidades entre homens e mulheres não somente em relação a trabalho e renda, mas também em outras áreas como educação e saúde.

A análise não deixa dúvidas de que a questão do gênero leva a desigualdades estruturais vividas pelas venezuelanas antes, durante e depois do processo de integração.

## **Considerações finais**

Foram encontradas dificuldades para um estudo mais aprofundado da incidência do tráfico de pessoas entre os migrantes venezuelanos em virtude da escassez de dados oficiais sobre a ocorrência do crime e da falta de informações sobre as vítimas, além da subnotificação do delito e da carência de

---

13 ONU Mulheres. Oportunidades e desafios à integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no Brasil durante a pandemia de covid-19. 2021.

pesquisas na área.

Entretanto, foi possível constatar a necessidade de medidas que objetivem mitigar as vulnerabilidades inerentes à condição migratória, que por si só tornam os migrantes e refugiados vulneráveis social e economicamente, mais suscetíveis a sofrer explorações, em especial quando se trata do gênero feminino, uma vez que as mulheres são as maiores vítimas do tráfico humano em escala mundial, e, no contexto migratório, as fragilidades se intensificam.

A Operação Acolhida vem se mostrando exitosa em seu propósito de acolhimento e integração dos venezuelanos, visando a proteção dos seus direitos e reforçando o compromisso humanitário do Brasil no atendimento aos migrantes e refugiados, destacando-se o importante papel exercido pelas agências da ONU envolvidas.

Contudo, o relatório da ONU Mulheres analisado no presente estudo demonstrou uma enorme disparidade nos números apresentados, comprovando os desafios e as dificuldades encontradas pelas venezuelanas no processo de interiorização e inserção socioeconômica no Brasil.

As conclusões do relatório apontam que a dimensão de gênero precisa ser considerada na formulação e implementação de políticas públicas junto à população venezuelana para o efetivo acesso à educação, saúde, serviços básicos e, em particular, no que se refere à inserção laboral e políticas de geração de renda para as mulheres.

Isso porque uma das formas mais eficientes de retirar as mulheres migrantes e refugiadas da condição de vulnerabilidade é dando-lhes independência financeira, um emprego ou atividade que possa lhes resgatar a dignidade, mitigando os riscos de que sejam exploradas e vítimas do tráfico de pessoas, que atua intensamente sobre essas mulheres em nosso país.

O acolhimento, a integração e a inserção socioeconômica na sociedade brasileira, em especial das mulheres, são medidas imprescindíveis para a proteção dos direitos humanos dos migrantes. Além da necessidade de formulação e execução de políticas públicas mais adequadas às vulnerabilidades, em particular as relativas à desigualdade de gênero, é primordial o fortalecimento dos processos de interiorização como um todo, com maior entrosamento entre a União, os Estados e os Municípios que acolhem os venezuelanos.

Interiorizar é o primeiro passo. A integração no país de destino vai além, com medidas igualitárias e efetivas de inserção social e laboral para a promoção e a proteção dos direitos dos refugiados e migrantes, sem exceções.

## Referências

BAENINGER, Rosana. **Migrações Venezuelanas**. Campinas/SP – Nepo/ Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), 2018. Disponível em: [https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig\\_venezuelanas/migracoes\\_venezuelanas.pdf](https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_venezuelanas/migracoes_venezuelanas.pdf) Acesso em 20 ago. 2022

BRASIL. Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006. Aprova a Política

Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PNETP. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5948.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5948.htm)

Acesso em: 23 set. 2021

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **6º Relatório Geral da Operação Acolhida**. Atualizado em 16/08/2022. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/transparencia/relatorios/relatorio-2o-semester-2021-final-1.pdf/view> Acesso em 20 set. 2022.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.344, de 06 de outubro de 2016. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13344.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13344.htm) Acesso em: 20 ago. 2021

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13684-21-junho-2018-786881-publicacaooriginal-155890-pl.html> Acesso em: 20 set 2022

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Nota Técnica n.º 3/2019/CONARE\_Administravo/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5e349cca4.pdf> Acesso em 25 ago. 2022

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Nota Técnica n.º 12/2019/CONARE\_Administravo/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5e349d774.pdf> Acesso em 25 ago. 2022

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Subcomitê Federal para recepção, identificação e triagem dos imigrantes. Informe de Migração Venezuelana Janeiro 2017 - Julho 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/transparencia/informativos/informe-migracao-venezuelana-jan2017-jul022-v4.pdf> Acesso em 20 ago. 2022

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Imigração Venezuela-Roraima: evolução, impactos e perspectivas. 2021. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10418/1/Imigracao\\_Venezuela\\_Roraima.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10418/1/Imigracao_Venezuela_Roraima.pdf) Acesso em 20 ago. 2022

ONU Mulheres. **Oportunidades e desafios à integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no Brasil durante a pandemia de covid-19**. 2021. Disponível em: [https://www.onumulheres.org.br/pesquisa-moveuse/relatorio\\_completo.pdf](https://www.onumulheres.org.br/pesquisa-moveuse/relatorio_completo.pdf) Acesso em 15 set. 2022

R4V Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela. **RMPR 2022 - Plano de Resposta a Refugiados e Migrantes**. Publicado em 09 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://www.r4v.info/pt/document/rmpr-2022-plano-regional-e-capitulo-brasil> Acesso em 09 jul. 2022

RODRIGUES, Cheslaine Tavares da Silva. **Contribuições da Operação Acolhida para a Política Migratória Brasileira**. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/9899/1/MO%206409%20-%20CHESLAINE%20TAVARES%20DA%20SILVA%20RODRIGUES.pdf> Acesso em 25 ago. 2022

The Inter-Agency Coordination Group Against Trafficking in Persons (ICAT). Issue Brief n. 4, 09/2017, **The Gender Dimensions of Human Trafficking**. <https://icat.un.org/sites/g/files/tmzbd1461/files/publications/icat-ib-04-v.1.pdf> Acesso em 25 ago. 2022

The United Nations Refugee Agency (UNHCR), **Global Trends Report 2021** <https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021> Acesso em 25 ago. 2022

\_\_\_\_\_. Venezuela Situation Fact Sheet June 2022. <https://reporting.unhcr.org/document/2635> Acesso em 25 ago. 2022

United Nations on Drugs and Crime (UNODC). **Global Report on Trafficking in Persons 2020** (United Nations publication, Sales No. E.20.IV.3). Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP\\_2020\\_15jan\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf) Acesso em: 16 ago. 2021

\_\_\_\_\_. **Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças**. 2000.

\_\_\_\_\_. **Relatório Situacional Brasil – Tráfico de Pessoas em fluxos migratórios mistos, em especial de venezuelanos**. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics\\_TIP/Publicacoes/Relatorio\\_Situacional\\_Brasil\\_T4T.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/Relatorio_Situacional_Brasil_T4T.pdf) Acesso em 25 jul. 2022.

# AS CONSEQUÊNCIAS DA INVISIBILIDADE ESTATÍSTICA DOS TRANSGÊNEROS

**Gabriele Lopes de Mello**

Mestranda em Direito pelo Centro Universitário Internacional Uninter. Titular do Registro de Imóveis de Butiá, Rio Grande do Sul

## **Resumo:**

A presente pesquisa tem como objeto as consequências da invisibilidade estatística dos transgêneros. Por muito tempo, esta minoria social tem sofrido discriminações, preconceitos e ausência de proteção pelo Estado e pela sociedade. De um lado, temos o aumento significativo da transfobia no Brasil e no mundo; e de outro, a escassez desses dados nos índices governamentais. A falta de informações claras a respeito da violência que a comunidade trans sofre afeta diretamente as ações preventivas e repressivas dos Estados no combate a esta violência. Consequência disso é o aumento das agressões físicas e verbais que esta comunidade recebe diariamente (e que não são devidamente contabilizadas), causando, assim, maior desigualdade e exclusão social. O tema justifica-se tendo em vista a relação direta com os direitos humanos, em especial o direito à liberdade, igualdade e dignidade, sendo tais direitos universais e indivisíveis. O estudo tem como objetivo analisar os índices referentes à transfobia no Brasil, bem como problematizar a escassez desses dados, o que aumenta a invisibilidade dos transgêneros. Para isso, utilizou-se como metodologia a verificação bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Direito Constitucional; Direitos Humanos; Direitos fundamentais; Invisibilidade; Transfobia.

## **Introdução**

Falar em minoria social nos leva a pensar em muitos grupos distintos que sofrem preconceitos e discriminações ou que são de algum modo desprotegidos. Ao fazer uma simples pesquisa na internet podemos identificar várias conceituações como, por exemplo, a que define como minoria social uma parcela da população que se encontra excluída do processo de socialização. Ou seja, grupos que, em geral, são compostos por um número grande de pessoas mas que são excluídos por questões relativas à classe social, ao gênero, à orientação sexual, à origem étnica, ao porte de necessidades especiais, entre

outras razões (PORFÍRIO, 2022).

Muitas vezes, a expressão “minorias sociais” é utilizada como sinônimo de “grupos vulneráveis”, mas tais institutos possuem extensões diferentes. Nos grupos vulneráveis, não há uma identidade, um traço comum entre os indivíduos como fatos que os atraem; são grupos compostos pela sociedade de uma maneira geral, a exemplo dos consumidores. Já as minorias possuem um traço cultural comum presente em todos os indivíduos, originando grupos específicos; são sujeitos ligados entre si, mas nem sempre diz respeito a um grupo que possui o menor número de pessoas, a exemplo dos indígenas, homossexuais (SIQUEIRA, CASTRO, 2017).

Historicamente, os grupos minoritários são aqueles que, por algum motivo, geralmente ligado ao preconceito de cor, classe social ou gênero, ficaram excluídos da sociedade, marginalizados, e não tiveram a plenitude de seus direitos básicos garantidos (PORFÍRIO, 2022). Dentre esses grupos, daremos especial atenção aos transgêneros que por muito tempo tem sofrido abusos e discriminações perante a sociedade.

O primeiro capítulo deste artigo tem por objetivo compreender melhor sobre o que significa a expressão “transgênero”, bem como seus direitos à identidade autopercebida e dignidade da pessoa humana. Logo após, falaremos a respeito da discriminação e violência que a comunidade trans enfrenta diariamente e como são contabilizados tais eventos.

Por fim, com o intuito de entender o que está sendo feito, principalmente pelo Estado, para que os crimes relacionados à transfobia sejam reduzidos, bem como respeitado o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, examinaremos os índices da transfobia, as omissões de dados estatísticos perante os órgãos governamentais e suas consequências na vida da população trans. Além disso, abordaremos o papel da sociedade civil na proteção da comunidade trans e, ainda, a necessidade de uma mudança de visão a respeito destas minorias para que os seus direitos sejam de fato respeitados. Para isso, utilizou-se como metodologia a verificação bibliográfica e documental.

## **Desenvolvimento da pesquisa**

### **Breves considerações sobre os transgêneros**

Conforme mencionado, a população trans faz parte de uma minoria social, apesar de abranger um enorme número de pessoas. Há uma comunidade chamada LGBTQIA+, formada por homossexuais, bissexuais, transexuais e pessoas que se identificam de maneira não binária com o gênero, que luta constantemente contra a exclusão dessas populações. Insta lembrar que, por incrível que pareça, 70 países no mundo ainda criminalizam a homossexualidade. A população LGBTQIA+ sofre diariamente agressões físicas, verbais, psicológicas, e ainda sofre com o estigma de sua condição, que muitas vezes a faz viver sob autorrepressão ou ser excluída de muitos espaços. (PORFÍRIO, 2022).

Como mencionado, o foco do presente artigo é tratar a respeito dos transgêneros, sua invisibilidade perante a sociedade e o Poder Público e as consequências desta omissão. Para isso, devemos, primeiramente, entender um pouco mais a respeito dessa expressão e o que ela significa.

De acordo com o Conselho Federal de Medicina (CFM), compreende-se como transgênero ou incongruência de gênero a não paridade entre a identidade de gênero e o sexo ao nascimento, incluindo-se neste grupo transexuais, travestis e outras expressões identitárias relacionadas à diversidade de gênero (artigo 1º, Resolução nº 2.265/2019). Ou seja, tal situação ocorre sempre que não houver identificação do gênero com o sexo atribuído no nascimento.

Nesse sentido, a Introdução aos Princípios de Yogyakarta<sup>1</sup> (2006, p. 07) determina como identidade de gênero a profundamente sentida experiência interna e individual do gênero de cada pessoa, que pode ou não corresponder ao sexo atribuído no nascimento, incluindo o senso pessoal do corpo (que pode envolver, por livre escolha, modificação da aparência ou função corporal por meios médicos, cirúrgicos ou outros) e outras expressões de gênero, inclusive vestimenta, modo de falar e maneirismos. E, ainda, como orientação sexual a referência à capacidade de cada pessoa de ter uma profunda atração emocional, afetiva ou sexual por indivíduos de gênero diferente, do mesmo gênero ou de mais de um gênero, assim como ter relações íntimas e sexuais com essas pessoas.

Os Princípios de Yogyakarta foram criados com o intuito de refletir o estado atual da legislação internacional de direitos humanos, relativa às questões de orientação sexual e identidade de gênero, prometendo um futuro diferente, onde todas as pessoas possam usufruir de seus direitos, afinal, todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos, sendo tais direitos universais e indivisíveis. Além de um rol de direitos, como gozo universal de direitos humanos, privacidade, segurança pessoal, não tortura, liberdade e igualdade, os Princípios de Yogyakarta tratam dos deveres dos Estados no sentido de implantar procedimentos cíveis e criminais apropriados para assegurar que os violadores desses direitos sejam responsabilizados.

Segundo Barbosa (2018), face às normas impostas pelo Estado e pela sociedade em relação à identidade de gênero e à orientação sexual, e até mesmo da violência, que acaba por fazer com que o policiamento da sexualidade continue ser uma força poderosa subjacente à violência de gênero e a desigualdade entre gêneros, a Comissão Internacional de Juristas e o Serviço Internacional de Direitos Humanos, em nome de uma coalizão de organizações de direitos humanos, realizaram um projeto com o objetivo de desenvolver um conjunto de princípios jurídicos internacionais sobre a aplicação da legislação internacional às violações de direitos humanos com base na orientação sexual e identidade de gênero, no sentido de dar mais clareza e coerência às obrigações de direitos humanos dos Estados.

Especialistas em direitos humanos de 25 países se reuniram na Universidade Gadjah Mada, em Yogyakarta, Indonésia, entre 6 e 9 de novembro de

2006 para preparar um documento preliminar, desenvolver, discutir e adotar de forma unânime princípios sobre a proteção da identidade de gênero e da orientação sexual, conhecidos hoje como Princípios de Yogyakarta sobre a Aplicação da Legislação Internacional de Direitos Humanos em relação à Orientação Sexual e Identidade de Gênero, ou simplesmente como Princípios de Yogyakarta.

Importante ressaltar que cada princípio possui uma orientação para os Estados, mas os especialistas vão mais além e destacam a importância do papel de outros atores na proteção da identidade de gênero e da orientação sexual. Dentre esses atores cita-se “o sistema de direitos humanos das Nações Unidas, instituições nacionais de direitos humanos, mídia, organizações não-governamentais e financiadores”.

Como podemos notar, a identidade de gênero está diretamente ligada aos transgêneros, que por muito tempo, no Brasil, eram considerados detentores de uma patologia psicológica relacionada à identidade sexual (transexualismo). Mas esta visão mudou, não apenas no Conselho Federal de Medicina (que revogou a resolução que tratava o transexualismo como doença) como também nos Tribunais superiores. Em 2017 o Superior Tribunal de Justiça (STJ) admitiu a desnecessidade de cirurgia de transgenitalização para alteração de nome e gênero nos Registros civis das pessoas naturais, com fundamento na existência de um Direito ao gênero com base no sexo psicológico da pessoa, conferindo-se, assim a máxima efetividade ao princípio constitucional da promoção da dignidade da pessoa humana, cláusula geral de tutela dos direitos existenciais inerentes à personalidade, a qual, hodiernamente, é concebida como valor fundamental do ordenamento jurídico, o que implica o dever inarredável de respeito às diferenças. Tal valor (e princípio normativo) supremo envolve um complexo de direitos e deveres fundamentais de todas as dimensões que protegem o indivíduo de qualquer tratamento degradante ou desumano, garantindo-lhe condições existenciais mínimas para uma vida digna e preservando-lhe a individualidade e a autonomia contra qualquer tipo de interferência estatal ou de terceiros (Recurso Especial 1.626.739/RS).

A decisão acima teve como premissa o direito à igualdade sem discriminações, a identidade de gênero como manifestação da própria personalidade jurídica, o direito à dignidade, intimidade, honra, vida privada, imagem e ao nome e significou um marco jurisprudencial sobre o tema, tanto que deu origem ao Provimento nº 73 de 28 de junho de 2018, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, cujo objetivo foi regulamentar as citadas alterações de nome e gênero em âmbito administrativo. O provimento levou em consideração, dentre outros, a legislação internacional de direitos humanos, em especial o Pacto de San Jose da Costa Rica; a Opinião Consultiva nº 24/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta e Inconstitucionalidade (ADI) 4.275/DF que reconheceu a desnecessidade de cirurgia de redesignação sexual como requisito de alteração de nome e gênero.

Ocorre que o CNJ é um órgão administrativo (e não legislativo) criado com o objetivo de ser responsável pela atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como fiscalizar as atividades dos magistrados e dos serventuários da justiça, incluindo, ainda, os notários e os registradores. Este órgão tem como função, ainda, a de expedir Recomendações, Provimentos, Instruções, Orientações e outros atos normativos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos órgãos do Poder Judiciário e de seus serviços auxiliares e dos serviços notariais e de registro, bem como dos demais órgãos correccionais, sobre matéria relacionada com a competência da Corregedoria Nacional de Justiça (artigo 8º, inciso X, Regimento interno do CNJ). Como podemos observar nesta última função citada, há uma competência de legislar imprópria deste órgão do Poder Judiciário, tendo em vista que tal função é típica do Poder Legislativo.

Não obstante as discussões a respeito da competência normativa do CNJ na regulação dos direitos dos transgêneros, o fato é que hoje padecemos de lei a respeito do tema. Consequência disso é que o provimento não garante que todos os juízes, por exemplo, decidam casos de dúvidas de forma semelhante. Há, ainda, algumas omissões no citado Provimento (como a anuência de ex-cônjuge na alteração de nome e gênero nos casos de divorciados e no registro dos absolutamente incapazes) que prejudicam a sua aplicabilidade e, conseqüentemente, a segurança jurídica.

Diante do exposto, em que pese haver mudanças significativas na jurisprudência brasileira, com vistas a facilitar os direitos da pessoa trans, não temos uma lei regulamentando o assunto e ainda há muita discriminação pela sociedade que não proporciona o respeito e o tratamento isonômico que essas minorias merecem. Além disso, o Estado não possui indicadores capazes de contabilizar as estatísticas a respeito da violência e discriminação relacionadas à comunidade trans. Consequência disso é o aumento das agressões físicas e verbais que esta comunidade recebe diariamente (e que não são devidamente contabilizadas), causando, assim, maior desigualdade e exclusão social.

## **A invisibilidade dos transgêneros**

### **Discriminação e violência face à população trans**

Segundo pesquisa realizada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), num período de 15 meses, em média, 594 pessoas LGBTI foram assassinadas e 176 foram vítimas de ataques graves relacionados à orientação sexual, à identidade de gênero e/ou expressão de gênero em 25 Estados-membros da Organização dos Estados Americanos – OEA. A Transgender Europe (TGEU), rede europeia de organizações que apoiam os direitos da população transgênero, relatou que o Brasil é o país que mais mata travestis e transexuais no mundo, contando com mais de 800 mortes registradas entre 2008 e 2015 (CHAGAS; NASCIMENTO, 2017). Ainda, segundo a TGEU, em 33 países, quase 300 pessoas trans foram assassinadas entre 1º de

outubro de 2015 e 30 de setembro de 2016. Foram 295 casos registrados de homicídios de pessoas trans, sendo o Brasil responsável por 123 desses assassinatos.

Como podemos perceber, o Brasil está em um ranking que não nos orgulha. Em que pese ter havido muitas mudanças significativas a fim de facilitar a alteração de nome e gênero dos transgêneros, ainda há uma luta incansável e incessante: a do respeito. A sociedade brasileira ainda é extremamente conservadora e discriminatória, tanto que o Supremo Tribunal Federal decidiu, em 13 de junho de 2019, durante julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26 e do Mandado de Injunção nº 4733, que declarações homofóbicas poderão ser enquadradas no crime de racismo.

Conforme entendimento da Suprema Corte, a demora do Poder Legislativo para incriminar os atos de homofobia e transfobia ofende direitos e garantias fundamentais dos indivíduos, por essa razão, os Ministros Celso de Mello, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Luís Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux, Cármen Lúcia e Gilmar Mendes votaram para que condutas semelhantes sejam enquadradas na Lei nº 7.716/1989 (Lei do Racismo), até que o Congresso Nacional saia da inércia (ALMEIDA, 2020). E, ainda, para a Ministra Cármen Lúcia, a reiteração de atentados decorrentes da homotransfobia revela situação de verdadeira barbárie. Quer-se eliminar o que se parece diferente física, psíquica e sexualmente (BRASIL, 2019).

Importante destacar que a homofobia é uma violação do direito à liberdade de expressão, revelando-se um comportamento discriminatório, conforme consta no artigo 3º da Magna Carta de 1988 que determina que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. E, ainda, em seu artigo 5º, inciso XLI, que a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais.

Não entraremos aqui na discussão sobre a legitimidade das medidas tomadas pelo STF, mas sim na urgente necessidade de se proteger a população trans, vítima cada vez maior de preconceitos e agressões. No capítulo a seguir trataremos de uma situação ainda mais preocupante que é a falta de dados estatísticos relacionados à violência de gênero e as implicações que esta omissão acarreta.

## **Omissão de dados estatísticos e suas consequências**

A luta por visibilidade trans tem ganhado cada vez mais adeptos no Brasil e no mundo. Travestis e transexuais travam uma luta constante pelo reconhecimento da sua identidade de gênero e pelo direito de ser quem são. Mas a população trans é invisível para quem? Para o Estado que não oferece políticas públicas que atendam suas gritantes demandas (por exemplo: uma legislação que criminalize a LGBTfobia). Para grupos de religiosos que as tra-

tam como seres anormais, pecadores e doentes que precisam de cura. Para o mercado de trabalho, que não as insere no campo do trabalho formal, fazendo com que 90% dessas pessoas recorram à prostituição como fonte de renda. Para a sociedade civil, em sua grande maioria, que não as aceita e as exclui de uma convivência social harmoniosa. Problematicamos ainda o fato de que essas pessoas são visíveis para quem as fetichiza, as tornam alvo de chacotas e de preconceitos. Não podemos esquecer, todavia, que a população trans é visível em relação ao movimento de resistência que fazem parte, que são agentes de transformação, são atores sociais da sua própria história em busca de reconhecimento e direitos iguais. (CHAGAS; NASCIMENTO, 2017).

Ressalta-se que há uma grande dificuldade em levantar dados a respeito dos crimes envolvendo os transgêneros, especialmente motivados por transfobia. As informações divulgadas pelos órgãos oficiais de estatística, na maioria das vezes, não retratam a violência de gênero, uma vez que o número de agressões dirigida à população transexual não é identificada. No entanto, há grupos de apoio, como o Grupo Gay da Bahia, o website Transdados e agências internacionais como o website Trans Respect que esclarecem fundamentadamente os números que os índices oficiais não mostram. Estes grupos realizam relatórios anuais de dados voltados às violências sofridas pela população trans (SOUZA; LELIS, 2017).

Para termos uma ideia, a Associação Nacional de Travestis e Transsexuais (ANTRA) registrou 80 assassinatos de pessoas transgênero no primeiro semestre de 2021. No entanto, esse número não consta no censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), pois a apuração limita-se ao registro de homicídios divididos entre sexo ou órgão genital (SILVA, 2021). Ainda, ao analisarmos a plataforma on-line do IBGE podemos observar que os índices de homicídio não abrangem a população transgênera, ou seja, o órgão realiza suas pesquisas com base no sexo biológico da pessoa, o que não permite termos uma visão real dos dados referentes à violência sofrida pelos transgêneros.

Em relação à ANTRA, os principais padrões utilizados nas pesquisas realizadas pela associação são: o nome, a data do ocorrido, se houve a veiculação do nome (de registro) anterior da vítima, a idade, identidade de gênero e se a identidade de gênero foi respeitada pela fonte, o tipo do assassinato, local do ocorrido, estado, se há informações sobre a identidade do suspeito e se ele foi detido/preso. O mapa também inclui a localização do ocorrido. Segundo estudo realizado pela Associação, não há um padrão de pesquisa a ser seguido e há muitos desafios enfrentados em sua realização, como a falta de uma equipe que realize as pesquisas, a dificuldade de verificação das informações sobre os dados, a falta de apoio financeiro e investimentos para a realização de tais pesquisas. Além disso, há falta de dados governamentais sobre a violência de gênero, o que inviabiliza ainda mais o estudo.

Quando analisamos o perfil das vítimas, a idade se torna um dos principais marcadores. Tanto pela preocupação do quanto a juventude trans vem

sendo assassinada cada vez mais cedo, quanto pelos impactos nas futuras gerações. O total de vítimas menores de idade nos últimos cinco anos somam 27 casos ou 5,6% das 483 fontes que trouxeram informações sobre a idade das vítimas. Sendo 26 pessoas transfemininas e 1 pessoa transmasculina. Vale ressaltar que em 2019 e 2021 a idade da mais jovem vítima era de 15 anos e que em 2021 esse dado caiu para 13 anos. A vítima mais jovem noticiada em 2017 tinha 16 anos, e em 2018, 17 anos. O Assassinato precoce é o início da tentativa de destruição sistemática de uma população. É a consolidação de um projeto transfeminicida em pleno funcionamento no país – e no mundo. (BENEVIDES, 2022).

Ao examinarmos esses dados, podemos verificar que há um número significativo de vítimas entre 18 e 39 anos. Isso repercute na falta de otimismo e expectativa de vida dessa população. Segundo a pesquisa, muitos mencionam a preocupação com a organização de uma agenda contra os direitos trans e o aumento da hostilidade antitrans em vários campos, além de um foco implacavelmente negativo de políticos e ativistas transfóbicos sobre suas existências.

Diante deste aumento de agressões e violências, não há como deixar de questionar quais as políticas públicas e ações que o Estado tem feito para proteger os transgêneros. Fala-se muito no respeito à dignidade da pessoa humana mas será que ele realmente é respeitado? Será que uma pessoa trans se sente segura para exercer todos os seus direitos?

A dignidade da pessoa humana, princípio fundamental da República Federativa do Brasil, deve ser respeitado. Não é por que os transgêneros são minorias que possuem menos direitos, nem tampouco por serem “diferentes” do que a sociedade espera. Precisamos, sim, de um estudo aprofundado sobre o tema, principalmente a necessidade de envolver o Poder Público nas ações de proteção a esta população e, ainda, a de promover critérios realistas de pesquisas para que haja visibilidade da comunidade trans, isso permitirá que o Estado tenha uma noção da realidade e a, partir disso, consiga organizar as medidas adequadas para a sua proteção.

## **Considerações finais**

Falar de homofobia e transfobia vai muito além da discriminação, envolve o desrespeito aos direitos humanos e a exclusão social. A vulnerabilidade física e psíquica da pessoa trans compromete sua saúde mental, podendo levar ao suicídio, como relata a ANTRA. Os direitos fundamentais dessas pessoas são constantemente desrespeitados. Mas então quais medidas podem ser tomadas diante desse histórico de violência e exclusão social?

A primeira delas é a visibilidade desta minoria, seja perante o Poder Público, seja perante a sociedade civil. Apesar desta luta ter aumentado no decorrer dos anos, ainda assim caminha a passos lentos. Isto porque vivemos em uma sociedade extremamente preconceituosa e hipócrita, voltada apenas

para o seu umbigo. Além disso, contamos com um Estado que não oferece políticas públicas que atendam as demandas da comunidade trans, como a criação de uma lei que criminalize a LGBTfobia.

Diante disso, não há como esperar uma outra realidade que não a da discriminação. Enquanto a sociedade não mudar essa visão, enquanto não entender que a população trans tem os mesmos direitos e merecem que sejam respeitados e, enquanto o Estado não se envolver em políticas públicas adequadas para a proteção desta comunidade, os números de violência continuarão crescendo e o princípio da dignidade humana, tão bonito na teoria, continuará sendo um sonho a ser alcançado sabe-se lá em qual geração!

## Referências

AGÊNCIA BRASIL. Direitos Humanos. **Brasil registrou 124 assassinatos de pessoas transgênero em 2019**. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2020-01/brasil-registra-124-assassinatos-de-pessoas-transgenero-em-2019>> Acesso em: 08 fev. 2022.

AMORA, Antônio Soares. **Minidicionário da língua portuguesa**. 19. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 778.

ALMEIDA, Aline Vieira. **Equiparação da homofobia ao crime de racismo diante da tendência ao ativismo judicial**. Disponível em <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/11807/Equiparacao-da-homofobia-ao-crime-de-racismo-diante-da-tendencia-ao-ativismo-judicial>> Acesso em: 08 fev.2022.

BARBOSA, Fernanda Lopes. **Dignidade da pessoa humana para todos?** Um estudo comparado dos direitos dos transexuais. 2018. 112f. Dissertação (Pós Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica, Belo Horizonte, Minas Gerais, 2018.

BENEVIDES, Bruna G. **Dossiê assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2021**. ANTRA 2022. Disponível em: <<https://antrabrasil.files.wordpress.com/2022/01/dossieantra2022-web.pdf>> Acesso em: 11 fev. 2022.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 73 de 28 de junho de 2018**. Dispõe sobre a averbação da alteração do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero no Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN). Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2623>> Acesso em: 06 fev. 2022.

BRASIL, **Resolução nº 2.265 de 20 de setembro de 2019**. Dispõe sobre o cuidado específico à pessoa com incongruência de gênero ou transgênero e revoga a Resolução CFM nº 1.955/2010. Diário Oficial da União, Brasília, Distrito Federal, ed. 6, 09 jan. 2020. Seção 1, p. 96. Disponível em:<<https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-2.265-de-20-de-setembro-de-2019-237203294>> Acesso em: 06 fev. 2022.

BRASIL, Supremo Tribunal de Justiça. **Recurso Especial: REsp 1626739/RS**. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/484087877/recurso-especial-resp-1626739-rs-2016-0245586-9/inteiro-teor-484087902>> Acesso em: 06

fev. 2022.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.275**, Distrito Federal. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749297200>> Acesso em: 06 fev. 2022.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. 2019. Notícias. **STF enquadra homofobia e transfobia como crimes de racismo ao reconhecer omissão legislativa**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/721650294/stf-enquadra-homofobia-e-transfobia-como-crimes-de-racismo-ao-reconhecer-omissao-legislativa>> Acesso em: 08 fev. 2022.

BRASIL, Senado Federal. **Convenção Interamericana de Direitos Humanos: Pacto de São José da Costa Rica**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/508144/000992124.pdf>> Acesso em: 06 fev. 2022.

CHAGAS, Emmily Negrão. NASCIMENTO, Thayana Evely Pinto. **(In)visibilidade trans: uma breve discussão acerca da transfobia na vida de travestis e transexuais**. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo6/invisibilidadetransumabrevediscussaoacercadatransfobianavidadetranvestisetransexuais.pdf>> Acesso em: 11 fev. 2022.

CIDH, Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Parecer Consultivo OC nº 24 de 24 de novembro de 2017**. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_24\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf)> Acesso em: 06 fev. 2022.

CLAM, Centro latino-americano em sexualidade e direitos humanos. **Princípios de Yogyakarta**. Disponível em: <[http://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios\\_de\\_yogyakarta.pdf](http://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios_de_yogyakarta.pdf)> Acesso em: 06 fev. 2022.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Trad. Paulo Quintela. Lisboa: Ed. 70, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 36 ed. São Paulo: Atlas, 2019.

NETO, Cláudio Pereira de Souza; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. **Direitos e Garantias Fundamentais**. 1.ed. Curitiba: InterSaberes, 2021.

PEREIRA, Jeferson Botelho. **Novo crime de racismo**. Decisão do STF em relações culturais complexas. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/74860/novo-crime-de-racismo-decisao-do-stf-em-relacoes-culturais-complexas>> Acesso em: 08 fev. 2022.

PORFIRIO, Francisco. **Minorias sociais**. Brasil Escola. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/minorias-sociais.htm>>. Acesso em: 11 fev. 2022.

SILVA, Maria Eduarda Kobilarz. **Pesquisas do IBGE excluem pessoas trans das estatísticas**. Disponível em: <<https://periodico.sites.uepg.br/index.php/direitos-humanos/2551-pesquisas-do-ibge-excluem-pessoas-trans-das-estatisticas>>. Acesso em: 08 fev. 2022.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. CASTRO, Lorena Roberta Barbosa. **Minorias e grupos vulneráveis**: a questão terminológica como fator preponderante para uma real inclusão social. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE), São Paulo, v. 5, n. 1, 2017.

SOUZA, Daniela de Andrade. LELIS, Acácia Gardênia Santos. **Transexualidade em números**: a invisibilidade da população transexual nas estatísticas de violência de gênero. Disponível em: <<https://eventos.set.edu.br/sempesq/article/view/7091/3775>>. Acesso em: 08 fev. 2022.

# DÉFICIT DEMOCRÁTICO DAS INSTITUIÇÕES REPRESENTATIVAS E EFICÁCIA DA OPINIÃO PÚBLICA NA ERA PÓS-WESTFALIANA

**Letícia Rezende Santos**

Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade Estadual Paulista – “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), na Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS), campus de Franca

**Artur Marchioni**

Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade Estadual Paulista – “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), na Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS), campus de Franca

## **Resumo:**

Partindo do diagnóstico de crise global da democracia, o presente artigo objetivou analisar a relação de causa e efeito entre a faceta do déficit democrático das instituições representativas e a (in)eficácia da opinião pública, tendo como plano de fundo um mundo altamente globalizado, no qual se vislumbra a ruptura do modelo westfaliano de Estado. Para isso, foi empregado o método hipotético-dedutivo, ou seja, buscou-se testar a hipótese da existência de umnexo causal entre a eficácia da opinião pública e o déficit democrático das instituições representativas tradicionais através da revisão da bibliografia pertinente, em especial a relativa ao modelo discursivo de esferas públicas transnacionais, idealizado por Nancy Fraser. A pesquisa foi desenvolvida em duas etapas. Na primeira, percorreu-se, especificamente, sobre o declínio das instituições representativas no contexto de globalização, representado pelo avanço de partidos e atitudes xenófobas, racistas e nacionalistas. Nesse sentido, tomando por base a teoria desenvolvida por Manuel Castells, ponderou-se que ao conceito tradicional de Estado-Nação impõem-se quatro crises distintas, porém complementares: crise de eficiência; crise de identidade, crise de equidade e crise de legitimidade. Em um segundo momento, abordou-se a teoria das esferas públicas transnacionais enquanto superação do conceito clássico habermasiano de esferas públicas, pautado na cidadania nacional e territorialmente limitado; além do aspecto da eficácia da opinião pública, relacionando-o à primeira etapa da pesquisa. Por fim, sem pretensão de apresentar soluções definitivas, a conclusão versou sobre a relevância da reflexão proposta para a atual conjuntura de crise da democracia ou – nas palavras de

Fraser – de desdemocratização.

**Palavras-chave:** Déficit democrático; Desdemocratização; Esferas públicas; Opinião pública

## Introdução

Partindo do diagnóstico de crise global da democracia, o presente ensaio objetiva analisar a relação de causa e efeito entre o déficit democrático das instituições representativas e a (in)eficácia da opinião pública, tendo como plano de fundo um mundo altamente globalizado, no qual se vislumbra a ruptura do modelo westfaliano de Estado – baseado na soberania e no protagonismo do Estado-Nação.

Para isso, o método hipotético-dedutivo será empregado, ou seja, buscar-se-á testar a hipótese da existência de umnexo causal entre a eficácia da opinião pública e o déficit democrático das instituições representativas tradicionais através da revisão da bibliografia pertinente, em especial a relativa ao modelo discursivo de esferas públicas transnacionais, idealizado por Nancy Fraser (2008; 2014).

O ensaio será dividido em duas seções: na primeira, discorrer-se-á, especificamente, sobre o declínio das instituições representativas no contexto de globalização; e, na segunda, subdivida em duas outras partes, abordar-se-á a teoria das esferas públicas transnacionais e o aspecto da eficácia da opinião pública, relacionando-o às considerações extraídas da seção anterior. Por fim, sem a pretensão de apresentar sugestões ou soluções concretas, dadas a dimensão e a finalidade desta pesquisa, a conclusão versará sobre a relevância da reflexão aqui proposta para a atual conjuntura de crise da democracia ou – nas palavras de Fraser (2018) – de desdemocratização.

## Déficit democrático das instituições representativas na era pós-westfaliana

Embora a democracia representativa – ou democracia liberal – tenha se consolidado ao final do século XX e início do século XXI como o regime político mais desejável; nas últimas décadas, o que se nota é um recuo democrático ao redor do globo (LEVITSKY & ZIBLATI, 2018), caracterizado pela progressiva ruptura de identidade entre representantes e representados e pela descrença nas instituições representativas tradicionais (CASTELLS, 2018).

Tal diagnóstico pode ser constatado pelo crescente número de abstenções nos pleitos eleitorais; pelo “declínio no apoio à democracia em pesquisas de opinião pública”; pelo “desgaste dos sistemas partidários tradicionais” e pelo “avanço de partidos e atitudes xenofóbicas, racistas e nacionalistas” (PRZEWORSKI, 2020, p. 47), o que culminou nas eleições de figuras apolíticas como Donald Trump, nos Estados Unidos, e Jair Bolsonaro, no Brasil, além

do refúgio da população insatisfeita em medidas altamente protecionistas, como o *Brexit* no Reino Unido.

Parte significativa desse fenômeno é atribuída à globalização. Segundo Bauman (1999, p. 67), o termo globalização não remete a iniciativas e projetos intencionais, mas sim a “efeitos globais, notoriamente não pretendidos e imprevistos”, abrangendo o “caráter indeterminado, indisciplinado e de auto-propulsão dos assuntos mundiais”, bem como “a ausência de um centro, de um painel de controle, de uma comissão diretora, de um gabinete administrativo”, que se traduz em uma “nova desordem mundial”.

De fato, a própria teoria da democracia está limitada à um “demos” bem conectado. Nesse sentido, a democracia representativa depende de uma definição clara de cidadania, normalmente definida pela participação em uma unidade política organizada em bases territoriais, elegendo-se representantes. Todavia, o processo de globalização modifica a estrutura institucional global, de forma que a autoridade tem se transferido cada vez mais para organizações internacionais, se afastando da organização por meio da soberania do Estado. Para além, a autoridade tem se difundido cada vez mais em redes informais de atores governamentais e não governamentais, sejam empresas, organizações profissionais, uniões, ONGs, movimentos sociais ou ativistas.

O desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação no século XX propiciou a formação de um mercado mundial, no qual o rápido fluxo de capital o coloca “permanentemente um passo adiante de qualquer Estado [...] que possa tentar conter e redirecionar suas viagens” (BAUMAN, 1999, p. 63). Paralelamente, a liberalização e desregulamentação massiva dos mercados, na década de 1990 levou à supervalorização do capital especulativo e à formação de um “capitalismo de cassino”, cujas lógicas espacial e temporal se contrapõem ao processo democrático de intervenção e deliberação, atribuindo grande poder discricionário a investidores e a outros atores internacionais não-institucionalizados, capazes de desestabilizarem a economia e o sistema político de qualquer país (SANTOS, 2003).

Ao mesmo tempo, se a grande depressão na década de 1930 já indicava a interdependência entre os Estados, as diversas crises econômicas, humanitárias, ambientais e sanitárias que se seguiram denotam a absoluta impossibilidade de distinção entre problemas internos de cada país e problemas de ordem internacional. Ademais, desde o século passado, “estruturas de governança transnacional”, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), passaram a criar, cada vez mais, regras “executáveis que agora regem extensas faixas de interação social em todo o mundo” (FRASER, 2018, p. 176). Então, embora os Estados mantenham formalmente o *status* de soberanos, na prática quase todos não conseguem mais estabelecer e realizar objetivos de forma isolada, tendo sua autonomia decisória materialmente isolada (FARIA, 1999).

Diante disso, o crescente abismo entre o espaço de resolução dos problemas que afetam diretamente a nação – espaço global – e o espaço onde esses problemas precisam ser enfrentados – Estado-Nação – origina quatro cri-

ses diferentes: (1) crise de eficiência, uma vez que os governos não são capazes de gerirem as adversidades adequadamente; (2) crise de identidade, decorrente da falta de identificação entre os indivíduos, suas nações e culturas com o aparato decisório internacional, o que origina movimentos de resistência e reforço da identidade nacional; (3) crise de equidade, reflexo da incapacidade de o Estado instituir políticas públicas; e (4) crise de legitimidade, expressa no déficit democrático das instituições representativas (CASTELLS, 2005).

Por óbvio esse déficit não pode ser atribuído exclusivamente à globalização. No Brasil, por exemplo, o descrédito da política advém também das relações promíscuas entre o poder público e atores privados, da desinformação propagada por *fakenews*, das relações de clientelismo e patronagem, entre outros fatores. Ademais, a própria democracia representativa possui limites congênitos (GASPARDO, 2015). No entanto, a globalização acentua vários desses problemas.

Primeiramente, por ser um processo desigual, amplia a exclusão social à nível nacional e internacional. Isto porque distribui seus frutos de forma desproporcional, enriquecendo um seletivo grupo de nações e afastando cada vez mais os países periféricos, além de alargar o hiato entre as classes sociais abastadas e as mais pobres, uma vez que os recursos materiais advindos desse fenômeno raramente são distribuídos e os avanços tecnológicos e culturais dificilmente atingem a população marginalizada. Em âmbito internacional, a exclusão leva ao fortalecimento de doutrinas nacionalistas e xenófobas (ARCHIBUGI, 2018).

Nacionalmente, essa camada rechaçada do processo de globalização se mostra descrente do seu poder de interferência nos processos decisórios, se isolando da política ou se curvando ao clientelismo (GASPARDO, 2015). Ainda, a globalização gerou “uma nova gramática da reivindicação política”, transferindo o centro dos debates da redistribuição – ou seja, pautado nas diferenças de classe e na exigibilidade de uma repartição igualitária de recursos – para o reconhecimento, abarcando as diferenças sexual, de ‘raça’, de etnia, de sexualidade, de religião e de nacionalidade. No entanto, ao invés de suplementar e enriquecer os debates anteriores, essa viragem para o reconhecimento acabou por marginalizar, eclipsar e substituir as lutas pela redistribuição (FRASER, 2002, p. 07); e os partidos políticos, por sua vez, passaram a abraçar “uma escorregadia ‘terceira via’, cuja substância verdadeiramente emancipatória, **quando a têm**, está mais relacionada com o reconhecimento do que com a redistribuição” (FRASER, 2002, p. 09, *grifo nosso*).

Nesse cenário, despontam diferentes perspectivas sobre a era pós-westfaliana: por um lado, céticos realistas enxergam uma nova fase do capitalismo e afirmam “que questões de poder, que só podem ser articuladas a partir de uma racionalidade instrumental, continuam sendo determinantes”, de modo que falar em uma democracia ou em um constitucionalismo global “é, na melhor hipótese, um esforço ingênuo, e, na pior, uma tentativa de camuflar projetos imperialistas hegemônicos” (BERNARDES, 2014, p. 170); em sentido

oposto, afloram projetos de expansão de mecanismos de governança global e de democratização dos espaços decisórios transnacionais, como a democracia cosmopolita (ARCHIBUGI, 2014) e a teoria das esferas públicas transnacionais (FRASER, 2008; 2014).

## **A eficácia da opinião pública**

### **Eficácia da opinião pública e esferas públicas transnacionais**

O modelo de democracia deliberativa baseado em esferas públicas tem em Habermas (1997) seu principal expoente. Tal teoria, pautada pela ética do discurso, objetivava atrelar as “aspirações normativas de validade”, impressas nas “noções de soberania popular e direitos humanos”, ao conceito de democracia, preocupando-se, simultaneamente, com a “facticidade contemporânea” e com os “limites impostos pela complexidade administrativa da própria sociedade de massa” (BERNARDES, 2014, p. 271).

O conceito de esfera pública, então, corresponderia a “um espaço de geração comunicativa da opinião pública” (FRASER, 2014, p. 8, *tradução nossa*), se contraponto ao sistema político – equivalente ao aparato burocrático estatal – ao mesmo tempo em que permitiria trocas entre esse sistema e o mundo da vida (BERNARDES, 2014). Nesse sentido, existiria um fluxo comunicacional entre esferas públicas e sistema político, garantindo “a transformação do poder produzido comunicativamente e da influência adquirida através da publicidade, em poder aplicável pelo caminho da legislação” (HABERMAS, 1997).

A despeito das importantes contribuições para a teoria crítica da democracia, o modelo desenvolvido por Habermas ensinava, desde o início, uma série de indagações relacionadas, principalmente, à legitimidade e à eficácia: como assegurar que todos os cidadãos sejam membros do público político nacional? Como garantir a participação igualitária entre os membros de um Estado-Nação? E, ainda, a opinião pública teria força suficiente para conter poderes privados e submeter os entes estatais ao controle dos cidadãos, traduzindo, de fato, o poder comunicativo em poder administrativo e legislativo? (FRASER, 2014).

Todavia, tanto a teoria habermasiana quanto suas críticas se tornaram, de certa forma, obsoletas perante o mundo globalizado, posto que não ousaram desafiar o modelo westfaliano de Estado. Assim, a ideia de democracia deliberativa estaria originalmente ligada à geração de opinião pública “por meio de processos de comunicação territorialmente delimitados, conduzidos em língua nacional e veiculados pela mídia nacional”, e essa opinião, por seu turno, deveria refletir “o interesse geral dos cidadãos nacionais no que diz respeito à organização de sua vida comum territorialmente limitada, em especial, a economia nacional” (FRASER, 2014, p. 13, *tradução nossa*).

Então, a expansão dos espaços de concepção de opinião pública para além das fronteiras do Estado, não somente enfraqueceu a proposta discursi-

va de democracia, como dificultou o desenvolvimento de uma noção legitimidade da opinião pública em “arenas comunicativas nas quais os interlocutores não são membros de uma comunidade política com direitos iguais de participação na vida política” (FRASER, 2014, p. 9, *tradução nossa*). Ademais, como questionar a eficácia da opinião pública quando essa opinião “não é endereçada a um Estado soberano que seja capaz, a princípio, de regular seu território e resolver os problemas de seus cidadãos em prol do interesse público?” (FRASER, 2014, p. 20, *tradução nossa*).

Diante disso, Fraser (2008; 2014) propõe repensar a teoria da esfera pública a partir da legitimidade normativa e da eficácia política da opinião pública. Considerando a questão da legitimidade, impõe-se a necessidade de aplicação, nas esferas públicas transnacionais, do princípio do *all-subject*, segundo o qual “todos aqueles que estão sujeitos a uma dada estrutura de governança global têm uma posição moral como sujeitos de direito em relação a ela”, de modo que o que garante a participação não é cidadania, nacionalidade ou interdependência casual, e sim a “sujeição conjunta a uma estrutura de governança” (FRASER, 2008, p. 66, *tradução nossa*).

A condição da eficácia da opinião pública, por sua vez, se desdobra em dois elementos distintos: tradução e capacidade. A tradução implica que o poder comunicativo gerado na sociedade civil seja traduzido “primeiro como leis vinculantes e depois como poder administrativo”. Já a capacidade diz respeito à aptidão do poder público para “implementar a vontade formada discursivamente” (FRASER, 2014, p. 31 *tradução nossa*). A opinião pública carece de ambos os elementos na era pós-westfaliana.

## **A eficácia da opinião pública e o déficit democrático das instituições representativas**

A relevância das indagações acerca da eficácia da opinião pública não se restringe à crítica ao modelo de democracia deliberativa, mas se relaciona, também, com o aludido déficit democrático das instituições representativas. Isso porque, diante da insuficiência do poder político estatal para traduzir e implementar demandas de interesse interno frente a forças transnacionais não-institucionalizadas, a tendência é o descrédito e o afastamento da população de instituições representativas tradicionais, como os partidos políticos.

Fraser indica que a crise política contemporânea está intrinsecamente relacionada com o próprio estabelecimento do capitalismo financeiro neoliberal, apontando a captura do poder público por empresas de alcance global como uma das raízes dos principais desafios à democracia. A convergência entre os interesses do capital financeiro e da democracia depende de uma delicada coincidência de fatores que ocorreu no pós-Segunda Guerra Mundial, mas que, na verdade, é uma exceção, corroída pela constante revolta do capital empresarial com o sistema tributário e a substituição dos interesses dos cidadãos pelo mercado financeiro enquanto principal objeto das políticas es-

tatais. Este domínio da lógica neoliberal afeta não somente a tomada de decisão política do Estado-nação, mas também todas as esferas da vida no mundo contemporâneo, desde a individualidade, por meio da subjetivação que impõe “a “autorresponsabilização” e a maximização do “capital humano” individual” enquanto lógicas dominantes (Fraser, 2018, p. 154) até as organizações transnacionais, privilegiando a implementação de políticas neoliberais, como o livre comércio, por meio de organizações internacionais, em detrimento do desenvolvimento e proteção social e ambiental.

O capitalismo financeiro, nesse sentido, é pautado em uma contradição elementar que enseja a permanente existência de uma crise, para além do reconhecimento de outros momentos conjunturais específicos, tais quais as atuais crises de eficiência, de identidade, de equidade e de legitimidade citadas na primeira parte deste trabalho. A existência do sistema em si depende de um poder público eficaz e legítimo, capaz de fundamentar e garantir a acumulação de capital, por meio da estrutura jurídica, garantindo os direitos de propriedade, o cumprimento dos contratos e conferindo segurança às relações comerciais. Todavia, o próprio processo de acumulação tende a, paradoxalmente, enfraquecer o poder público, uma vez que há uma ruptura entre os aspectos econômicos e políticos do sistema capitalista financeiro, entendido enquanto uma ordem social institucionalizada, para além de um sistema econômico. De fato, enquanto o aspecto econômico privilegia “a acumulação ilimitada e na apropriação privada de mais-valor” e “o crescimento, a eficiência, a escolha e a liberdade negativa”, no aspecto político enfatiza-se “o interesse público, à igual cidadania, à legitimidade democrática e à soberania popular” (Fraser, 2018, p. 160). Esses objetivos, ou racionalidades, distintos e coexistentes dentro de um mesmo sistema, podem resultar em diversas manifestações das contradições do capitalismo financeiro, implicando na existência de uma permanente crise, ainda que latente.

Se no período do “capitalismo estatalmente administrado” o poder público era questionado quanto aos fins para os quais era empregado e os meios pelos quais ele era exercido, na era pós-westfaliana, refuta-se sua própria existência e sua real capacidade (FRASER, 2018, p. 185). Esse esvaziamento da política nacional, por seu turno, intensifica disfunções na eficácia da opinião pública, à medida em que facilita a captura do poder público por agentes privados, agravando o problema de tradução e enfraquecendo qualquer possibilidade de mobilização em prol do interesse público. São, portanto, crises que se retroalimentam.

Enquanto se vislumbram alguns avanços em relação à legitimidade normativa das esferas públicas transnacionais, como as tentativas de democratizar esses espaços exemplificadas pela verticalização dos mecanismos internacionais de solução de controvérsias e pelo surgimento de organizações internacionais da sociedade civil (BERNARDES, 2014); pouco ou nenhum progresso se nota no campo da eficácia.

Decisões originárias de deliberação em organizações internacionais ra-

ramente contam com alguma coercibilidade em relação a Estados resistentes, e, concomitantemente, mantem-se e agravam-se os problemas de eficácia dentro das molduras nacionais, dado o enfraquecimento do Estado-Nação para propor e executar uma agenda política. Para Fraser, a solução consistiria na criação de novos poderes públicos transnacionais, que se submetessem ao controle e responsabilização pelas esferas públicas transnacionais, e que fossem capazes de resolver problemas transnacionais (FRASER, 2014). Entretanto, ainda que louvável, essa proposta aparenta ser pouquíssimo factível.

## Conclusão

A reflexão acerca dos fatores que conduzem a um déficit democrático das instituições representativas, como – no caso do presente ensaio – a (in) eficácia da opinião pública, é de suma importância para a compreensão da atual crise global da democracia. No entanto, não se pode perder de vista que tal fenômeno constitui apenas uma das facetas de um amplo projeto de desdemocratização, que “longe de representar uma espécie independente de distúrbio político”, “expressa contradições sistêmicas profundamente arraigadas, embutidas na estrutura institucional do capitalismo financeirizado” (FRASER, 2018, p. 186). Portanto, quaisquer que sejam as soluções propostas, a lógica e as limitações desse sistema – que se expandiu para além da economia – devem ser levadas em consideração.

## Referências

- ARCHIBUGI, Daniele. **Citizenship and cosmopolitan democracy**. 2018. Disponível em: <http://www.danielearchibugi.org/papers-2/>. Acesso em: 14 Nov. 2020, às 13:04.
- ARCHIBUGI, Daniele. The architecture of cosmopolitan democracy. *In*: BROWN, Garrett Wallace, HELD, David (ed). **The Cosmopolitanism Reader**. Cambridge: Polity, 2014, p. 293- 333, p. 299.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BERNARDES, Márcia Nina. Esferas públicas transnacionais: entre o realismo vestfaliano e o cosmopolitismo. **Rev. Direito GV**, São Paulo, n. 10, p. 269 – 294, jan. – jun., 2014.
- CASTELLS, Manuel. A Crise da Democracia, Governança Global e a Emergência de uma Sociedade Civil Global. *In*: **Por uma Governança Global Democrática** (vários autores). São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2005, p. 95-128.
- CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. Trad. Joana Angélica d’Avila Melo. Rio de Janeiro: Zahar, 2018
- FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros, 1999.
- FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento

e participação. **Rev. Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 63, p. 7 – 20, out. 2002.

FRASER, Nancy. Crise de legitimação? Sobre as contradições políticas do capitalismo financeirizado. **Cadernos de Filosofia Alemã**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 153 – 188, jul. – dez. 2018.

FRASER, Nancy. **Scales of justice: reimagining political space in a globalizing world**. Columbia university press: Nova York, 2008.

FRASER, Nancy. Transnationalizing the public sphere: on the legitimacy and efficacy of public opinion in a post-westphalian world. *In*: FRASER, Nancy *et al.* **Transnationalizing the public sphere**. Cambridge: polity, 2014, p. 8 – 42.

GASPARDO, Murilo. Globalização e o déficit democrático das instituições representativas brasileiras. **Rev. Da Faculdade de Direito – UFPR**, Curitiba, vol. 60, n. 1, p. 85 – 115, jan./abr. 2015.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e validade**. vol. 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá ser o direito emancipatório? **Rev. Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 65, p. 03-76, mai. 2003.

# O IMPACTO DA AUSTERIDADE FISCAL DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95 SOBRE O PROGRAMA DE JUSTIÇA SOCIAL BRASILEIRO

**Jamile Gonçalves Calissi**

Doutora em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito de Bauru. Docente Universidade do Estado de Minas Gerais. Docente Universidade de Araraquara

**Renato Zanolla Montefusco**

Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Sociedade da Universidade Federal de São Carlos. Mestre em Direito com ênfase em Teoria do Direito e do Estado pela UNIVEM. Docente Universidade do Estado de Minas Gerais

## **Resumo:**

Pretendeu-se com a pesquisa a investigação da austeridade fiscal promovida pela Emenda Constitucional n. 95, o impacto gerado e, por conseguinte, o quanto essa agenda vem obstruindo o desenvolvimento sócio-educacional de grupos mais dependentes do Estado. Justificou-se o presente estudo, pois, a partir dele, foi possível compreender o cenário econômico nacional, cada vez menos aliado ao desenvolvimento e mais austero quanto a distribuição de recursos, o que fez urgir a necessidade de repensar os processos de operacionalização da distribuição de recursos em uma sociedade historicamente marcada pela desigualdade e concentração de renda. Neste mesmo contexto, foram instaurados novos instrumentos jurídicos veiculados como necessidade diante de um desequilíbrio experienciado nas contas públicas, inaugurando-se no país um regime tipicamente conhecido como “austeridade fiscal”. Assim, foram colocados em sacrifício os direitos conquistados pela sociedade brasileira ao longo de sua trajetória e de seus movimentos sociais, sob a premissa de se estabelecer, em um determinado prazo, o equilíbrio no orçamento público. Contudo, ao ignorar seus compromissos constitucionais, o país avançou cada vez mais na desigualdade. Deste modo, toda a racionalidade dos processos econômicos do país foi orientada para a manutenção de um regime fiscal descompromissado com os postulados do pacto social celebrado em 1988, se tornando alheia ainda às próprias disposições do texto e não conferindo observância aos princípios sinônimos da justiça social. Adotou-se como metodologia científica, os métodos analítico-dedutivo, a partir dos quais, mediante análise da legislação correspondente, bem como, a doutrina, analisou-se o

contexto fático e social da discussão proposta.

**Palavras-chave:** Emenda Constitucional n. 95; Austeridade fiscal; Proteção social; Justiça social.

## Introdução

O presente trabalho se propôs a uma análise da austeridade fiscal implementada pela EC 95/2016 e o impacto negativo que a nova metodologia de revisão orçamentária para alocação de recursos vem proporcionando, principalmente, nas áreas sociais.

No primeiro tópico, demonstrou-se o panorama da justiça social a partir da ordem econômica brasileira, enfatizando que desenvolvimento não é sinônimo de crescimento econômico. Para além disso, é conceito intrinsecamente ligado à qualidade de vida.

No segundo tópico, demonstrou-se que a austeridade fiscal implementada pela EC 95/2016 está gerando diminuições de investimentos para áreas socialmente sensíveis, vez que mudou a metodologia de revisão orçamentária, antes atrelada a arrecadações estatais específicas, agora resultante de índice ligado à inflação (IPCA Índice de Preços ao Consumidor Amplo) que estabelece novos limites individualizados para as despesas primárias.

Concluiu-se que o impacto da austeridade implementada em 2016 é altamente negativo, colocando em risco a proteção de direitos próprios de áreas sociais sensíveis, o que pode representar um risco à parcela da população que depende dos serviços estatais.

Esta pesquisa justificou-se porque foi possível, através dela, compreender o cenário econômico estatal cada vez menos desenvolvimentista e mais distante de uma democracia pluralista. O que se exige repensar os processos operacionais de alocação de recursos em uma sociedade historicamente caracterizada pela desigualdade e concentração de renda.

Para o desenvolvimento do trabalho utilizou-se pesquisa bibliográfica e legislativa e, na escrita, métodos analítico-dedutivo para analisar o contexto fático e social da discussão proposta.

A pesquisa bibliográfica tem como objetivo explicar um problema a partir de referenciais teóricos relacionados com a área específica do tema e também pode ser realizada como parte da pesquisa descritiva ou experimental.

Consiste na análise e discussão de fontes bibliográficas e documentais que buscam oferecer os argumentos necessários para a resolução do problema de pesquisa e para a comprovação da (s) hipótese (s) de trabalho e, na maioria das vezes, não precisa da interferência de dados coletados em campo.

O método analítico-dedutivo deve levar em consideração as singularidades do campo jurídico, sendo primordial que as técnicas adotadas considerem além da bibliografia (literatura a respeito do tema), também a legislação e a

jurisprudência.

Dessa forma, os objetivos foram alcançados por meio de uma estratégia metodológica explicitada nas seguintes definições: pesquisa qualitativa, exploratória de larga escala (doutrina e jurisprudência, direito comparado), sem prejuízo de demais métodos.

Para tanto, foram realizadas consultas às bases de dados disponíveis, tais quais, Scielo (*Scientific Electronic Library Online*- Biblioteca Científica Eletrônica On-line), Biblioteca Digital de Teses e Dissertações, Periódicos Capes, Lexml, Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, Scopus, Conpedi, tomando como parâmetro os seguintes descritores: austeridade fiscal, EC/95, direitos sociais, desigualdade social, teto fiscal, impactos sociais, políticas educacionais, etc.

Esse método tem o objetivo de mapear a produção científica e o assunto pesquisado, particularmente aquela desenvolvida em programas de pós-graduação brasileiros. Nesse sentido, foram adotadas estratégias metodológicas que envolvem a utilização de procedimentos para a localização, a seleção e a caracterização das referências.

Por fim, cumpre apontar que, por tratar-se de pesquisa jurídica, enfatiza-se o método exploratório em que se deve buscar a apreensão da realidade e a contextualização fática a fim de elucidar o conteúdo da prática pesquisada, o campo de aplicação, as soluções adotadas e, finalmente, as possíveis variações.

## **A ordem econômica na Constituição Federal de 1988 e o princípio da justiça social**

A Constituição de 1988 está comprometida com os ideais de justiça social, na qual os direitos sociais são utilizados como elementos norteadores da ação estatal para compensar as desigualdades vividas desde a origem do Estado brasileiro. O objetivo insculpido no documento é de rompimento com o passado desigual que serviu de base para as construções sócio-culturais brasileiras.

Para tanto, tem-se a organização da atividade econômica como um elemento importante na construção e desenvolvimento do bem-estar social, porque sua eficiência ou ineficácia determina o nível de disponibilidade de bens e serviços necessários para satisfazer as necessidades humanas.

Em outras palavras, a atividade econômica organizada, gerida e executada de acordo com o disposto na Constituição, especialmente aquela relacionada à promoção do trabalho humano e aos ideais de justiça social, leva ao desenvolvimento do núcleo social.

Entretanto, o programa político conhecido como “austeridade fiscal”, que deveria trazer benefícios fiscais e econômicos ao país, apresentou-se com intenções contrárias ao comando constitucional contido no capítulo da ordem econômica.

Oportuno mencionar que o conceito de desenvolvimento está atrelado

à qualidade de vida e não, necessariamente, como sinônimo de crescimento econômico. Nesse sentido, parte-se da ideia de que a ordem econômica se apresenta como parte da racionalização do processo econômico em um determinado contexto social. Assim, o programa econômico brasileiro deve encontrar formas de melhor distribuição dos recursos econômicos.

E, apesar da opção pelo sistema capitalista, a Constituição Federal de 1988, no artigo 170, atrelou o seu programa econômico à justiça social, ao prever a valorização social do trabalho (que também é princípio da República Federativa brasileira), assegurar a existência digna nos termos da justiça social, observando-se princípios, tais quais, redução das desigualdades regionais e sociais, e busca do pleno emprego.

E não só isso. Como objetivos fundamentais da República Federativa brasileira, a Constituição estabeleceu, ainda, em seu artigo 2º, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como, a redução das desigualdades sociais e regionais.

Ou seja, apesar de a Constituição Federal de 1988 consagrar uma economia de mercado de natureza capitalista, o faz dando prioridade aos valores sociais do trabalho, indicando que estes, apesar da proteção à iniciativa privada, vêm antes de qualquer valor referente à economia de mercado (SILVA, 2005, p. 788). E isso é possível porque, mesmo uma economia capitalista e liberal não deve se preocupar apenas com a iniciativa privada, para além disso, deve orientar-se por uma globalidade de princípios que vão além da livre-iniciativa, livre-concorrência e propriedade privada (GRAU, 2015, p. 32).

Isso porque, ainda que, tradicionalmente, os princípios da livre-iniciativa, livre-concorrência e propriedade privada, em conjunto, e a orientação da ordem econômica brasileira aponte para uma economia de organização dos fatores de produção e trabalho típicos do capitalismo, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu programas dirigentes objetivando a transformação social e deixou claro que a organização econômica deve suportar a justiça social como fator preponderante.

A importância do Estado de Direito no plano constitucional está relacionada à promoção do desenvolvimento da sociedade brasileira, e os princípios que legalmente orientam a racionalização da distribuição de recursos nessa sociedade, concordam com esse programa e fornecem as bases para a implementação de normas voltadas à distribuição de recursos.

Assim, não se pode falar em desenvolvimento sem promover o estado de bem-estar, e não se pode falar deste sem discutir a alocação de recursos para fazê-lo acontecer, em uma construção contrária ao chamado Estado mínimo.

## **A austeridade fiscal gerada pela EC 95/2016**

A austeridade é uma forma de deflação voluntária na qual a economia se

ajusta reduzindo salários, preços e gastos do Estado para restaurar a competitividade, que é (supostamente) melhor alcançada cortando orçamentos, dívidas e déficits governamentais (BLYTH, 2020, p. 26). Nesse sentido, tem-se a impressão que a diligência dos contingenciamentos de investimentos públicos gerará sensação de confiabilidade por parte dos setores produtivos do mercado (KRUGMAN, 2012, p. 33).

Do ponto de vista político, é interessante notar que a austeridade quase sempre é utilizada como justificativas de ideais de liberdade, contudo, quando os agentes democraticamente legitimados alteram os rumos econômicos do cenário nacional através de medidas contrárias à própria ordem econômica, o fazem construindo políticas públicas dedicadas à proteção de valores individuais em detrimento do desenvolvimento comum da sociedade. E essa é a face perversa da austeridade. Com a desculpa de ajuste econômico, produz-se desigualdade, porque tais políticas públicas, de índole liberal, nunca protegem os grupos vulneráveis que sempre são os que mais precisam do Estado.

A EC 96/2016 introduziu ao sistema constitucional brasileiro um novo regime fiscal que atinge diretamente as principais áreas de interesse relacionadas à preservação do bem-estar social. Ao restringir políticas públicas sociais, a emenda constitucional aplicou um modelo rígido de distribuição de verbas sem se preocupar, por exemplo, com a manutenção de um nível minimamente aceitável de qualidade do serviço público afeito a essas áreas mais sensíveis (saúde, educação, habitação, segurança alimentar e assistência social) atingidas pela austeridade fiscal.

A EC 95/2016 (que introduziu os artigos 106 a 114 ao ADCT) afetou, principalmente, o desenvolvimento dos setores de saúde e educação ao limitar os recursos disponíveis para investimentos nessas áreas.

Dessa forma, introduziu um novo mecanismo de revisão orçamentária para alocação de recursos, de modo que o índice utilizado para determinar essa revisão passou a ser o IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo) e estabeleceu novos limites individualizados para as despesas primárias.

Anteriormente, os valores eram ajustados com base em métricas específicas, como receitas tributárias e a totalidade da receita corrente líquida, acompanhando o ritmo de crescimento do país de forma mais fiel porque esses parâmetros anteriores observavam com mais propriedade e coerência os índices socioeconômicos de crescimento populacional e demanda, e qualidade da prestação de serviços públicos.

Assim, estabeleceu no art. 106 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias o chamado Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, com previsão de duração de 20 (vinte) anos.

Dessa forma, limitou os investimentos das chamadas despesas primárias, justamente aquelas cujos beneficiários são a parcela mais necessitada da população, referente a despesas com saúde, educação e segurança pública, por exemplo.

Antes da EC 95/2016, os investimentos nas áreas de saúde e educação eram reajustados a partir de arrecadações estatais específicas, vinculadas à sua manutenção, e possuíam pisos obrigatórios de gastos.

O piso da saúde, referenciado no artigo §2º, inciso I do art. 198, estabelecia à União a obrigatoriedade de vincular ao menos 15% de sua Receita Corrente Líquida no custeio dos serviços. O piso da educação, por sua vez, estava atribuído no art. 212 com uma vinculação mínima para a União de ao menos 18% de sua Receita Corrente Líquida.

Agora, dentro do novo arranjo estabelecido pela EC 95/2016, tem-se estabelecido um limite global de investimentos, estendido e compreendido na integralidade das despesas estatais, podendo-se afirmar que “não se determina, é certo, um limite para essa despesa específica, mas um limite global de gasto” (LEITE, 2020, p. 523).

Como agora o principal indexador dos gastos é o índice IPCA, constata-se que não há mais a obrigatoriedade desses investimentos em questão observarem coerência ou continuidade no sentido qualitativo com a prestação dos exercícios anteriores, criando-se, assim, um cenário de reajustes promovidos apenas pela métrica da inflação.

Isso significa que não há um acréscimo nas verbas destinadas para satisfação das despesas obrigatórias. Haverá, somente, um reajuste inflacionário a partir da destinação efetuada no exercício fiscal de 2017, ano subsequente à implementação da EC 95/2016.

Como existe uma tendência de demanda de serviços públicos, principalmente em um cenário marcado pelo desemprego em níveis elevados, parece óbvio que o índice inflacionário não corresponderá às necessidades da conservação de um Estado comprometido com o desenvolvimento social. (DWERCK *et. al*, 2018, p. 26)

Já em 2018, com projeção para 2019, constatou-se um declínio das projeções de investimentos sociais a partir das restrições impostas pela EC 95/2016, quando comparadas à evolução do investimento social realizado em relação ao PIB *per capita*:

A aritmética da EC 95 é muito simples: os gastos primários federais crescerão zero enquanto o PIB vai crescer, assim como a população, logo o gasto vai cair em relação ao PIB e vai cair per capita, inviabilizando melhoras nos serviços públicos e diminuindo o impacto redistributivo da política fiscal (DWERCK; *et. al*, 2018, p. 25)

Na educação, por exemplo, estima-se que desde 2015, os investimentos já sofreram uma perda de R\$ 99,5 bilhões (USD 20 bilhões), sendo R\$ 32,6 bilhões só em 2019 (USD 7 bilhões), gerando um impacto direto de inviabilidade de implementação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, disposto na Lei 13.005/2014. Como a austeridade fiscal está prevista para durar 20 (vinte) anos, também inviabilizará o PNE 2025-2035 (SAVIANI, p. 32).

A saúde, por sua vez, vem registrando grandes perdas. Por exemplo, só em 2019, estima-se que a queda dos investimentos tenha girado em torno de R\$ 20 bilhões, com uma diminuição de 15,77% da arrecadação da União em 2017, para 13,54% em 2019. E isso tende a piorar, já que, segundo o IBGE/2019, a parcela da população com mais de 65 anos que em 2018 era de 10,5%, poderá atingir o percentual de 15%, em 2034 e 25,5% em 2060 (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ).

Por fim, a própria Secretaria do Tesouro Nacional, em relatório de 2019, projetou que o envelhecimento da população exigirá investimentos adicionais de R\$ 50,7 bilhões em saúde já entre 2020 e 2027. Além do mais, o mesmo relatório aponta que 93% da despesa é constitucionalmente obrigatória e que o seu crescimento ocorre sempre em medida superior à inflação. Assim, se nada for feito quanto às medidas de reajustes, o teto fiscal ocasionará um achatamento contínuo das despesas discricionárias (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2019, p. 34)

## **Considerações finais**

A EC 95/2016 inaugurou um novo mecanismo de revisão orçamentária para alocação de recursos, de modo que o índice utilizado para determinar essa revisão passou a ser o IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo) e estabeleceu novos limites individualizados para as despesas primárias. Nesse sentido, estabeleceu no art. 106 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias o chamado Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, com previsão de duração de 20 (vinte) anos.

Na prática, segundo estudos já desenvolvidos desde 2019, significa dizer que há um risco real de achatamento dos investimentos em setores sensíveis da sociedade brasileira, sobretudo, os setores sociais por força da nova métrica de reajustes adotada.

Esse modelo de reajuste coaduna-se com a chamada austeridade fiscal, onde há uma deflação voluntária na qual a economia se ajusta reduzindo salários, preços e gastos do Estado para, supostamente, restaurar a competitividade, que seria melhor alcançada cortando orçamentos, dívidas e déficits governamentais.

Entretanto, na medida brasileira, o impacto vai gerar investimentos cada vez menores em áreas sensíveis, a considerar que os reajustes estão atrelados à inflação e não consideram o aumento populacional ao longo dos anos.

O sintoma mais evidente da medida é a não observância de compromissos constitucionais tradicionais do pacto social que impactará, inevitavelmente, em um aumento da desigualdade.

Por todo o exposto e juridicamente, pode-se dizer que se está diante de um projeto que inviabiliza a concretização de direitos fundamentais por obstruir o desenvolvimento sócio-educacional dos grupos mais dependentes do

Estado.

## **Referências**

BLYTH, Mark. Austeridade: A história de uma ideia perigosa. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

DWERCK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luiza Matos de; ROSSI, Pedro. Austeridade e retrocesso: Impactos sociais da política fiscal no Brasil. Brasil debate e Fundação Friederich Ebert. São Paulo. Volume 1. Agosto, 2018.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. A PEC 241 e os impactos sobre os direitos sociais, a saúde e a vida. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/fiocruz-divulga-carta-pec-241-e-os-impactos-sobre-direitos-sociais-saude-e-vida>>. Acesso em 06 de novembro de 2022.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição Federal de 1988. 17ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

KRUGMAN, Paul. Um basta à depressão econômica. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. 9ª Ed. Salvador: Juspodvim, 2020.

SAVIANI, Demerval. Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação [livro eletrônico]: Significado, controvérsias e perspectivas. 2 ed. Campinas. Autores Associados, 2018.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. Relatório de riscos fiscais da União de 2019. Disponível em: <[https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:31398](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31398)>. Acesso em 13 de novembro de 2022.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

# JUDICIALIZAÇÃO TERCIÁRIA: POSSIBILIDADE DE AUTORES NÃO-HUMANOS FIGURAREM NO POLO ATIVO DO PROCESSO

**Diane Brunoro Lyra**

Advogada. Mestranda em direito processual pela Universidade Federal do Espírito Santo. Pós graduada em Direito do Trabalho e Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, em Direito Previdenciário e Prática, e em Advocacia Extrajudicial pela Legale

## **Resumo:**

O presente artigo busca perquirir sobre a possibilidade de autores não humanos serem autores principais em demandas processuais, para isso serão analisados os institutos do direito processual civil e os principais conceitos da doutrina do direito animal. Em um primeiro momento serão explorados os institutos fundamentais do direito processual, com enfoque no direito de ação e nas condições da ação. Em um segundo momento, os principais conceitos da doutrina do direito animal. Após será apresentado uma introdução teórica dos dois ramos do direito e o estudo do caso Spike & Rambo com a exposição dos fundamentos tanto da decisão de 1º grau, que extinguiu o processo sem resolução de mérito, bem como o acórdão que reformou a decisão reconhecendo a capacidade e legitimidade dos animais para figurarem como autores na exordial. Adota-se o método de pesquisa dedutivo com pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso, debruçando-se, em especial, no caso Spike & Rambo.

**Palavras-chave:** Direito Processual Civil; Direito dos animais; Animais não humanos; Judicialização terciária.

## **Introdução**

Os institutos jurídicos, o direito e as verdades da sociedade evoluem com o passar do tempo, sendo frequentemente adaptável e transformados os enfoques de proteção pelo Estado, decorrência natural de todo desenvolvimento. Àqueles sujeitos tidos como de direitos passaram por um progresso, podendo citar, por exemplo, à época em que escravos e mulheres não eram reconhecidos como possuidores de direitos.

Além do próprio reconhecimento dos dignos de direitos, o conceito de

“pessoa” como sinônimo de quem deve ser protegido pelo Estado passou a ser ultrapassado, em razão de seres vivos e animais não humanos terem vulnerabilidades, devendo ser socorridos e defendidos.

Nesse sentido se introduz os estudos dos direitos dos animais com a corrente utilitarista de Jeremy Bentham e abolicionista de Tom Regan, ambas em disputa pelo reconhecimento. Aquela busca reduzir o sofrimento, sem extinção total da exploração dos animais; enquanto esta busca a abolição da exploração dos animais em qualquer ramo, seja na ciência ao lazer. Tal emaranhado de ideias repercute na seara processual ao se iniciar os debates do reconhecimento de legitimidade processual dos animais para figurarem como autores das demandas e não como substituídos processuais.

Dentro dessa ideia, busca-se no presente trabalho perquirir sobre a possibilidade dos animais não humanos figurarem como autores em demandas, para isso será realizado o estudo dos fundamentos do caso Spike & Rambo, considerado paradigmático em razão da reforma em 2º grau que reconheceu os animais como partes autoras da inicial, representados pela ONG. Para isso o trabalho será dividido em três partes: em um primeiro momento será demonstrado os institutos fundamentais do direito processual, em especial o direito de ação e das condições da ação. Após, será exposto os principais conceitos doutrinários sobre os direitos dos animais.

Por fim, será realizado o estudo do caso Spike & Rambo com a exposição dos fundamentos tanto da decisão de 1º grau, que extinguiu o processo sem resolução de mérito por não reconhecer os animais como partes legítimas na exordial, bem como o acórdão que reformu a decisão e reconheceu a capacidade e legitimidade dos animais figurarem como autores na exordial.

## **Os institutos processuais**

Os institutos processuais são formados por unidades sistemáticas que constituem a ossatura do processo e integram a norma processual, tradicionalmente definidas como jurisdição, ação, defesa e processo (DINAMARCO, 2010).

A jurisdição é a manifestação de uma das expressões do poder estatal, uno e indivisível, por meio do qual o estado decide e impõe suas decisões. A defesa é a possibilidade do demandado se manifestar em face da pretensão do demandante ao longo do procedimento, um contraposto negativo da ação (DINAMARCO, 2010).

O processo é o conjunto das situações jurídicas ativas e passivas da relação jurídica processual, exercidas pelo Estado (jurisdição), demandante (ação) e demandado (defesa), e a ação é o poder/faculdade do demandante da iniciativa processual e do exercício de manifestação ao longo do procedimento, que não se limita apenas ao primeiro caso (DINAMARCO, 2010).

De forma diversa à clássica divisão dos institutos fundamentais do processo, Heitor Sica (2013) afirma que os conceitos clássicos precisam de rea-

daptação às novas compreensões do processo civil e sugere uma adaptação dos institutos clássicos com a inclusão de três novos: a tutela jurisdicional, a demanda (ambas sendo resultado da integração da ação e defesa) e a cognição judicial.

Ao analisar o direito da ação, percebe-se que no percurso de sua autonomia diversas teorias buscaram sua definição, entre as que buscam explicar a natureza jurídica da ação temos a teoria imanentista, civilista ou clássica, teoria do direito concreto de ação (teoria concreta), teoria da ação como direito potestativo, teoria da ação como direito abstrato e a teoria eclética (PINHO, 2020).

Liebman (2006) sistematizou as condições da ação como questões preliminares e necessárias para o exame do mérito da demanda, a princípio, entendidas como a possibilidade jurídica, o interesse processual e a legitimidade. Sendo as condições da ação requisitos para a existência desse direito, quando estivessem ausentes significava a carência de ação.

No entanto, a teoria das condições da ação não ficou isenta de crítica desde o início de sua formulação, em 1961 Calmon de Passos afirmava ser controverso desvincular o direito de ação do direito material e, em simultâneo, condicionar a existência do direito de ação a condições, como se a ação fosse condicionada<sup>1</sup>. Passos (1961) defende que as consideradas condições da ação estão situadas no direito material e no mérito da causa, logo, caso estejam ausentes, resultará na improcedência e não na carência da ação.

No mesmo sentido, Didier (2000) defende não haver razão para se falar em condições de ação, sustentando à época da publicação, antes do CPC/15, a retirada dessas condições do ordenamento jurídico brasileiro pela incoerência. Sugere o autor pela alteração da nomenclatura para “condições do exercício legítimo do direito de ação”<sup>2</sup>, pois apesar de Liebman estabelecer as condições da ação como pressupostos de admissibilidade do exame de mérito, trata-se de uma análise propriamente de questões de mérito.

Outro ponto que reforça essas teses, é que o Código de Processo Civil vigente retirou as expressões “condições da ação” e “carência de ação” do ordenamento processual, o que fez surgir vozes que entendem que significa o não reconhecimento das condições da ação como categoria autônoma (LINS,

---

1 No mesmo sentido, PINHO (p. 115, 2020): “E esse direito abstrato de ação, que aqui assume contornos de direito de petição, é consagrado como direito fundamental em nosso texto constitucional no art. 5º, XXXV, cujo teor estabelece que nenhuma lesão ou ameaça a direito poderá ser subtraída do Poder Judiciário, bem como no plano infraconstitucional, nos arts. 3º e 267, VI, do CPC/73. Não obstante, essa teoria foi aprimorada por doutrinadores modernos como Afrânio Silva Jardim e José Carlos Barbosa Moreira, pois, diante de uma visão constitucional do processo, não se deve falar em condições de existência do direito de ação, uma vez que esse direito é incondicionado (porquanto direito fundamental). Por mais absurda que seja a demanda, é vedado ao juiz, em razão do princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da CF), deixar de apreciá-la, devendo fazê-lo ainda que para indeferir a petição inicial”.

2 A terminologia é uma sugestão de nomenclatura formulada por Barbosa Moreira e Hélio Tornaghi, apresentada e corroborada no trabalho de Didier (2000).

2019). Infere-se, ainda, nesse último grupo, que a legitimidade e interesse processual estão inseridos como pressupostos processuais de validade, o primeiro subjetivo e o segundo objetivo intrínseco, enquanto a possibilidade jurídica do pedido passou a compor as questões de mérito (LINS, 2019).

Apesar dos debates sobre a existência ou não das condições da ação estarem presentes desde antes do Código Processual de 2015, ainda não há posição unânime, para corroborar:

A partir do Código de Processo Civil de 2015, o debate se acirrou novamente. Vicejam posições que sustentam terem desaparecido as condições da ação no CPC, deslocadas para o âmbito dos pressupostos processuais, como a defendida por Didier Jr., ao sustentar que o órgão jurisdicional teria ainda a incumbência de analisá-las, mas seriam submetidas ou a exame de mérito (possibilidade jurídica do pedido e legitimação ad causam ordinária) ou de pressupostos processuais (interesse de agir e legitimação extraordinária). E, adotando uma posição contrária, aqueles que se mantêm fiéis à tradição processual defendendo a manutenção implícita das condições da ação, como Nery Jr., para quem se faz necessária, não só para propor, mas também para ter direito a uma sentença de mérito, a presença das condições da ação. No mesmo sentido, Assumpção Neves encontra dificuldade para o enquadramento da legitimidade e do interesse de agir no conceito de pressupostos processuais. Tesheiner e Thamay também identificam impropriedade na provável confusão entre ação e processo, caso extintas as condições da ação. (VAZ; GROCK, 643-644, 2021)

Dado o exposto, o instituto fundamental do direito de ação evoluiu até chegar ao entendimento de sua característica independente do direito material, todavia, as controvérsias e debates doutrinários não cessaram com isso, no vigente Código Processual há aqueles que defendem que as consideradas “condições da ação” seriam pressupostos processuais, enquanto outros que as referidas condições estão implícitas no nosso ordenamento. Apesar dos desdobramentos significativos que a posição a ser defendida gere, é importante entender que a ausência de um dos requisitos - sejam considerados como condições ou pressupostos - prejudica o desenvolvimento da demanda, que terá seu desenrolar inibido precocemente.

## **Doutrina animalista**

A evolução da sociedade e da intelectualidade foi responsável por ampliar nossas convicções sobre quem são os sujeitos dignos de atenção e proteção pelo estado, considerados como vulneráveis e hipossuficientes. O marco da defesa dos direitos dos animais foi em 1978 com a Declaração Universal dos Direitos dos Animais, na Organização das Nações Unidas para Educação Ciência e Cultura UNESCO (TITAN, 2021).

Apesar do entendimento majoritário entender que os animais são objetos e não sujeitos de direitos, por conta da inovação e evolução do mundo

jurídico a corrente minoritária, que considera os animais não humanos como sujeitos de direitos, ganha cada vez mais destaque e adeptos (BRAGA, 2020). Doutrinadores entendem que os animais seriam sujeitos com personalidade, porém absolutamente incapazes, enquanto outros compreendem os animais como sujeitos de direitos despersonalizados (BRAGA, 2020). Nesse sentido:

Parece mais razoável o entendimento de que o animal é um sujeito de direito despersonalizado, por tratar-se de um conceito muito mais amplo que o conceito de pessoa, não sendo necessário enquadrá-lo na qualificação de pessoa para que seja titular de direito, e a despersonalização ‘não impede a legitimidade ad causam de pleitear em juízo’. Entretanto, é importante colocar aqui, que alguns doutrinadores entendem de forma diversa, que os animais devem ser considerados sujeitos de direitos personificados, sendo que a ideia de pessoa não está conectada ao ser humano, mas ao fato de adquirir direitos e deveres (BRAGA, p. 22, 2020)

A questão principal é a seguinte: porque razão nós concedemos personalidade jurídica a crianças, mesmo aquelas que ainda não nasceram, a deficientes mentais que apenas levam uma vida vegetativa, a associação de pessoas, a até mesmo a conjuntos de bens patrimoniais, mas nos recusamos a concedê-la a seres que compartilham conosco até 99,5% de carga genética, e integram, por consequente, a nossa mesma família, a dos homínídeos, ou quando muito a nossa mesma subordem, a dos antropóides? (GORDILHO; SILVA; RAVAZZANO, p. 134, 2016)

Desde a entrada em vigor do Decreto 24.645/1934, exceto as disposições não penais, no Brasil se pode falar sobre a possibilidade legal e expressa da capacidade dos animais de serem partes, dispondo o direito processual civil da possibilidade dos animais demandarem em juízo (GORDILHO; JÚNIOR, 2020). É um marco no ordenamento brasileiro no reconhecimento dos animais como sujeitos de direitos (BRAGA, 2020).

A própria Constituição da República de 1988 já dispõe sobre a capacidade dos animais de serem partes e reconhece de forma implícita a consciência e a dignidade animal, além de impor o direito fundamental à vida digna aos animais (direito fundamental de 4ª dimensão) (JUNIOR, 2021). Em contrapartida, o Código Civil, no mesmo sentido do Código anterior, entende os animais como coisas e protegidos como propriedade privada, o que conflita com a proteção constitucional aos animais (BRAGA, 2020).

Já no campo infraconstitucional<sup>3</sup>, dentre outros, há o Código Estadual de Proteção aos Animais de Santa Catarina (Lei 12.854/2003), que reconhece os cães e gatos como sujeitos de direitos; o Código Estadual do Meio Am-

3 “Apesar de essas leis estaduais não realizarem a catalogação dos direitos animais, a simples requalificação jurídica dos cães e gatos (Santa Catarina), dos animais domésticos de estimação (Rio Grande do Sul) ou de todos os animais (Minas Gerais), de coisas para sujeitos de direitos (como impõe a Constituição Federal), já opera efeitos jurídicos expressivos, condizentes exatamente com o conteúdo do princípio da dignidade animal.” (JUNIOR, p. 6, 2021).

biente do Rio Grande do Sul (Lei 15.434/2020), que reconhece todos os animais domésticos como sujeitos de direitos e instituindo regime jurídico especial; e a Lei 22.231/2016 de Minas Gerais, que conceitua maus tratos contra animais (JUNIOR, 2021).

O Código de Direito e Bem-Estar Animal do Estado da Paraíba (Lei Estadual 11.140/2018) é a disposição brasileira mais abrangente sobre os direitos dos animais, incluindo até os invertebrados, e dispondo de um rol dos direitos dos animais (JUNIOR, 2021).

Além disso, conforme dispõe o artigo 70 do Código de Processo Civil, a capacidade processual *stricto sensu* (de estar em juízo) corresponde a “Toda pessoa que se encontre no exercício de seus direitos tem capacidade para estar em juízo.” Enquanto no artigo 71 do mesmo Código, expressa que o incapaz será representado ou assistido “por seus pais, por tutor ou por curador”, constituindo a incapacidade processual das pessoas naturais humanas (JUNIOR, 2021).

Além disso, a ideia de pessoa e de personalidade jurídica é mais restrito do que sujeito de direito, por tal razão entes despersonalizados possuem personalidade processual, como os condomínios e as massas falidas, suficiente para sua admissão como sujeitos de direitos em juízo (BRAGA, 2020).

Para corroborar essa ideia, sendo a capacidade gênero com as espécies de direitos e de fato, o nosso ordenamento permite que sujeitos de direitos, embora não sejam considerados pessoas, possuam capacidade de direito e, por conseguinte, de exercício pleno da personalidade (SILVA, 2009). Nesse sentido:

Esta autonomia conceitual das concepções de capacidade e personalidade pode ser percebida na prática, uma vez que o conceito de capacidade abandona a rigidez dos conceitos jurídicos e busca uma maior elasticidade à medida que visa se adequar ao sujeito de direito no qual é atribuído capacidade. Um exemplo é o dos entes despersonalizados ou atípicos que possuem capacidade jurídica, sendo sujeitos de direito sem personalidade 258 . (...) (SILVA, p. 67, 2009).

Diante da inafastabilidade do controle jurisdicional e do acesso à justiça, e a disposição, constitucional e infraconstitucional do direito fundamental dos animais, estes, por serem incapazes de demandar em juízo em nome próprio, podem ser representados em juízo, assim como os nascituros (JUNIOR, 2021).

Nessa ideia, admissível o reconhecimento do animal não humano em juízo como entes despersonalizados, representados pelo Ministério Público, sociedades protetoras dos animais ou tutores (BRAGA, 2020). A tendência atual é a ocorrência da substituição processual dos animais em juízo pelo Ministério Público e a Sociedade Protetora dos Animais, estes que possuem legitimidade para ser partes e autores na exordial (BRAGA, 2020).

Cabe esclarecer que a atribuição da capacidade processual aos animais

possui vantagens tanto culturais quanto da realização concreta do direito animal, em razão da judicialização, que pode ser entendida como o exercício do direito no processo judicial. A doutrina animal define três níveis da Judicialização, sendo (JUNIOR, 2021):

(1) a judicialização primária, pela qual os animais são defendidos como parte da fauna e da biodiversidade, ou seja, pela sua função ecológica, por meio de instrumento processuais de tutela coletiva, como a ação civil pública (Lei 7.347/1985 (LGL\1985\13)); (2) a judicialização secundária, pela qual os animais passam a ser defendidos em juízo como indivíduos conscientes e sencientes, porém, por meio de ações titularizadas pelos seus responsáveis humanos; (3) a judicialização terciária ou judicialização estrita do Direito Animal, por meio da qual os animais defendem seus direitos em juízo, representados na forma do art. 2º, § 3º, do Decreto 24.645/1934.82.” (JUNIOR, p. 12, 2021)

A ideia da defesa da judicialização terciária é pelo fato dos animais serem sujeitos com direitos subjetivos protegidos por lei, mesmo que não possuam capacidade de comparecer e praticar os atos do processo, devem ser representados, assim como humanos incapazes (GOMES, 2021). Por conseguinte, a decisão analisada neste trabalho é importante para os direitos dos animais ao reconhecer, em sede recursal, que os animais não humanos podem ser partes ativas nos processos judiciais.

## **Reconhecimento na jurisprudência brasileira dos animais não humanos como autores da demanda**

No presente tópico será realizada a exposição da decisão paradigmática do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR), a qual reformou a sentença do juiz de 1º grau, que extinguiu o processo sem resolução de mérito. Em razão do processo ser público e tratar da análise dos autores não-humanos da exordial, não foi necessária solicitação em Conselho de Ética para elaboração.

Primeiramente será analisado o processo em primeiro grau (0026252-58.2020.8.16.0021), com foco nas decisões proferidas, após, será apresentada as razões do acórdão do TJPR, que modificou a sentença (0059204-56.2020.8.16.0000). Em primeiro grau, a ação foi distribuída à 3.ª Vara Cível de Cascavel do Poder Judiciário do Paraná e em segunda grau para a 7.ª Câmara Cível do TJPR, tendo como relator o Juiz Marcel Guimarães Rotoli de Macedo.

## **Sentença que extinguiu o processo sem resolução de mérito**

Em 18 de agosto de 2020, foi ajuizada ação de reparação de danos com pedido de tutela antecipada por Spyke e Rambo, sujeitos não-humanos, e ONG Sou Amigo, em face dos tutores dos animais, com os primeiros pe-

dindo a concessão de pensão mensal para manutenção de uma vida digna e indenização por maus tratos, e o último ressarcimento de despesas e guarda.

Em 26 de agosto de 2020, publicada sentença que extinguiu o processo sem resolução de mérito por ausência do pressuposto processual da capacidade de ser parte para figurar no polo ativo do processo, com base no artigo 485, IV, do CPC. A referida decisão foi fundamentada na necessidade da constituição tanto dos pressupostos processuais quanto das condições da ação para um processo válido e regular.

Dentre os pressupostos de validade<sup>4</sup>, há a capacidade de agir, dividida em capacidade de ser parte e capacidade processual, sendo que a primeira classificação vincula-se aos conceitos de personalidade jurídica e capacidade jurídica, motivo pelo qual a magistrada entendeu pela impossibilidade de autores não-humanos figurarem no polo ativo de demandas.

A magistrada assevera que no direito civil brasileiro os animais, apesar da reconhecida consciência, possuem *status* de coisa, o que extrapola a competência do Judiciário em reconhecer os animais como sujeitos de direitos, pois mesmo sendo legítima, válida e justa a ideia, carece de respaldo legal.

Outro argumento utilizado para a extinção do feito sem resolução de mérito foi a ausência de legislação civil e processual federal que reconhecem os animais como sujeitos de direitos. O juízo da origem argumenta que a Constituição Federal determina que cabe à União a competência para legislar sobre direito civil e processual, como personalidade jurídica, capacidade jurídica e capacidade de ser parte.

Sobre a utilização do Decreto n.º 24.645/34 como fonte de direito em defesa do reconhecimento dos não-humanos como sujeitos de direitos, a julgadora afirma que foi revogado pelo artigo 4.º do Decreto n.º 11/91. Mesmo que se entenda pela posterior revogação do referido Decreto, a ocorrência da repristinação somente ocorreria se a nova lei tivesse expressamente estabelecido, o que não ocorreu.

Já quanto as legislações estaduais existentes, que reconhecem os sujeitos de direitos não humanos com capacidade de ser partes, o juízo entende que não possuem eficácia, em razão de a competência para legislar a matéria ser privativa da União. Somado a esses entraves legislativos, em respeito ao Princípio da Separação dos Poderes, alega que o poder judiciário não pode adentrar na esfera do poder legislativo.

Em 28 de agosto de 2020, opostos embargos de declaração da sentença que extinguiu o processo por ausência de pressupostos processuais por Spike e Rambo, representados pela ONG Sou Amigo, e negado provimento, sob a alegação de não existir omissão, contradição, obscuridade ou erro material, mas tentativa de reexame e modificação da sentença proferida.

Nos embargos, a parte embargante sustenta que os animais são sujeitos

---

4 Como exposto na própria decisão, há autores que entendem que a capacidade de ser parte é pressuposto processual de existência, não de validade, por exemplo, Fredie Didier Junior.

de direitos e, como consequência, possuem capacidade de ser parte, em respeito à garantia do acesso à justiça. Ocorre que, mesmo existindo legislações que visam a proteção e o cuidado dos animais, o Código Civil os trata como “coisas”<sup>5</sup>, objeto de apropriação do homem, por ser um bem com expressão econômica.

Dessa forma, o juízo de piso conclui que não caberia ao julgador inovar na interpretação da lei, portanto não seria possível reconhecer os animais como sujeitos de direitos e possuidores de capacidade de ser parte, falar em personalidade jurídica ou judiciária dos cachorros ou estabelecer discussões sobre a diferença entre capacidade de ser parte e capacidade processual, já que animais não são sujeitos de direitos.

### **Acórdão que reformou a Sentença de 1.º grau**

Interposto Agravo de Instrumento em face da sentença que extinguiu o processo sem resolução de mérito e da decisão que negou provimento ao embargo de declaração, distribuído à 7.ª Câmara Cível do TJPR, a qual, por unanimidade dos votos, deu provimento e determinou a reforma da decisão recorrida, com o fim de manter os animais postulantes no polo ativo da ação como autores principais, representados pela ONG como litisconsorte necessário.

A controvérsia recursal está na discussão da possibilidade de os cães Spike e Rambo figurarem no polo ativo da ação de reparação de danos na qualidade de litisconsortes. Pontua-se a relevância do tema para a sociedade contemporânea que, de forma crescente, adota animais e os consideram como parte da família. Como forma de reconhecer o significado dos animais, em 2019 foi proclamada a Declaração de Toulon prevendo, de maneira universal, que os animais devem ser considerados como pessoas, inclusive no sentido jurídico. Ainda, declarou que os animais são pessoas físicas não humanas e a necessidade de se reconhecer a personalidade jurídica dos animais em respeito à coerência dos sistemas jurídicos.

Como forma de corroborar o reconhecimento dos animais como sujeitos ativos, são expostos julgados recentes e paradigmáticos do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Superior Tribunal Federal (STF), que afastam a vinculação ao direito animal de demandas de menor importância ou fúteis, cita-se o Resp. n.º 1713167/SP, ADI 4.983 (vaquejada), Resp. n.º 111.591-6/MG (o uso de gás asfixiante no abate de cães) e a ADIn 1.856-6/RJ (rinha de galos).

No julgamento sobre a prática de vaquejada em 2013, em voto vista, o Ministro Luís Barroso do STF assentou que a visão do Código Civil de que os animais são bens está ultrapassada e antiga, necessitando de uma revisão.

5 A decisão cita 2 artigos do Código Civil: Art. 82. São móveis os bens suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia, sem alteração da substância ou da destinação econômico-social. Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.”

Ainda, a indispensabilidade da preservação e proteção dos animais está garantida de forma expressa no art. 225, § 1.º, VII, da Constituição da República de 1988, considerado o marco do reconhecimento dos animais como seres sencientes que merecem proteção jurídica e de serem beneficiários de direitos da tutela judicial no nosso sistema<sup>6</sup>. Em 1934, o legislador infraconstitucional firmou o gérmen da necessidade de proteção aos animais com a publicação do Decreto Lei n.º 24.645/1934, que preve a legitimidade do Ministério Público (MP) e de entidades protetoras dos animais para assistirem estes em juízo, entendido como o primeiro estatuto jurídico geral do Direito Animal brasileiro.

O relator, assim como o juiz de 1º grau, apresentou o debate acerca do Decreto n.º 24.645/1934 e Decreto no 11/1991, em razão deste ter revogado diversos atos promulgados por governos anteriores, entretanto adotando posicionamento diverso.

O juízo *ad quem* entende que o Decreto de 1934 foi editado como lei ordinária, fruto do período Vargas em que o Poder Executivo acumulava as funções do legislativo, não sendo revogado por nenhuma lei federal posterior, expressa ou tacitamente, bem como sendo frequentemente utilizado pelos Tribunais Superiores. Assim, a capacidade de ser parte dos animais é prevista por lei, contemplada a possibilidade de animais demandarem em nome próprio no Direito Processual Civil brasileiro.

O primeiro precedente judicial brasileiro que reconhece o animal como sujeito de direito dotado da capacidade de ser parte foi o caso *Suíça v. Gavazza*, em que foi impetrado um habeas corpus em favor da chimpanzé-fêmea de nome “Suíça”. *In casu*, foi garantida a possibilidade de a chimpanzé ser sujeito de direito pelo fato do Direito não poder ser estático e necessitar sempre evoluir conforme os novos valores sociais.

Cita-se a ação de Diego e outros v. Barcino na justiça baiana, no processo n.º 8000905-50.2020.8.05.0001, em que 23 gatos, representados pela tutora, ingressaram com ação de obrigação de fazer, cumulada com indenização por dano moral, reconhecendo tacitamente que os animais são sujeitos de direito quando o juízo recebeu a exordial e citou o réu para apresentar defesa.

Além dos casos brasileiros, menciona-se julgados estrangeiros que re-

---

6 Há autores que defendem que os animais são destinatários da 4.ª dimensão/geração dos direitos fundamentais, nesse sentido: “É nessa seara que se encontra a possibilidade de dar, aos direitos fundamentais dos animais, um tratamento normativo próprio e constitucional, ou seja, elevá-los à uma categoria de norma constitucional, conferindo-se, aos demais animais (ou seja, animais não humanos), direitos fundamentais e reconhecendo, assim, uma proteção além da vida humana – uma proteção da vida animal em sentido amplo. Elevar os direitos fundamentais a este passo avante da Constituição trata de ressignificar o princípio da dignidade humana em uma finalidade unicamente inclusiva: enquanto os direitos de terceira geração abrangem os direitos do gênero humano, em seu último grau de evolução conceitual, os direitos fundamentais de quarta dimensão dão um passo além da dimensão humana, protegendo a vida em caráter universal<sup>56</sup> e podendo, dessa forma, incluir outros animais como indivíduos legitimados a possuírem direitos.” (OLIVEIRA, p. 20, 2017).

conhecem a capacidade dos animais em ser parte, como os casos Sandra v. Zoológico de Buenos Aires, Cecília v. Zoológico de Mendoza e Chucho v. Zoo Barranquilla.

Quanto à capacidade processual (em sentido amplo) e a legislação processualista brasileira, o relator expressa que se adota uma configuração triplíce, que contem a capacidade de ser parte, capacidade de estar em juízo (capacidade processual *stricto sensu*) e a capacidade postulatória. Ao explicar tais classificações e relacionar com o tema objeto do julgado, o relator expressa que:

*A capacidade de ser parte (ius standi in iudicio) – conhecida também como personalidade processual ou personalidade judiciária – é a capacidade, ativa ou passiva, de ser sujeito da relação jurídica processual, ou seja, é a aptidão para exercer direitos e desempenhar deveres processuais, participando de uma relação jurídica processual ou assumindo uma situação jurídica processual. A capacidade de estar em juízo (ou capacidade processual stricto sensu), por sua vez, é a aptidão para agir no processo de maneira autônoma, isto é, sem o acompanhamento de outra pessoa. Em outras palavras, a capacidade de estar em juízo (ou capacidade processual) é a aptidão para praticar pessoalmente atos processuais, independentemente de assistência ou representação. Outrossim, a CF de 1988, em seu festejado art. 5º, XXXV, consagra o princípio da inafastabilidade da jurisdição, nada podendo ser obstruído do acesso ao Poder Judiciário, seja ameaça ou lesão de direitos. **Dito de outro modo, todo titular de direitos substantivos têm capacidade de ser parte em processo judicial, sem o que a garantia de acesso à justiça seria ineficaz e sem utilidade prática.** (p. 10/11, destaque nosso).*

Assim, como o processo é um instrumento que busca a realização da justiça, deve-se mitigar rigores de tecnicismo para a plena proteção dos direitos fundamentais. Portanto, o acórdão conclui que os animais, como são sujeitos de direitos subjetivos, possuem capacidade de ser parte em juízo (personalidade judiciária), decorrendo a legitimidade não apenas do direito natural, mas também do positivo estatal (Decreto 24.645/1934) e em respeito aos direitos e garantias fundamentais de um Estado Democrático de Direito.

Por fim, utiliza-se como fundamentação legal para o voto os artigos 5º, XXXV, e 225, § 1º VII, ambos da Constituição da República de 1988, c/c art. 2º, § 3º, do Decreto-Lei no 24.645/1934, entendendo o relator o cabimento do acesso pleno aos animais não-humanos à justiça e, por possuírem capacidade de estar em juízo (personalidade judiciária), se devidamente representados, de constarem no polo ativo da demanda<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> EMENTA ACÓRDÃO: “RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS. DECISÃO QUE JULGOU EXTINTA A AÇÃO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, EM RELAÇÃO AOS CÃES RAMBO E SPIKE, AO FUNDAMENTO DE QUE ESTES NÃO DETÊM CAPACIDADE PARA FIGURAREM NO POLO ATIVO DA DEMANDA. PLEITO DE MANUTENÇÃO DOS LITISCONSORTES NO PÓLO ATIVO DA AÇÃO. ACOLHIDO. ANIMAIS

## Considerações finais

O trabalho teve como objetivo investigar sobre a capacidade e legitimidade dos animais não humanos figurarem no pólo ativo das ações judiciais, para isso o trabalho foi dividido em 03 partes: exposição dos conceitos do direito processual e do direito dos animais, por fim, a exposição da decisão histórica brasileira, datada de 2020, que reformou a sentença de primeiro grau e reconheceu a capacidade dos animais de figurarem como autores das demandas judiciais, desde que devidamente representados.

No decorrer da pesquisa foi possível inferir que no campo do direito processual civil há uma lacuna de debates envolvendo os direitos dos animais, em contrapartida, os apoiadores da causa, contando com profissionais de diversas áreas, buscam tirar da invisibilidade tal debate, objetivando o reconhecimento prático e não apenas a propagação da teoria.

O acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Paraná, que admite não apenas os sujeitos não-humanos como sujeitos de direitos, mas também a vigência do Decreto Lei n.º 24.645/1934, o qual prevê expressamente a legitimidade do Ministério Público e das entidades protetoras dos animais como representantes dos animais em juízo<sup>8</sup>, representa um significativo passo para a mudança de um mentalidade jurídica que vincula os animais não-humanos como coisas.

Necessária a publicação de mais pesquisas e livros com o fim de demonstrar a compatibilidade das linhas do direito dos animais com o direito processual e material, e que expressem a necessidade da evolução do reconhecimento dos sujeitos de direitos, como já ocorrido em outras épocas e sociedades.

## Referências

BRASIL. Poder Judiciário do Paraná - 3.<sup>a</sup> Vara Cível. **Ação de reparação de danos com pedido de tutela antecipada n.º 0026252-58.2020.8.16.0021**. Autores: Spike, ONG Sou Amigo e Rambo. Réus: Pedro Rafael de Barros Escher e Elizabeth

---

QUE, PELA NATUREZA DE SERES SENCIENTES, OSTENTAM CAPACIDADE DE SER PARTE (PERSONALIDADE JUDICIÁRIA). INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 5.º, XXXV, E 225, § 1.º, VII, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, C/C ART. 2.º, §3.º, DO DECRETO-LEI Nº 24.645/1934. PRECEDENTES DO DIREITO COMPARADO (ARGENTINA E COLÔMBIA). DECISÕES NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO RECONHECENDO A POSSIBILIDADE DE OS ANIMAIS CONSTAREM NO POLO ATIVO DAS DEMANDAS, DESDE QUE DEVIDAMENTE REPRESENTADOS. VIGÊNCIA DO DECRETO-LEI Nº 24.645/1934. APLICABILIDADE RECENTE DAS DISPOSIÇÕES PREVISTAS NO REFERIDO DECRETO PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES (STJ E STF). DECISÃO REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (TJPR - AI: 0059204-56.2020.8.16.0000 Cascavel 0059204-56.2020.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Marcel Guimarães Rotoli de Macedo, Data de Julgamento: 14/09/2021, 7ª Câmara Cível, Data de Publicação: 23/09/2021)

8 Apesar do uso do termo “assistir” os animais em juízo, a doutrina animalista defende não a ocorrência da assistência processual, mas da representação processual.

Merida Devai. Juiz: Claudia Spinassi. Cascavel/PR, 2021a.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Paraná. **Agravo de Instrumento nº 0059204-56.2020.8.16.0000**. Agravantes: Spike, ONG Sou Amigo e Rambo. Agravados: Pedro Rafael de Barros Escher e Elizabeth Merida Devai. Relator: Marcel Guimarães Rotoli de Macedo. Paraná, 2021b.

BRAGA, Sílvia Justus. Capacidade jurídica e processual dos animais. 2020. 64 f. **Monografia** (Graduação) - Faculdade de Direito, Centro Universitário Internacional, Curitiba, 2020.

CALMON DE PASSOS, José Joaquim. Em torno das condições da ação: a possibilidade jurídica. **Revista de Direito Processual Civil**, São Paulo, v. 2, n. 4, p. 57-65, 1961.

DIDIER JR., Fredie. Um réquiem às condições da ação. Estudo analítico sobre a existência do instituto. **Revista Forense**. Rio de Janeiro, v. 351, p. 65-82, 2000.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do processo civil moderno**, 6 ed., São Paulo: Malheiros, 2010.

GORDILHO, Heron J. de S.; SILVA, Tagore T. de A.; RAVAZZANO, Fernanda. Animais e a hermenêutica constitucional abolicionista. **Revista Acadêmica. Faculdade de Direito do Recife**, v. 88, n. 2, 2016.

GORDILHO, Heron José de Santana; JÚNIOR, Vicente de Paula Ataíde. A capacidade processual dos animais no Brasil e na América Latina. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 15, n. 2, p. 42733, 2020.

JUNIOR, Vicente de Paula Ataíde. A capacidade processual dos animais. **Revista de Processo**, vol. v. 313, n. 2021, p. 95-128, 2021.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Estudos sobre o Processo Civil Brasileiro**. São Paulo: Bestbook Editora, 2006.

LINS, Artur Orlando. **A primazia do julgamento do mérito no processo civil brasileiro**. Salvador: Juspodivm, 2019.

OLIVEIRA, Kaluaná Furtado. O direito dos animais e a quarta dimensão dos direitos fundamentais: análise da jurisprudência do STF. 2017. 85 f. **Monografia** (Graduação) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2017.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Manual de direito processual civil contemporâneo**. 2. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. Velhos e novos institutos fundamentais do direito processual civil. In: **Quarenta anos da teoria geral do processo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Malheiros, p. 430-466, 2013.

SILVA, Tagore Trajano de Almeida. Animais em juízo. 2009. 152 f. **Dissertação** (Mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito. Salvador, 2009.

# STALKING E CYBERSTALKING NO BRASIL: ESTUDO SOBRE A AMEAÇA À INTEGRIDADE FÍSICA, PSICOLÓGICA, LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO E VIOLAÇÃO DE PRIVACIDADE DA VÍTIMA

**Wagner de Souza Muniz**

Graduando em Direito pela Universidade Estácio de Sá, Volunteer at UNICEF BRASIL, Monitor em Direito e Processo Penal na Universidade Estácio de Sá, campus Cabo Frio – RJ

## **Resumo:**

O presente estudo utiliza o método dedutivo e tem por objetivo geral discorrer sobre o novo crime de stalking e cyberstalking no Brasil (art. 147-A do Código Penal), que há tempos deixou de ser considerado como consequência exclusiva de pessoas famosas e celebridades em geral, o tipo penal do crime de perseguição não exige agente próprio. Dessa forma, qualquer um do povo poderá figurar tanto no polo ativo quanto no passivo, ou seja, não há obrigatoriedade ou requisitos intrínsecos aos agentes. Especificamente, o segundo objeto de estudo analisado é a violação de Direitos e Garantias Fundamentais elencadas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), bem como elucidará a ameaça à integridade física, psicológica na esfera de cerceamento de liberdade de locomoção e a violação da privacidade da vítima. A pesquisa busca compreender o conceito, a neocriminalização da prática de stalking e cyberstalking, natureza jurídica, modalidades de práticas e a habitualidade criminosa. Nesse sentido, o estudo abordará a violação da liberdade de autodeterminação do ofendido que é o bem jurídico tutelado nesse crime, no que diz respeito à esfera de privacidade, ao direito de locomoção, à integridade psíquica e à autodeterminação da vítima e para tal utilizar-se-á de um caso concreto específico, ocorrido em 2016 com a Ana Hickmann, celebridade da mídia brasileira.

**Palavras-chave:** Stalking; Cyberstalking; Assédio por instrusão; Perseguição reiterada; Habitualidade criminosa.

## Introdução

“Por que você está tão obcecado por mim?”, a perseguição obsessiva ou contumaz, também conhecida como assédio por intrusão ou stalking, consiste no assédio pessoal caracterizado pelos contatos forçados e indesejados entre o agressor e a vítima, de modo repetitivo (habitualidade) e idôneo a prejudicar a privacidade, a vida cotidiana e a autodeterminação da pessoa ofendida. Há inúmeros tipos de stalking, destacando-se: (a) afetivo: derivado de amores e desamores em relacionamentos íntimos ou familiares; (b) funcional ou profissional: relacionado ao trabalho ou profissão, incluindo as atividades estudantis e (c) de idolatria: atinente à obsessão de fãs e discípulos frente a celebridades em geral, líderes religiosos, políticos, jogadores e etc.

No Brasil, em 31 de março de 2021, fora promulgada a Lei nº 14.132/21, na qual incluiu o artigo 147-A no Código Penal, criminalizando a prática de stalking (perseguição). Destarte, trata-se da criminalização da conduta de perseguir alguém, reiteradamente e por qualquer meio, ameaçando-lhe a integridade física ou psicológica, restringindo-lhe a capacidade de locomoção ou, de qualquer forma, invadindo ou perturbando sua esfera de liberdade ou privacidade de sua vítima. No entanto, para que tal conduta seja enquadrada no novel tipo penal, o agente deve restringir a capacidade de locomoção do sujeito passivo, de modo a invadir, perturbar sua esfera de liberdade ou privacidade por mais de uma vez com condutas frequentes.

A nova lei, que entrou em vigor em 1º de abril de 2021, revogou expressamente a Contravenção Penal amplamente utilizada de perturbação da tranquilidade, que consistia em molestar alguém ou perturbar-lhe a tranquilidade, por acinte ou por motivo reprovável, possuindo pena de prisão simples, de quinze dias a dois meses, ou multa (BRASIL, 1941), previsto no artigo 65 do Decreto nº 3.688/41 (Lei de Contravenções Penais), após sua publicação no Diário Oficial da União, até então, para punir casos de perseguição no país. O entendimento geral é que esta revogação não implica abolitio criminis (abolição do crime) por condutas cometidas anteriormente ao tipo de crime do artigo 147-A do Código Penal, que agora torna a prática de perseguição um fato mais grave. Isso porque os legisladores não consideraram os distúrbios repetidos como um crime trivial, mas o elevaram à categoria de crime, estabelecendo penalidades criminais mais severas.

O núcleo verbo do tipo é “perseguir”, no sentido de seguir, procurar ou importunar uma pessoa, indo ao seu encaço. A conduta deve ser praticada contra “alguém”, ou seja, o perseguidor atua contra uma pessoa determinada, ou contra pessoas determinadas, exemplo: um sujeito segue com frequência membros da mesma família. O tipo penal reclama habitualidade, utiliza o elemento normativo “reiteradamente”. Noutras palavras, a perseguição às vítimas precisam ser sistemáticas. Essa reiteração não exige um número exato de ações e deve ser avaliada caso a caso. Mas não há dúvida de que uma única perseguição de alguém por uma pessoa, não caracteriza do crime.

O verbo em inglês “to stalk” pode ser traduzido como “perseguir”, “vigiar” ou “ficar à espreita”, com base na definição estabelecida por Castro e Sydow (SYDOW, 2017, p. 53), “trata-se de curso de conduta de importunação, caracterizado pela insistência, impertinência e habitualidade, desenvolvido por qualquer meio de contato, vigilância, perseguição ou assédio”. Foi no ano de 1933, na Dinamarca que o comportamento de perseguir alguém se tornou crime pela primeira vez no mundo e, a partir da década de 90 que o fenômeno ganhou notoriedade nos Estados Unidos da América, devido ao trágico incidente que restou na morte da atriz americana Rebecca Schaeffer, aos 21 anos, em 18 de julho de 1989, em Los Angeles, na Califórnia, perpetrada por um fã perseguidor – stalker – (GOMES, 2016, p. 14).

Diante o trágico acidente que ceifou a vida de Rebecca Schaeffer, em 1990 e sob intensa pressão da sociedade americana, a Califórnia promulgou sua primeira lei anti-perseguição, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 1991. Posteriormente, outros estados seguiram o exemplo e, em 1993, houve legislação para punir esses comportamentos. Para tornar mais fácil para os estados norte-americanos orientarem-se a criminalizar o fenômeno sem causar nenhuma violação, o Congresso norte-americano criou o “Model Stalking Code”, em tradução livre Código Modelo de Perseguição, em 1993.

De acordo com (GOMES, 2016, p. 21), hoje, todos os então 50 estados americanos criminalizam a referida prática de perseguição (stalking), e diversos países, bem como a República Federativa do Brasil, têm buscado tomar medidas como essa, tipificar a prática de perseguição, que embora, um crime de menor potencial ofensivo (no Brasil) pode resultar em danos irreparáveis como a morte de sua vítima, que é perseguida obsessivamente pelo criminoso. A título de exemplo, em 2015, Portugal tipificou a conduta como crime, incluindo no seu Código Penal, por meio do artigo 154-A.

## **Stalking e Cyberstalking: prática, crime, conceito e habitualidade criminosa**

No crime de perseguição, o bem jurídico tutelado é a liberdade individual, a objetividade jurídica em questão diz respeito à esfera de privacidade particular, à integridade psíquica, a autodeterminação e ao direito de locomoção do indivíduo. O instituto visa proteger o direito inerente a qualquer pessoa, de ser deixada em paz, permanecer em tranquilidade, paz de espírito, consagrado nos Estados Unidos da América como *right to be left alone*.

O tipo penal da prática de stalking não necessariamente encontra-se entrelaçado ao relacionamento de fãs com seus respectivos ídolos; noutra visão, pode-se dizer que esta nasce do seio de relações íntimas de afeto (amor, ódio, vingança, raiva, insatisfações, rejeição, ausência de reciprocidade e afins). Logo, o perseguidor majoritariamente é íntimo da vítima, o que popularmente é conhecido como (perseguidor doméstico – aquele que detém certo grau de proximidade/relações com a vítima perseguida) nas lições de Castro e Sydow

(SYDOW, 2017, p. 99), este é o mais perigoso, porque conhece com propriedade a vítima, sabe os lugares no qual ela frequenta, as pessoas com quem convive, se relaciona, seus respectivos hábitos e também as suas preferências.

Para GRECO (2022), trata-se de “uma espécie de terrorismo psicológico, onde o autor cria na vítima uma intensa ansiedade, medo, angústia, isolamento pelo fato de não saber exatamente quando, mas ter a certeza de que a perseguição acontecerá, abalando-a psicologicamente, impedindo-a, muitas vezes, de exercer normalmente suas atividades. Figurativamente, o comportamento do agente se equipara a um gotejamento constante, criando uma situação de perturbação, desconforto, medo, pânico”, preleciona.

É importante notar que a perseguição não se limita aos meios presenciais, por exemplo, pode ser realizada por qualquer meio (como no sentido literal do art. 147-A, CP); a perseguição que chamamos de cyberstalking, trata-se da perseguição que acontece por meio do uso de dispositivos informáticos e tecnológicos. Essa modalidade de prática de forma virtual do crime pode ser realizada por meio de diversas ações, como: envio contínuo de mensagens eletrônicas, criação de perfis falsos nas redes sociais para envio contínuo de mensagens ou convites forçados e outros. Fica claro que o sujeito ativo viola a subjetividade do sujeito passivo, bem com a sua liberdade, autodeterminação e privacidade. O comportamento habitual que viole a privacidade ou a esfera de liberdade da vítima, utilizando táticas de stalking em diversos meios com o emprego do uso da tecnologia: ligação, envio de mensagens, whatsapp, texto, e-mail, publicação de fatos ou boatos em sites da internet é que caracteriza o cyberstalking.

O cyberstalking pode ser cometido em concurso com registro não autorizado da intimidade sexual, definido no art. 216-B do Código Penal, nas situações em que o agente fotografa, filma ou registra, por qualquer meio, conteúdo com cena de nudez ou ato sexual ou libidinoso de caráter íntimo e privado sem autorização dos participantes. É o que se dá na “vingança pornô” (revenge porn), devendo responder por ambos os delitos, em concurso material. Também é possível o cyberstalking mediante a invasão por dispositivo informático (hacking), devendo ser imputados ao sujeito os crimes tipificados nos arts. 147-A e 154-A, ambos do Código Penal. (MASSON, 2022, p. 243)

O envio de presentes, a presença contumaz em locais frequentados pela vítima para ficar à espreita e vê-la passar, se envolver em humilhação pública e coletiva, tratar com desprezo e inferioridade, xingamentos e gritos não provocados, apontar falhas imaginadas, menosprezar suas realizações e planos, acusar a vítima de abuso e afins, comportar-se de modo a ameaçar, espalhar rumores falsos, divulgar a vítima como perfil de loucura social insana, distorcer o ponto de vista da vítima, assediar, apontar a vítima para perturbar abertamente os outros, etc. – causar danos à sua integridade mental e emocional, restringir sua liberdade de movimento ou prejudicar sua reputação é que tipificam a conduta de stalking.

Dentre os motivos do assédio por intrusão, são os mais variados possíveis, mas podemos destacar uns: erotomania, violência doméstica, inveja, vingança, ódio ou simples brincadeira. Em voga, práticas e atitudes com a vontade e intenção de causar danos à integridade mental e emocional, restrição de liberdade de movimento ou atos que prejudiquem a reputação de alguém é que tipificam a conduta de stalking.

O crime de assédio por intrusão é detentor de um padrão de condutas, de natureza diversa, envolvendo, constante vigilância, perseguições, telefonemas incessantes, condutas vistas aparentemente como inofensivas, bem como o envio de presentes ou flores indesejadas, etc.), de uma pessoa na qual é o alvo, por parte de uma outra pessoa (perseguidor), essas atitudes e práticas de stalking são suscetíveis a provocar danos (medo ou inquietação) à esfera psíquica da vítima. Geralmente esses atos têm objetivação, a título de exemplo: reatar um relacionamento ou até mesmo iniciar um com a vítima perseguida. Majoritariamente essas condutas acontecem no liame entre parceiros/ex-parceiros íntimos, podendo, também, acontecer entre desconhecidos.

Podemos destacar dentre as principais consequências a nível físico (quando não a morte, perturbações do sono, náuseas, enjoos, alterações no apetite, lesões físicas em decorrência de agressões cometidas pelo stalker), psicológico (hiper vigilância, paranoia, depressão, medo, ansiedade, ideais suicidas, perturbação de stress pós-traumático), dos estilos de vida (a alteração das rotinas diárias, bem como a mudança de endereço, residência ou até mesmo o local de trabalho) e econômico (abandono laboral, redução do número de horas trabalhadas, instalação de câmaras de vigilância e outros). Uma vez que as vítimas não possuem padrão, ou seja, não são todas iguais, a depender do caso concreto (e do stalker), podendo agir de jeitos e formas diferentes, nem sempre manifestando desses mesmos protocolos.

Um adendo, no inciso II, do art. 7º da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006), podemos identificar dois comportamentos que se configuram em stalking, a saber, a vigilância constante e também a perseguição contumaz, conforme se verifica na redação do dispositivo supra-mencionado.

Outrossim, cumpre salientar que são, também, diversas as motivações na qual levam ao stalker (perseguidor habitual) a praticar a perseguição obsessiva, a título de exemplo, pode mencionar o inconformismo pelo término de um relacionamento afetivo, também um caso de platônico ou não correspondido, ódio, paixão, ciúmes, fixação, vingança, atração, rejeição, inveja, ressentimento, decepção, frustração, necessidade de afeto, sensação de perda, baixa autoestima, prazer em desestabilizar alguém, ou até mesmo pelo simples fato de saber que a vítima se abala com facilidade e fica desestabilizada, enfim, são inúmeros os motivos e razões que podem conduzir o sujeito ativo à empreitada criminosa do artigo 147-A do Código Penal.

## A neocriminalização da prática de stalking no Brasil: a necessidade de tutela penal

Apresentado sob a relatoria da Senadora Leila Barros (2019-2027) em novembro de 2019, o projeto de lei 1.369/2019 teve por objetividade criar uma Lei na qual pudesse criminalizar as práticas e ações de perseguições no Brasil. De acordo com a própria Senadora e em sua justificativa, a motivação para criar este ato normativo surge mediante uma necessária evolução na área do Direito Penal brasileiro frente à alteração das relações sociais promovidas pelo aumento de casos de perseguição.

Anteriormente, esses casos poderiam ser tipificados como um mero constrangimento ilegal (uma contravenção penal, art 65, LCP), contudo, agora esses atos receberam uma dimensão maior e mais séria com o advento das redes sociais. Assim sendo, o ex-Presidente não reeleito Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) sancionou, em 31 de março 2021, o projeto que tem como objetivo tipificar como crime a perseguição ameaçadora e obsessiva.

Para o Ministro do STF, Gilmar Mendes: “O direito penal é certamente o instrumento mais contundente de que se vale o Estado para disciplinar a conduta dos indivíduos. Na medida em que a pena constitui a forma de intervenção estatal mais severa no âmbito da liberdade individual, e em que portanto, o direito penal e o processual penal devem revestir-se de maiores garantias materiais e processuais, o controle de constitucionalidade em matéria penal deve ser realizado de forma ainda mais rigorosa do que aquele destinado a averiguar a legitimidade constitucional de outros tipos de intervenção legislativa em direitos fundamentais dotados de menor potencial ofensivo. (MENDES, 2021, p. 2396-2397)

Instituído por meio da Lei 14.132/2021, o artigo 147-A ao Código Penal brasileiro, no qual criminaliza a perseguição reiterada, conhecida popularmente de stalking. Tal origem vem do inglês, que significa em tradução livre “vigiar”, “ficar à espreita”, “seguir”. O delito recém chegado ao ordenamento jurídico brasileiro provocou grandes discussões a respeito do tema em questão. Discute-se doutrinariamente sobre a revogação expressa do artigo 65 da Lei de Contravenções Penais (Decreto-lei 3.688/1941), por meio do artigo 3º da Lei 14.132/2021. A contravenção penal, que tipificava, a perturbação da tranquilidade trazia em seu artigo o texto literal:

“Art. 65. Molestar alguém ou perturbar-lhe a tranquilidade, por acinte ou por motivo reprovável.  
Pena – prisão simples, de quinze dias a dois meses, ou multa (...)”.

A despeito do tratamento penal mais severo dispensado à matéria, o art. 65 da LCP ao ser revogado deixou uma lacuna, ao que parece não observada pelo legislador. O stalking reclama habitualidade, circunstância essa que não era requisito objetivo para a caracterização da contravenção penal. O crime de perseguição trouxe mais elementares (“ameaçando-lhe a integridade física ou

psicológica, restringindo-lhe a capacidade de locomoção ou, de qualquer forma, invadindo ou perturbando sua esfera de liberdade ou privacidade”).

O novel tipo penal não atinge a perturbação da tranquilidade de alguém, por acinde ou por motivo reprovável, praticada com eventualidade, a título de exemplo: fotografar alguém sem o seu consentimento, de modo a invadir sua esfera de privacidade. A referida conduta anteriormente era punida como contravenção penal, nos moldes do art. 65 da LCP, hoje, tal conduta é atípica, por conta da contravenção penal que deixou de existir e não se aplica o tipo penal do art. 147-A do CP, porque não resta caracterizado a elementar “reiteradamente” conforme disposto em seu texto literal contido na norma.

Nas palavras de (MASSON, 2022, p. 240) em suas lições: “Deve-se destacar, porém, que o comportamento do stalker não era imune ao direito brasileiro. Na prática forense, buscava-se a aplicação de algum tipo penal, notadamente a ameaça (CP, art. 147) e a perturbação da tranquilidade (Decreto-lei 3.688/1941 – Lei das Contravenções Penais, art. 65). Essa atividade não era a mais recomendada, seja por constituir-se em autênticos “ma-labarismos jurídicos”, seja pela proteção deficiente do bem jurídico, com menosprezo ao princípio da proporcionalidade. Em síntese, o legislador agiu acertadamente ao criar um delito específico para combater uma atividade indesejada que cresce a cada dia, notadamente pela rede mundial de computadores (internet) e contra mulheres e grupos vulneráveis.

O objeto material do delito de stalking é a pessoa física no qual está sendo perseguida reiteradamente e por qualquer meio, partindo desse pressuposto tendo como resultado à ameaça de sua integridade psicológica ou física, de modo a restringir ou limitar a capacidade de locomoção, perturbação da esfera de liberdade ou privacidade da vítima (sujeito passivo) no qual está sendo perseguida. Essa invasão de privacidade provoca danos (algumas vez irreparáveis) aos Direitos Fundamentais da vítima (elencados no rol do art. 5º da Constituição Federal de 1988), conforme elencados no texto constitucional.

Cumprе salientar que, acerca da criminalização da prática de stalking, podemos destacar que, o Brasil é dos países signatários que integram o Pacto Global e assume a responsabilidade de contribuir para o alcance dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. Dentre eles, a paz e justiça. Em 2015, os 193 estados membros das Nações Unidas aprovaram a Agenda 2030 por consenso. A Agenda Global é um plano de ação que visa fortalecer a paz universal para as pessoas, o planeta e a prosperidade. O objetivo da agendar é propor metas para que possamos acabar com a pobreza e promover uma vida digna para todos em escala planetária. Em outras palavras, é um plano global para um mundo melhor para todos os povos e nações até 2030. (MUNIZ, Wagner. 2022)

Para que determinada conduta seja criminalizada, dois requisitos devem ser atendidos: o bem jurídico deve ter dignidade penal, e deve haver ausência de tutela penal. Como o stalking é um fenômeno complexo, inclui comportamentos mais severos e menos severos. No que diz respeito ao primeiro requi-

sito, entendemos que aqueles atos mais graves gozam de dignidade penal, mas antes eram típicos de outros tipos legais de crime; por outro lado, atos menos graves, apesar de causarem danos graves à vítima, são sexualidade e frequência, por serem criminalmente protegidos, podem colocar em risco o princípio da fragmentação do direito penal, pois não podem causar danos irreparáveis à vida comunitária; e da proporcionalidade, ao criar um desequilíbrio entre interesses protegidos e direitos comprimidos. Diante disso, entendemos que os juízes devem ver em casos específicos se esses atos são altamente lesivos à sociedade e se merecem proteção criminal. No que diz respeito ao segundo requisito, implica que o direito penal seja de aplicabilidade subsidiária e final, ou seja, só deve intervir se for um meio necessário e suficiente para proteger determinados atos, uma vez que não existem outras formas e menos onerosas para os direitos e liberdades dos cidadãos.

Embora a criminalização da perseguição seja necessária, temos que tomar o máximo cuidado para que não sejam confundidos comportamentos perfeitamente lícitos e aceitos em nossa sociedade. Uma insistência amorosa, por exemplo, mesmo que indesejada, não pode se configurar, automaticamente, em crime. Por isso, somente a hipótese concreta nos trará elementos para que possamos fazer essa distinção, tênue por sinal, entre um comportamento natural do ser humano, em não aceitar, imediatamente, uma negativa ao seu pedido, de uma conduta considerada perseguidora, criminosa, que pode causar, na vítima, danos à sua integridade física ou psicológica. (GRECO, 2022, p. 871)

Entende-se que o critério utilizado na aferição da inquietação, medo ou inibição da determinação deve ser o do homem médio. Levando em consideração as presentes circunstâncias contidas no caso concreto. Por óbvio, sabe-se que as condutas têm de ser praticadas reiteradamente, pois, sem a caracterização dessa perseguição contumaz, habitual resultará em perigo de punirmos condutas corriqueiras, como até mesmo o próprio o envio de presentes à vítima. Fique dito, para que o agente seja punido, deverá o sujeito ativo agir com dolo, ou seja: agir de modo livre, consciente e voluntário. Dessa forma, podendo ser responsabilizado pelo crime de perseguição.

### **Caso Ana Hickmann: obsessão, internet, amedrontamento e mídias sociais**

No Brasil, acompanhamos, no ano de 2016, pelas emissoras de rádio, jornal e televisão o ocorrido que quase resultou na morte da modelo, empresária e apresentadora brasileira Ana Hickmann, por conta de um “fã obsessivo” (stalker), que nutria um amor platônico – erotomaniaco –, seguia os passos da celebridade reiteradamente nas redes sociais (enviava mensagens em massa, tweets incessantes, criação de perfis falsos, declarações de amor contínuas, escrevia e postava textos obscenos, explícitos com cunho sexuais e eróticos, xingava, menosprezada e diversas outras atitudes) visando atingir a

famosa, sua índole e integridade.

O perseguidor buscou o Hotel em que a artista estava alojada, hospedou-se, obrigou o cunhado da famosa – sob a mira de um revólver – que o levasse ao quarto onde estava a celebridade. Ao chegar, os rendeu e ordenou que a famosa e seus familiares sentassem de costas. Nesse momento tenso, o stalker proferia diversos insultos, palavras de baixo calão e disse que faria uma roleta russa e, durante esse episódio sombrio, ele dizia o motivo da situação, segundo ele: estar sendo menosprezado, desvalorizado pela famosa.

Tudo isso aconteceu, por conta desse suposto “amor” que somente existia na esfera psíquica do stalker, onde, estaria Ana Hickmann ignorando e não correspondendo-o. Sendo que, ela não o conhecia, sequer sabia de sua existência. Esse suposto “fã”, que podemos hoje chamar oficialmente de stalker estava dentre os mais de 20 milhões de seguidores que a famosa possui.

O caso de perseguição sofrido por Ana Hickmann resultou na morte do stalker. O cunhado da famosa foi quem agiu amparado pela exclusão de ilicitude da legítima defesa (art. 25, CP), usando moderadamente dos meios necessários para impelir a injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem, ao entrar em luta corporal com o perseguidor e pegar a sua arma e disparar contra o stalker para proteger não só a famosa, mas sua família.

De acordo com o Portal Oficial do TJMG (2018): Em decisão de abril de 2018, a juíza Âmalin Aziz Sant’Ana, sumariante do 2º Tribunal do Júri da capital, absolveu o empresário (cunhado de Anna Hickmann), considerando que ele agiu em legítima defesa. Na sentença, a juíza afirmou ter ficado demonstrado “que os disparos efetuados pelo réu foram sequenciais”, ao contrário da denúncia, “que dizia que isso ocorreu com a vítima já desfalecida no solo, impossibilitada de oferecer qualquer resistência”. Ante a decisão de absolvição sumária, o Ministério Público recorreu, por não concordar com a tese de legítima defesa, sustentando que o réu deveria ir a júri popular por homicídio.

Os Desembargadores da 5ª Câmara Criminal reconheceram legítima defesa. A 5ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), manteve a absolvição sumária do cunhado de Anna Hickmann, acusado de matar o stalker da famosa, em 21/05/2016, em um hotel no Bairro Belvedere, na região sul de Belo Horizonte. Segundo o relator, a ofensa cometida pelo cunhado da famosa foi justa e lícita, diante de uma ameaça iminente, real e atual, e não restava alternativa a ele senão defender a si e a sua família, de acordo com o Portal Oficial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (2019).

No teor da decisão, o Relator Des.(a) Júlio César Lorens: Além do mais, não há que se falar em excesso visto que o denunciado se utilizou dos meios de que dispunha para se defender, mais precisamente da arma do próprio ofendido, desferindo os disparos de acordo com a sua emoção do momento, buscando, instintivamente, assegurar a sua vida e de seus familiares. Também não se pode olvidar que Gustavo estava em um momento de tensão, brigando com uma pessoa desequilibrada, com a possibilidade de ser assassinado e

possivelmente preocupado com a esposa que já havia sido baleada. Coadunho, neste particular, da fundamentação da il. Magistrada primeva no sentido de que “nenhum de nós, em momento de contenda física incessante, como comprovado, consegue ter discernimento se está efetuando os disparos estritamente necessários para resguardar sua vida, ou não”. Por tudo o que foi dito, tenho que o recorrido não se excedeu, pois apenas se defendeu do incessante ataque da vítima, com os meios que dispunha, agindo, portanto, em legítima defesa própria e de seus familiares, devendo ser mantida a absolvição sumária”, enfatizou.

A Turma da 5ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais inocentou o cunhado de Anna Hickmann da acusação do crime de homicídio simples (art. 121, caput, do Código Penal), conforme o julgado:

**EMENTA:** APELAÇÃO CRIMINAL - HOMICÍDIO - LEGÍTIMA DEFESA CONFIGURADA - ABSOLVIÇÃO SUMÁRIA DEVIDA - RECURSO NÃO PROVIDO. Se os elementos probatórios constantes dos autos demonstram que o réu agiu em legítima defesa, ao repelir injusta agressão atual contra a sua integridade física, a absolvição em face do reconhecimento da mencionada excludente de ilicitude é medida que se impõe. **(TJMG - Apelação Criminal 1.0024.16.091114-5/001, Relator(a): Des.(a) Júlio César Lorens, 5ª CÂMARA CRIMINAL, julgamento em 10/09/2019, publicação da súmula em 16/09/2019)**

Destarte, a Síndrome de De Clèrambault, ou erotomania, é a convicção delirante que um paciente pode desenvolver de estar sendo amado por alguém de posição social muito proeminente. A síndrome está alocada entre os transtornos delirantes. Com base no Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-5): “no tipo erotomaniaco, o tema central do delírio é o de que outra pessoa está apaixonada pelo indivíduo. A pessoa em relação à qual há tal convicção costuma ter condição superior (p. ex., alguém famoso ou em cargo superior no trabalho), embora possa ser um completo estranho. Tentativas de contato com o objeto do delírio são comuns”.

A grosso modo, a internet e as redes sociais, mais especificamente, fizeram com que essas perseguições se potencializassem, dando mais facilidade de acesso às vítimas do crime. Tal como ocorre com o envio incessantes de e-mails, mensagens pelas mais diversas formas (SMS, Messenger, WhatsApp, directs e afins). Em muitas situações, e exposição contínua das vítimas traz a sensação de que as pessoas às conhecem e que lhe são íntimas. Atualmente, esse fenômeno ocorre não somente com as pessoas consideradas como públicas, bem como acontece com os artistas, como também com todas as demais que estejam expostas nas redes sociais.

O crescimento descontrolado do cyberstalking, compreendido como a perseguição com o emprego de tecnologia ou por uso de meios informáticos, foi uma das principais razões para a criação do art. 147-A do Código Penal. A

perseguição, reiterada ou por qualquer meio, tem por finalidade: a) ameaçar a integridade física ou psicológica da vítima: a pessoa é intimidada em sua esfera corporal ou mental, como no exemplo em que uma mulher passa a sentir medo de ser atacada por um colega de trabalho que sistematicamente a persegue nas dependências da empresa; b) restringir a capacidade de locomoção da vítima: o ofendido deixa de comparecer a um determinado local (uma festa da faculdade, por exemplo) para não encontrar o stalker e c) de qualquer forma, invadir ou perturbar a esfera de privacidade da vítima: a pessoa é atacada em sua intimidade, tal como na situação em que uma mulher não pode usar a piscina da sua casa pelo fato de ser constante vigiada pelo seu vizinho.

## **Considerações finais**

O Stalking trata-se da perseguição obsessiva e reiterada, de modo a afetar a privacidade e a integridade psicológica da vítima, inclusive restringindo sua capacidade de locomoção. Ocorre que, para muitos, há uma clara confusão entre o stalking que realizamos no mundo da internet, no sentido de bisbilhotar a vida alheia, apenas com o intuito de olhar comumente o perfil e na vida social de outrem, seja para satisfazer uma curiosidade natural sobre o que estão fazendo ou simplesmente para conhecer melhor alguém. Obviamente, há de se falar em uma grande diferença entre os dois tipos de comportamentos. Para a incidência do Princípio da Insignificância, devem ser relevados o valor do objeto do crime e os aspectos objetivos: a mínima ofensividade da conduta do agente, a ausência de periculosidade social da ação, o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e a inexpressividade da lesão jurídica causada.

A tipificação penal da perseguição, visa trazer mais segurança para as vítimas do stalking. A referida empreitada criminosa pode provocar danos irreparáveis à esfera de liberdades individuais e psicológica de sua vítima, algumas vezes, resultando em morte. Assim como aconteceu com o cantor e compositor ex-Beatles John Lennon (1940-1980) e Gianni Versace (1946-1997), designer de moda italiano e fundador da Versace, uma famosa marca italiana que produz acessórios, maquiagem, artigos de decoração, fragrâncias e roupas. Ambas celebridades assassinadas nos Estados Unidos da América por respectivos stalkers.

Ainda que involuntário, todos os dias deixamos inúmeros rastros e detalhes de nossas vidas nas redes sociais, simples fotos e vídeos, mas contendo informações preciosas tais como: fotos da residência, endereço do trabalho, fotografia de filhos, fotos pessoais com uniformes, locais que visita com frequência, localização e outros. Em voga: nossas redes sociais se tornam uma espécie de diário (um dossiê). Enquanto muitas pessoas pesquisam e visitam nossas postagens por curiosidade, pessoas má intencionadas utilizam esses dados como uma fonte inesgotável de informações sobre nossas vidas e preferências diárias: onde costumamos ir, onde trabalhamos, com quem anda-

mos, localização e costumes.

A Lei 14.132/2021 que tornou o stalking crime, é um grande avanço no cenário brasileiro, uma vez que, a prática não é de hoje, como é sabido o ocorrido drástico que quase ceifou a vida da apresentadora de TV, Ana Hickmann, perseguida obsessivamente por um fã.

Um adendo, paparazzo – no plural, paparazzi – é a pessoa (influenciador digital, dono de blog, jornalista, repórter, etc.) que persegue, registra, flagra e fotografa celebridades e pessoas famosas sem a autorização, com o objetivo de expor, tornar pública a vida cotidiana dos famosos. Nesse caso, se a pessoa pública (celebridade em geral) está em determinado local público, como uma praia ou uma praça pública, não se caracteriza o delito de stalking, embora seja inconveniente a atividade de bisbilhotagem.

Na obra de Guy Debord (1931-1994), “A Sociedade do Espetáculo”, o escritor fala sobre como a realidade apenas está sendo transmitida através de imagens na qual que vemos, mas também no ambiente construído em que vivemos. O “espetáculo” também significa uma falsa realidade na visão do autor. Noutras palavras, o que estamos vendo, de acordo com Debord, é a falsa realidade. Na sociedade, as pessoas têm de “espetacularizar” as coisas. A super exposição nas redes e mídias sociais podem ter consequências, muitas das vezes, o ato impensado pode causar ou dar vasão ao crime de perseguição. As pessoas têm pouco conhecimento sobre como utilizar e se portar na internet, dessa forma, podem estar se expondo demais, e isso é um grande problema para a vítima. Por isso, é importante termos canais oficiais de divulgação de informações sobre o crime de perseguição: como se prevenir, onde denunciar e como se portar para que haja mais segurança e conscientização acerca do uso da internet e dos meios tecnológicos.

“Paparazzi”, de Lady Gaga como o próprio nome diz, faz referência aos próprios Paparazzi. Na canção, a cantora faz uma crítica social aos Paparazzi que perseguem obsessivamente as suas vítimas, de modo a invadir a sua esfera de privacidade, liberdade e é comum os casos em que afetam a esfera de locomoção da vítima (celebridades e pessoas famosas). Liricamente, a intérprete fala de um amor obsessivo, perseguidor, como um paparazzi em busca de seu alvo. O refrão é repetitivo e a cantora fala incessantemente que irá seguir a sua vítima (sujeito passivo) como um paparazzi (sujeito ativo) e que não irá parar de segui-lo (perseguição obsessiva) até que ele (vítima) seja seu: “(...) Eu sou sua maior fã, vou te seguir até que você me ame / Papa-paparazzi / Baby, não há outra superstar / Você sabe que eu serei sua / Papa-paparazzi / Prometo que serei gentil / Mas não vou parar até que aquele garoto seja meu / Baby você será famoso, te perseguirei até você me amar / Papa-paparazzi”, canta Lady Gaga em um dos seus maiores sucessos.

Assédio por intrusão trata-se de um crime comum ou geral, no qual pode ser cometido por qualquer pessoa. Admite-se o concurso de pessoas, tanto na coautoria quanto na participação. Em qualquer um dos casos, a pena será aumentada de metade, com base no §1º, inciso III do art. 147-A do Có-

digo Penal. Pode-se afirmar que se trata de crime acidentalmente coletivo. A perseguição, em relação ao seu sujeito passivo, poderá ser qualquer pessoa física, independentemente da origem, religião, orientação sexual, sexo ou idade. O tipo penal não exige um agente próprio como sujeito ativo tampouco como passivo. Entretanto, se a vítima for criança, adolescente ou idoso, ou então mulher e o crime for praticado por razões da condição do sexo feminino, neste caso, a pena será aumentada de metade, de acordo com o artigo 147-A, § 1º, incisos I e II, do Código Penal, vale destacar que aquele que incorrer no tipo penal estará sujeito a pena de reclusão, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

O dolo é o elemento subjetivo indispensável do crime de perseguição. Independentemente da finalidade específica ou até mesmo de motivação econômica. Regra-geral, na prática, o crime tem razões motivadas em: idolatria, inveja, amor, ódio, misoginia, homofobia, vingança, erotomania ou paixão de qualquer natureza. Não se admite a tentativa.

## Referências

**ACORDÃO do TJMG**, julgamento do cunhado de Ana Hickmann, absolvição. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/themis/baixaDocumento.do?tipo=1&numeroVerificador=1002416091114500120191168883>>. Acesso em 07 abr. 2022.

**BRASIL**. Decreto-Lei 3.688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 out. 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm)>, acesso em: 01 abr. 2022.

**BRASIL**. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>, acesso em 01 abr. 2022.

**Bitencourt, Cezar Roberto**. Parte especial: *crimes contra a pessoa* / Cezar Roberto Bitencourt. – Coleção Tratado de direito penal volume 2 – 20. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

**BARROSO, Luís Roberto**. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo* / Luís Roberto Barroso. – 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

**CUNHA, Rogério Sanches**. *Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120)* / Rogério Sanches Cunha. - 8. ed. rev., ampl. e atual. - Salvador: JusPODIVM, 2020.

**CASTRO, Ana Lara; SYDOW, Spencer**. *Stalking e Cyberstalking: obsessão, internet, amedrontamento*. Belo Horizonte: D' Plácido, 2017.

**CAPEZ, Fernando**. *Curso de direito penal: parte geral*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, v. 1.

**CUNHADO de Ana Hickmann é absolvido**. Disponível em: <<https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/cunhado-de-ana-hickmann-e-absolvido.htm#>>. YltcXtDMLIV>, acesso em 07 abr. 2022.

**DALGALARRONDO, Paulo.** *Psicopatologia e semiologia dos transtornos mentais* [recurso eletrônico] / Paulo Dalgalarrodo. – 2. ed. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: Artmed, 2008.

**DEBORD, Guy.** *A Sociedade do Espetáculo*. Livro. Guy Debord (1931-1994).

**DECRETO-LEI 3.689 de 3 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 out. 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>, acesso em: 01 abr. 2022.

**DECRETO-LEI nº 2.848,** de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 1940. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>, acesso em: 02 abr. 2022.

**GRECO, Rogério.** *Curso de direito penal*: volume 2: parte especial: artigos 121 a 212 do código penal / Rogério Greco. – 19. ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2022.

**GRECO, Rogério.** *Curso de direito penal*: volume 1: parte geral: arts. 1º a 120 do Código Penal / Rogério Greco. – 24. ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2022.

**HOMEM invade hotel para tentar matar Ana Hickmann.** Disponível em: <<https://noticias.r7.com/minas-gerais/homem-invade-hotel-para-tentar-matar-ana-hickmann-22052016>> acesso em 07 abr. 2022.

**JOLY, Martine.** *A imagem e sua interpretação*. Lisboa: Edições 70, 2002.

**JOLY, Martine.** *Introdução à análise da imagem*. Campinas: Papirus, 2007.

**JESUS, Damásio de.** Parte geral / Damásio de Jesus; atualização André Estefam. – *Direito penal* vol. 1- 37. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

**LIMA, Renato Brasileiro de.** *Manual de processo penal*: volume único / Renato Brasileiro de Lima – 8. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

**LOPES JUNIOR, Aury.** *Direito processual penal* / Aury Lopes Junior. – 17. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

**LENZA, Pedro.** *Direito Constitucional* / Pedro Lenza. – 26. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.999 de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm)>, acesso em: 01 abr. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 ago. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2022.

**MASSON, Cleber.** *Direito Penal – Parte Geral (arts. 1º a 120) – Vol. 1 (2022)* Editora Grupo Gen.

**MASSON, Cleber.** Direito Penal – Parte Especial (arts. 121 a 212) – Vol. 2 (2022) Editora Grupo Gen.

**MENDES, Gilmar Ferreira.** *Curso de direito constitucional* / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gustavo Gonet Branco. – 16. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

**MIRABETE, Júlio Fabbrini.** *Manual de direito penal.* Parte geral. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2007. v. 1.

**MORAES, Alexandre de.** *Direito constitucional* / Alexandre de Moraes. – 33. ed. rev. e atual. até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016 – São Paulo: Atlas, 2017.

**MANUAL diagnóstico e estatístico de transtornos mentais** [recurso eletrônico]: DSM-5 / [American Psychiatric Association; tradução: Maria Inês Corrêa Nascimento ... et al.]; revisão técnica: Aristides Volpato Cordioli ... [et al.]. – 5. ed. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: Artmed, 2014.

**MUNIZ, Wagner.** A Agenda 2030 da ONU: pacto global para o desenvolvimento sustentável. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 27, n. 6979, 10 ago. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/99598>. Acesso em: 20 nov. 2022.

**NUCCI, Guilherme de Souza.** *Manual de direito penal* / Guilherme de Souza Nucci. – 16. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020.

**OBSESSED.** Direção: Brett Ratner, Nova Iorque, EUA. Plaza Hotel. Island Records, 2009. Videoclipe, 4'05". Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=H1Yt0xJKDY8>>, acesso em 10 abr. 2022.

**PAPARAZZI.** Direção: Jonas Åkerlund. Parsippany-Troy Hills, Nova Jersey, EUA: 150 Studios, 2009. Videoclipe, 7'11". Disponível em: < [https://www.youtube.com/watch?v=d2smz\\_1L2\\_0](https://www.youtube.com/watch?v=d2smz_1L2_0)>. Acesso em: 10 abr. 2022.

**RAMIDOFF, Mário Luiz; TRIBERTI, Cesare.** *Stalking: atos persecutórios obsessivos ou insidiosos.* Lei Maria Da Penha (11.340/06), Lei Antibullying (13.185/15) e Reforma Penal. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2017.

**ROXIN, Claus.** *A proteção de bens jurídicos como função do direito penal.* Organização e Trad. André Luís Callegari e Nereu José Giacomelli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

**SILVA, Ana Beatriz B.** *Mentes perigosas: o psicopata mora ao lado* / Ana Beatriz B. Silva. - São Paulo: Editora Fontanar, Gênero: Psiquiatria/Psicologia, 2008.

**STALKERS: lembre 12 casos de artistas que foram perseguidos por fãs.** Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/cultura/stalkers-lembre-12-casos-de-artistas-que-foram-perseguidos-por-fas-15991910>>, acesso em 10 abr. 2022.

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS.** TJMG mantém absolvição de cunhado de Ana Hickmann < <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/tjmg-mantem-absolvicao-de-cunhado-de-ana-hickmann.htm#>>, acesso em 07 abr. 2022.

# A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA GUERRA DA UCRÂNIA E RÚSSIA: UMA ANÁLISE DESSE CENÁRIO DE GUERRA

**Mateus Albano Faustino**

Graduando em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie

## **Resumo:**

Em 24 de fevereiro de 2022, o conflito bélico entre Rússia e Ucrânia iniciou-se, contudo, o contexto histórico do que de fato ocasionou esse conflito deve ser compreendido de modo pleno, uma vez que o seu estopim se deu por inúmeros problemas geopolíticos. Desde o começo da guerra, a invasão da Ucrânia pela Rússia está sendo marcada pelo alto número de pessoas em situações de refúgio, morte de civis, discriminação contra africanos/as e asiáticos/as, levando em conta a violação sexual contra mulheres ucranianas. A pesquisa visa exemplificar como o cenário de guerra violou direitos humanos estipulados pela Declaração de 1948, bem como demonstrar como a atuação da ONU vem sendo limitada no presente conflito. O artigo utiliza de método dedutivo, realizado por meio de pesquisa bibliográficas e análise de dados quantitativos.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos; Guerra; Tensão; Violação.

## **Introdução**

O conceito de guerra já se perpetua há muito tempo no mundo em geral, definição a qual destrói nações, tendo seu significado da palavra como sendo uma luta armada entre nações.

Atualmente, os conflitos armados entre nações tem-se expandido em decorrência de novas divergências relacionados a Rússia e Ucrânia, trazendo para todo o mundo o sentimento de medo e também de tristeza condizentes aos ataques e invasões sofridos em solo ucraniano através do país vizinho a Rússia.

Este conflito em específico ganha mais notoriedade do que outras guerras que infelizmente já existem ao redor do globo, por conta do poderio bélico envolvido, principalmente pelo lado russo, com seu número de armamento exponencialmente maior que o ucraniano e também por sua capacidade nuclear, podendo se tornar uma nova guerra nuclear.

Além do cenário devastador que a guerra entre esses países está criando,

ainda há o aumento na tensão econômica ao redor do mundo, devido ao fato de que a economia está instável, devido às consequências geradas pela guerra, como por exemplo, o aumento da inflação.

Desde o começo da guerra, a invasão da Ucrânia pela Rússia está sendo marcada pelo alto número de pessoas em situações de refúgio, morte de civis, discriminação contra africanos/as e asiáticos/as, levando em conta a violação sexual contra mulheres ucranianas.

Mesmo suspendendo a Rússia do Conselho de Direitos Humanos da ONU, e também a exclusão do país de órgãos internacionais, na esteira de sanções contra ela por Estados ocidentais ou alinhados com os EUA e a União Europeia, no mesmo tempo que gera certa indignação internacional por conta das cenas trágicas e inaceitáveis de mortes e destruições por toda Ucrânia, coloca a ONU em situação de problema perante os países contrários a esta guerra, por se manter minimamente neutra para dialogar com Moscou e também de realizar investigações independentes referente às violações de Direito Internacional por meio dos ataques e invasões russas em solo ucraniano.

O problema que irá permear o desdobramento do trabalho serão as garantias constitucionais, que são amparadas pelo Direito Internacional, uma vez questão sendo violadas pela Rússia neste conflito contra a Ucrânia. Além disso, deve-se atentar ao posicionamento minimamente neutro da ONU sobre esse cenário de guerra e analisar as medidas que foram tomadas não somente pela ONU, mas também pelos demais países contrários a guerra existente.

Diante dessa premissa, pretende-se mostrar se as medidas impostas pelos países e pela ONU afetaram diretamente a Rússia ou não e também a resposta do governo perante essas ações tomadas.

## **A origem do conflito**

Em 24 de fevereiro de 2022, o conflito bélico entre Rússia e Ucrânia iniciou-se, contudo, o contexto histórico do que, de fato ocasionou esse conflito deve ser compreendido de modo pleno, uma vez que o seu estopim se deu por inúmeros problemas geopolíticos pré-existentes.

Primeiramente, é importante ressaltar que a formação da Ucrânia como um país foi o ponto para o desenvolvimento de uma tensão geopolítica posterior. Após a Revolução Russa em 1917, com a influência de Marx e Lenin sobre a união soviética, principalmente pela chamada teoria da “autodeterminação dos povos”, questão que se estendeu atendo final da Guerra Fria no fim da década de 80, fez com que a União Soviética entre em decadência pela vitória do capitalismo ocidental.

Com o fim da Guerra Fria, bem como a decadência da União Soviética e a liderança de Yeltsin, o império russo passou a ser visto como uma humilhação, assim como foi estigmatizado como uma nação falida.

Carmona<sup>1</sup>, estudioso do assunto, expressa:

---

1 CARMONA, Ronaldo G. 2022. **A guerra na Ucrânia: uma análise geopolítica.**

O fim da URSS e a liderança de Yeltsin marcam uma humilhação histórica de grandes proporções para o velho império russo. Estrategistas norte-americanos, como o russófobo de origem polaca Zbigniew Brzezinski, chegam a propor o golpe de misericórdia que seria a fragmentação territorial da Rússia, para que ela jamais pudesse se reerguer. (CARMONA, 2022, p. 04).

A Rússia possui sua restauração marcada ainda na decadência do governo de Yeltsin, sendo que o atual presidente russo e à época primeiro ministro Vladimir Putin, junto com o chanceler Evgueni Primakov, através de um plano emergencial de restauração e integração da Rússia na geopolítica mundial.

Aqui, é importante expor alguns planos do governo russo, como a *Doutrina Primakov*, que foi uma ideia de que a Rússia deveria expandir para a Eurásia, restabelecer sua zona de influência e trabalhar pela multipolarização do sistema internacional.

Nos anos 2000, Putin consagra-se como presidente do país e continua a perpetuar ideias de restauração e reinserção do país do mundo contemporâneo. Através da capacidade russa de gerar energia, como o gás natural, bem como a forte capacidade militar e, conseqüentemente, bélica da Rússia, Putin começa a estreitar os laços socioeconômicos russos com outros países.

Diante do exposto, com o crescimento da OTAN, fica claro que a ideia do presidente era conquistar territórios e ampliar as negociações com outros países, o que, desde o início dos anos 2000, gerou tensões entre vários países, um deles sendo a Ucrânia, palco da atual guerra.

Outro ponto que incentivou o início do conflito foi a chamada “Revolução Laranja”. A Ucrânia possui um área geográfica considerada sensível e nas eleições presidenciais no ano de 2004, movidos pelas ideias da cor que simbolizava a campanha do candidato de oposição, Viktor Yushchenko, as “Revoluções Coloridas” eclodiram, sendo uma série de manifestações em países que circundavam a Rússia.

Segundo Carmona<sup>2</sup>, esses eventos se deram:

“ (...) com nítidas digitais de serviços de inteligência norte-atlânticos visando à desestabilização política de governos pró-Moscou. Os episódios se repetiriam em linhas gerais, quase dez anos depois, no movimento que ficaria conhecido como *Euromaidan*, no qual uma parcela expressiva da população ucraniana defendia um acordo de associação do país com a União Europeia.” Depois, radicalizado, resultaria na deposição do governo pró-Moscou de Viktor Yanukovich em 2014 e, ato contínuo, na invasão militar russa da Crimeia e em partes das *oblasti* (províncias) de Donetsk e Luhansk, todas de maioria étnica russa. (CARMONA, 2022, p. 05). ”

---

CEBRI-Revista Ano 1, Número 3 (Jul-Set), p. 04.

2 CARMONA, Ronaldo G. 2022. **A guerra na Ucrânia: uma análise geopolítica.** CEBRI-Revista Ano 1, Número 3 (Jul-Set): p. 05.

A guerra, nesse sentido, se inicia de uma junção de fatores, como a forte influência da Rússia em seu território, motivo pelo qual fez com que o presidente russo, Vladimir Putin considera-se a Ucrânia como um território russo, assim como a falta de identidade nacional ucraniana pela grande influência de outros países europeus, motivos que foram maximizados pela expansão da OTAN, que causou forte incomodo na Rússia.

O estopim do conflito foi a decisão do governo de suspender o diálogo de aproximação da Ucrânia com a União Europeia e retomar laços com a Rússia de Vladimir Putin que, como declara para justificar a guerra, via nas alianças de seu entorno com o Ocidente uma ameaça para Moscou.

## **Os Direitos Humanos em um contexto contemporâneo**

Hannah Arendt explicita que os direitos humanos não são um dado mas são um construído, em constante processo de construção e reconstrução uma intervenção humana. Tal pensamento faz ligação com o estipulado por Norberto Bobbio, que define o nascimento dos direitos humanos, através da seguinte frase: não nascem todos de uma vez, bem como nem de uma vez por todas. Nesse sentido, a constituição de direitos humanos não pode ser definida como um processo único, sem intervenções, mas sim como uma luta para que eles sempre sejam afirmados.

Segundo a estudiosa Flávia Piovesan, os direitos humanos são aqueles que se fixam em dois tipos de vocação: firmar a dignidade humana e prevenir o sofrimento humano. A partir da análise desses dois pontos, é nítido a violação dos direitos humanos no conflito entre Rússia e Ucrânia.

Ainda sobre o mesmo tema, explicita Piovesan<sup>3</sup>:

Lembro aqui Hannah Arendt, quando afirma que o ser humano é ao mesmo tempo um início e um iniciador e que é possível modificar pacientemente o deserto com as faculdades da paixão e do agir. A ética dos direitos humanos trabalha com o idioma da reciprocidade. É aquela ética que vê no outro um ser merecedor de igual consideração e profundo respeito, dotado do direito de desenvolver as suas potencialidades de forma livre e de forma plena. (PIOVESAN, 2009, p. 108)

Assim, tendo por base as explanações de Hannah Arendt é que firma-se o ideal da Declaração Universal de 1948, a qual foi fruto de um conflito bélico. Em termos de direitos humanos, tal declaração firma uma ideia contemporânea sobre o tema. Ainda pautando-se nos trabalhos realizados por Flávia Piovesan, a Declaração também fixa a resposta para três perguntas: quem tem direitos, por que direitos e quais direitos?

A estudiosa conceitua que sobre a titularidade dos direitos, a Declaração

---

3 PIOVESAN, Flávia C. **Direitos Humanos: desafios e perspectivas contemporâneas.** Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Porto Alegre, v. 75, n. 1, p. 108.

estabelece que os direitos humanos são universais. Tal disposição exclui qualquer qualificação de cor, raça, situação econômica e social, sendo um direito inerente ao ser humano.

Nesse ponto, deve a legislação internacional, bem como a Organização das Nações Unidas, atuar para que a universalidade de direitos humanos seja novamente imposta aos sujeitos envolvidos no conflito. Tal titularidade de direitos poderia ser reconstruída através de uma intervenção sancionatória de extrema urgência contra a Rússia, sem que os civis envolvidos da guerra sejam afetados, para que seja possível ocasionar forte pressão no governo russo para suspender e, posteriormente, extinguir o conflito.

Acerca de quais direitos estão dispostos na Declaração, cabe ressaltar, ainda no pensamento de Piovesan<sup>4</sup>, a indivisibilidade dos direitos humanos. Segundo a estudiosa:

Nos seus 30 artigos, parte deles traduzem direitos civis e políticos, parte deles traduzem direitos econômicos, sociais e culturais. E o que vem a declaração a impactar na linguagem dos direitos humanos? Vem a dizer: tão importantes quanto os blue rights – os direitos civis e políticos – são os red rights. Os direitos econômicos, sociais e culturais estão em paridade, em grau de importância. Tão importante quanto a liberdade de expressão é o acesso à saúde, à educação e ao trabalho. Tão grave quanto morrer sob tortura é morrer de fome. Há uma paridade com relação ao eixo liberdade e ao eixo igualdade. Não bastando isso, a visão integral dos direitos humanos, ou seja, a declaração compõe o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos econômicos, sociais e culturais, firmando, assim, uma relação de interdependência, inter-relação e indivisibilidade. Não só estão em pé de igualdade mas um depende do outro. Não há verdadeira liberdade sem igualdade ao passo que há verdadeira igualdade sem liberdade. (PIOVESAN, 2009, p. 108/109)

Nesse ponto, a Declaração estabelece uma cobertura integral sob a óptica dos Direitos Humanos, instituindo um tipo de sistema global, através da integração da proteção dos direitos humanos em âmbito federal, estadual e municipal.

Como já explicitado, tal Declaração foi criada para extinguir os ideais totalitários que foram pregados pela 2ª Guerra Mundial, sendo uma consequência do cenário de conflito bélico, por isso a importância de ressaltar tal Declaração, a qual deve ser aplicada para frear a guerra entre Rússia e Ucrânia.

Segundo Flávia Piovesan, há controvérsias de aplicação da Declaração, nos conflitos contemporâneos atuais, pois há uma “tensão entre o universalismo e o relativismo cultural” (PIOVESAN, 2009, p. 109):

Para os universalistas porque há o mínimo ético irreduzível, há essa ideia de dignidade como valor intrínseco a condição humana. Para os

4 PIOVESAN, Flávia C. **Direitos Humanos: desafios e perspectivas contemporâneas.** Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Porto Alegre, v. 75, n. 1, p. 108/109.

relativistas a cultura é a fonte dos direitos humanos, portanto não há como sustentar uma ética universal. (PIOVESAN, 2009, p. 108/109).

Diante das explicações, há uma dificuldade imensa de aplicação dos direitos humanos, bem como sua restituição em conflitos como o da Rússia e Ucrânia, pois não existe uma concepção multicultural dos direitos humanos, composto do diálogo entre as culturas.

Como já explicitado, um dos motivos que fizeram com que o conflito em tela se iniciasse foi a falta de diálogo entre os países, pois apenas havia uma especulação de que a Ucrânia entraria para a OTAN, contudo, tal afirmação foi internalizada pela Rússia como uma verdade real.

Ademais, ainda sobre tal tema, o pluralismo cultural pode bloquear possível constituição de moral universal. Esse ponto está totalmente ligado ao início do conflito, pois foi destacado a falta de personalidade nacional da Ucrânia, que pautava-se culturalmente, economicamente e socialmente em outros países, assim, formando a sua própria visão de valores culturais.

Outro ponto que cabe destaque é o conflito do direito ao desenvolvimento e as chamadas “assimetrias” globais. Piovesan<sup>5</sup> destaca:

Então, vejam, se tradicionalmente a agenda dos direitos humanos centrou-se na tutela dos direitos civis e políticos, sob o forte impacto da voz do hemisfério norte, hoje há a ampliação dessa agenda tradicional que passa a incorporar novos direitos.” Daí minha alegria em estar aqui nesta Casa, que defende e tutela e salvaguarda direitos sociais fundamentais. Porque os direitos sociais, econômicos e culturais são uma dimensão fundamental dos direitos humanos. (PIOVESAN, 2009, p. 111)

Sendo assim, a Declaração institui os limites para a democracia. Sabe-se que o governo de Putin quase que se qualifica como uma ditadura, pois Putin governa a Rússia desde a renúncia de Boris Iéltsin, em 1999, o qual foi peça fundamental para o início do conflito bárbaro entre Rússia e Ucrânia.

A Declaração estabelece que, por si só, a democracia, ainda que necessário, não assegura os direitos humanos. Tal afirmação é clara no conflito, pois ainda que a Rússia seja considerada uma democracia, pela própria constituição de 1993 instituída no país, tal modelo político em nada colabora para instituir os direitos humanos e, assim, esse foi um dos pontos que impulsionou o conflito, pois, se Putin não estivesse no poder, talvez a Rússia ampliaria sua comunicação com outros países e deixaria de temer terrores que são infundados.

---

5 PIOVESAN, Flávia C. **Direitos humanos: desafios e perspectivas contemporâneas.** Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Porto Alegre, v. 75, n. 1, p. 111.

## Violação dos Direitos Humanos no conflito e a atuação da Organização das Nações Unidas

Como já exposto na introdução do presente artigo, o que de fato marca o presente conflito é o alto índice de refúgio, mortes de civis, violência sexual contra mulheres ucranianas e o racismo contra africanos/asiáticos envolvidos no conflito.

O número de civis mortos ultrapassa a marca de 2.000 (dois mil) e a investigação dos atos que violam os Direitos Humanos tem sido realizados pelo Escritório do procurador do Tribunal Penal Internacional e pela Organização para Segurança e Cooperação na Europa, contudo, cabe ressaltar qual tem sido, de fato, a atuação da Organizações das Nações Unidas neste conflito.

Ocorreram migrações forçadas entre pessoas ucranianas, sendo cerca de 4.656.509 indivíduos que deixaram o território da Ucrânia sendo, em sua maioria, mulheres e crianças. A ONU suspendeu a Rússia do Conselho de Direitos Humanos da ONU em abril de 2022, em resposta ao suposto Massacre de Bucha, que ocasionou a morte de 400 (quatrocentos) civis ucranianos. Ainda que a organização tenha agido, aplicando sanções socioeconômicas, a forma como se porta diante do conflito tem causado certo desconforto internacional, pois a ONU vem sendo considerada neutra demais perante a gravidade da atual situação da guerra.<sup>6</sup>

Ainda que a organização tenha investido em amparos médicos, formas de investigação para identificar e punir a violação de direitos humanos, instituído sanções, estaria, de fato, sendo um órgão efetivo para frear o conflito?

A guerra normatiza o homicídio, sendo, nesse sentido, a maior possibilidade de violação dos direitos humanos. A Organização das Nações Unidas, bem como a carta da ONU, visam perpetuar a paz e a concretização desses direitos, assim, a função da organização, assim como do dispositivo é criar técnicas para harmonizar a convivência social.

Criada ao fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, a ONU possui como ideal defender a paz e a segurança nacional, através de inúmeros departamentos, órgãos e uma estrutura composta por: um órgão deliberativo composto por todos os Estados membros, intitulado Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU); o Conselho de Segurança, único órgão com poder decisório formado por cinco membros permanentes com poder de veto, e dez membros não-permanentes com mandatos bianuais; a Corte Internacional de Justiça (CIJ), principal órgão judiciário da Organização composto por quinze juízes; e o Secretariado, que presta serviço aos demais órgãos das Nações Unidas, administrando as políticas e os programas elaborados.

A primeira ação da ONU no conflito se deu em 25 de fevereiro de 2022,

6 COSTA, Lavínia M. CUNHA, Scarlett R. FELIZARDO, Ana Júlia M.D. RODRIGUES, Gilberto M.A. Souza Barbara R. **Violação de Direitos Humanos pela Guerra na Ucrânia alcança patamar da II Guerra Mundial**. Disponível em: <https://opeb.org/2022/04/19/violacao-de-direitos-humanos-pela-guerra-na-ucrania-alcanca-patamar-da-segunda-guerra-mundial/>.

sendo a reunião emergencial do Conselho de Segurança com a finalidade de expor a situação em que os países estavam, bem como planejar ações para impedir a progressão do conflito. No encontro, foi elaborada uma resolução que condenava a Rússia, contudo, tal decisão não foi aceita pelo governo russo.

A segunda ação, realizada em 2 de março de 2022, foi a chamada “Unindo-se pela Paz”, reunião extraordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas, também realizada pelo Conselho de Segurança, com a pauta de, novamente, debater o conflito. A reunião resultou em uma nova resolução, contudo, contou com a enorme abstenção de 35 Estados participantes e 5 votos contra a resolução.

Em 24 de março de 2022, a resolução anteriormente citada foi substituída pela adotada pela AGNU, que estipulava que o conflito estaria trazendo violação aos direitos humanos e, conseqüentemente, uma crise econômica, social e humanitária em todos os sentidos, bem como definia a Rússia como governo com culpa exclusiva pela progressão do conflito.

Mesmo após as resoluções, a Rússia ignorava o que era estipulado pela Organização. Dessa forma, em 7 de abril de 2022, a AGNU expulsou a Rússia do Conselho de Direitos Humanos da ONU, e a Corte Internacional de Justiça iniciou investigações dos crimes contra a dignidade humana que estavam ocorrendo na guerra. Tal projeto estipulou que a Ucrânia não havia cometido nenhum crime, assim como não havia planejado nenhuma invasão na Rússia, o que desmistificou o ideal russo de que o país iria ser atacado pelos ucranianos, por isso, atacaram previamente para evitar danos ao seu território.

Segundo Digolin<sup>7</sup>:

Essa breve linha do tempo com as ações adotadas demonstra duas principais limitações em torno da atuação da ONU. A primeira diz respeito aos entraves que a Organização encontra ao se deparar com conflitos que envolvem as grandes potências com assento permanente no CSNU. E a segunda limitação, que está intrinsecamente associada à primeira, diz respeito à forma como interesses individuais de alguns Estados membros acabam por dificultar a atuação da Organização, tornando-a parcial e controversa. Em outras palavras, se o século XXI foi marcado por diversos conflitos – tão ou ainda mais violentos –, por que eles não foram alvo de tamanha mobilização onusiana como o caso da Ucrânia?

Nesse sentido, a ONU exclui seu objetivo principal, que é evitar outras guerras semelhantes à 2ª Guerra Mundial, assim como estabelecer a dignidade humana de modo pleno, contudo, a própria Declaração cria capacidade para um debate coletivo, pois inúmeros países possuem poder de veto, como, por

---

7 DIGOLIN, Kimberly A. **A atuação da ONU no conflito entre Rússia e Ucrânia.** Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional. São Paulo, maio de 2022. Disponível em: <[Anais de Artigos Completos - VOLUME 1 | 191](https://gedes-unesp.org/a-atuacao-da-onu-no-conflito-entre-russia-e-ucrania/#:~:text=Por%20fim%2C%20para%20al%C3%A9m%20da,fogo%20ou%20resolu%C3%A7%C3%A3o%20do%20conflito.></a>>.</p></div><div data-bbox=)

exemplo, a própria Rússia instituindo o veto sobre uma das resoluções desenvolvidas em uma das primeiras reuniões para que o conflito fosse impedido.

Diante do exposto, fica nítido a dúvida que paira sobre uma real eficácia da ONU em estabelecer a paz, a segurança internacional e a dignidade humana plena. Entre outros empecilhos na estrutura da ONU que criam dificuldades para uma intervenção no conflito, está o elitismo da Organização em atender determinados conflitos, o que gera uma ocidentalização de sua atuação;

Pelos motivos acima definidos, há uma forte tendência da ONU em resolução de conflitos ocidentais, como Estado Unidos, por exemplo, contudo, em situações como a da Rússia, a Organização expressa dificuldade em casos sobre estabelecer efetivamente e barrar a violação dos direitos humanos quando esses vão contra os interesses de Estados que lhe importam.

Importante destacar que a ONU é um órgão fundamental para a organização internacional, principalmente para atuar em conflitos contra governos que visam deturpar a dignidade humana, assim como pautar-se em ações que desrespeitam os direitos humanos, como a Rússia, porém, as resoluções e reuniões da Organização, as sanções e o amparo aos afetados pela guerra.

Após o exposto, ainda com as críticas e com inúmeras limitações que a ONU tem em relação ao conflito, sua atuação ainda é fundamental para a manutenção da paz e da dignidade humana e, no cenário atual, é a única Organização capaz de atuar diretamente entre Rússia e Ucrânia.

## **Considerações finais**

Após todos os conceitos expostos pela pesquisa, primeiramente, cabe ressaltar que o conflito bélico entre Rússia e Ucrânia foi fruto de uma falta de diálogo internacional e, principalmente, integração entre os países objetos da guerra. Em decorrência desse triste cenário, foi pontuado pela pesquisa quais são as principais violações de direitos humanos, sendo o alto índice de refúgio, mortes de civis, violência sexual contra mulheres ucranianas e o racismo contra africanos/asiáticos envolvidos no conflito.

Com isso, foi necessário analisar a Organização das Nações Unidas, principal órgão de atuação na frenagem do desenvolvimento do conflito, contudo, foi pontuado dois principais pontos que expressam a dificuldade da Organização na atuação da guerra, sendo “entraves que a Organização encontra ao se deparar com conflitos que envolvem as grandes potências com assento permanente no CSNU e à forma como interesses individuais de alguns Estados membros acabam por dificultar a atuação da ONU”.

Nesse cenário degradante, os ideais dos direitos humanos, estipulados por Flávia Piovesan através da análise da Declaração das Nações Unidas de 1948, ficam totalmente esquecidos e a guerra continua a perpetuar-se. Conclui-se a presente pesquisa com a análise de Hannah Arendt, que estipulava que os limites entre liberdade e compromisso político precisam ser analisados

de modo a se conciliar-se, através de um mundo plural, define que a essência dos direitos humanos é o direito de ter direito, assim, que os ideais da dignidade humana sejam maiores do que a violência e a barbárie perpetuada pela guerra.

## Referências

CARMONA, Ronaldo G. 2022. **A guerra na Ucrânia: uma análise geopolítica**. CEBRI-Revista Ano 1, Número 3 (Jul-Set): 88-111. Disponível em: <<https://cebri.org/revista/br/artigo/46/a-guerra-na-ucrania-uma-analise-geopolitica>>. Acesso em 30 de outubro de 2022.

COSTA, Lavínia M. CUNHA, Scarlett R. FELIZARDO, Ana Júlia M.D. RODRIGUES, Gilberto M.A. Souza Barbara R. **Violação de Direitos Humanos pela Guerra na Ucrânia alcança patamar da II Guerra Mundial**. Disponível em: < <https://opeb.org/2022/04/19/violacao-de-direitos-humanos-pela-guerra-na-ucrania-alcanca-patamar-da-segunda-guerra-mundial/>>. Acesso em: 15 de novembro de 2022.

DIGOLIN, Kimberly A. **A atuação da ONU no conflito entre Rússia e Ucrânia**. Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional. São Paulo, maio de 2022. Disponível em: <<https://gedes-unesp.org/a-atuacao-da-onu-no-conflito-entre-russia-e-ucrania/#:~:text=Por%20fim%2C%20para%20al%20A9m%20da,fogo%20ou%20resolu%20A7%20A3o%20do%20conflito.>>. Acesso em 21 setembro 2022.

LAFER, Celso. **A ONU e os direitos humanos**. Estudos Avançados [online]. 1995, v. 9, n. 25 [Acessado 21 de setembro 2022] , pp. 169-185. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-40141995000300014>>. Epub 14 Jun 2005. ISSN 1806-9592. <https://doi.org/10.1590/S0103-40141995000300014>.

PIOVESAN, Flávia C. **Direitos humanos: desafios e perspectivas contemporâneas**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Porto Alegre, v. 75, n. 1, p. 107-113, jan./mar. 2009. Disponível em: < <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/6566>>. Acesso em: 01 de novembro de 2022.

STOLCKE, Verena. **Pluralizar o universal: guerra e paz na obra de Hannah Arendt**. Mana [online]. 2002, v. 8, n. 1 [Acessado 08 Novembro 2022] , pp. 93-112. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-93132002000100004>>. Epub 02 Jul 2002. ISSN 1678-4944. <https://doi.org/10.1590/S0104-93132002000100004>.

# A CONDUÇÃO À MORALIZAÇÃO DA CIÊNCIA PELA DECISÃO JUDICIAL: UMA NECESSÁRIA REVISÃO DO CONCEITO DE DIREITO NO CENÁRIO PÓS-COVID19 NA RECONSTRUÇÃO DO DIREITO À SAÚDE

**Lucas Octávio Noya dos Santos**

Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Estadual do Norte do Paraná.  
Professor de Teoria Geral do Direito do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente. Advogado

## **Resumo:**

A pandemia por covid-19 confluuiu para a eclosão da judicialização da saúde e, por consequência, uma discussão agora central na esfera jurídica: o lugar das ciências da saúde na decisão judicial. Desta forma, o presente trabalho tem como foco lançar luz ao debate sobre a condução da atual teoria do direito à moralização das decisões judiciais em sede de saúde pública e as formas de enfrentamento da pandemia, tais como o uso de máscaras, distanciamento social, lockdowns, e a obrigatoriedade das vacinas ou a autonomia do médico-paciente para o tratamento experimental, como resultante deste cenário de excepcionalidade. O objetivo do trabalho não é esgotar o tema, mas propor uma reflexão acerca da necessidade da revisão da atual teoria do direito. Por meio da revisão de literatura e do raciocínio indutivo a partir do trabalho de Zanon Júnior e Granado, Robert Alexy, Ronald Dworkin e Posner, bem como de breve estudo de precedente jurisprudencial, o trabalho conclui que a volatilidade moral do julgador bem como a intangibilidade da evidência científica pressupõe a colisão de fatores que demandam, como efeito colateral, a revisão sistemática da atual teoria do direito, tendo como escopo a interdisciplinaridade do direito e sua relação com as demais ciências.

**Palavras-chave:** Interdisciplinaridade; Conceito de direito; Direito à saúde; Hermenêutica.

## **Introdução**

A problemática sobre a qual o trabalho se debruça é a interseccionalidade entre a ciência do Direito e as demais ciências em ocasiões de propos-

tas conflitantes para solução de problemas sociais. A árdua tarefa da presente pesquisa já se inicia na tênue linha que separa a tentativa de apresentar uma hipótese viável para solução da problemática, objeto de discussão, e o reconhecimento da amplitude e complexidade do tema. Assim, o presente trabalho tem como objetivo expor a problemática, propor uma nova discussão e iniciar um debate acerca da possibilidade de reconstrução teórica do modelo jurídico tal qual se encontra.

No primeiro tópico, o trabalho buscou evidenciar construção teórica do pós-positivismo em três vertentes bastante diversas entre si e que propõe uma alternativa ao processo de construção subjetiva do Direito de modo a reposicionar o seu conceito tendo como pressuposto a vertente axiológica.

Mesmo em Posner, que defende a visão econômica do Direito, se identificou uma propensão à defesa de aspectos morais relevantes a estruturação do conceito de Direito, ainda que em menor escala se comparado aos demais.

Em seguida, o trabalho traz à luz da reflexão duas decisões judiciais em sede de saúde pública ou privada que tiveram como pano de fundo as consequências jurídicas, morais e econômicas da pandemia.

Como método de pesquisa foi utilizada a revisão de literatura com modelo de definição teórico-jurídico, na medida em que, longe de esgotar a problemática e sequer se atrever a dar uma resposta simples, em reverência a longeva e complexa celeuma em que o Direito atual parece se encontrar.

## **A construção teórica do direito pós-positivismo**

O marco histórico da segunda guerra mundial e a validação legal do horror evidenciado, ao que Hannah Arendt chamaria de “banalização do mal” (ARENDDT, 1999).

De uma forma geral, o holocausto impactou todos os campos sociais, incluindo-se aqui as perspectivas teórico científicas do Direito, de modo a se edificar a onda de internacionalização dos direitos humanos, por meio das declarações internacionais sobre direitos humanos e a criação de tribunais internacionais com vistas a fiscalizar e julgar países que descumpram as normas oriundas destes tratados.

Porém, importante frisar que Boaventura rejeita esta visão quando propõe que uma das várias ilusões é a do triunfalismo dos direitos humanos, de modo que essa percepção gera forte efeito de perpetuação das mazelas sociais as quais as declarações dizem combater (CHAUÍ; SANTOS, 2014).

Não longe, a reposição teórica da ciência do Direito passou a reassentar a deontologia como parte da construção do próprio conceito de Direito e, a partir de então, uma nova abertura pela moralidade na decisão judicial.

Em sua proposta, Dworkin identifica que a decisão jurídica passa a exercer papel fundamental na construção do conceito de Direito, na medida em que o processo normativo e interpretativo se torna muito mais que apenas subsunção jurídica, perpassando questões de fato, questões de direito e ques-

tões axiológicas (DWORKIN, 1999, p. 5-6).

Ocorre que, para Dworkin, a verdade jurídica se deslinda a partir de um processo hermenêutico-discursivo em que os atores da justiça debatem sobre o consenso da verdade jurídica acerca de um conteúdo fático submetido ao judiciário. Nesse sentido, Dworkin propõe:

Agora podemos distinguir duas maneiras pelas quais advogados e juízes poderiam divergir a propósito da verdade de uma proposição jurídica. Eles poderiam estar de acordo sobre os fundamentos do direito – sobre quando a verdade ou falsidade de outras proposições mais conhecidas torna uma proposição jurídica específica verdadeira ou falsa –, mas poderiam divergir por não saberem se, de fato, aqueles fundamentos foram observados em um determinado caso. Advogados e juízes podem concordar, por exemplo, que a velocidade-limite na Califórnia é de 90 quilômetros por hora se a legislação desse estado contiver uma lei nesse sentido, mas podem divergir quanto ao fato de ser este o limite de velocidade, por discordarem quanto à existência de tal legislação estadual vigente. Poderíamos dar a isso o nome de divergência empírica sobre o direito (DWORKIN, 1999, p. 8).

Neste aspecto, a divergência empírica sobre questão jurídica recai sobre uma questão fática sobre a existência real da legislação, não se atentando sobre o fato de a existência real poder ser subdividida em existência real de fato ou existência real de Direito, sendo esta aquela em que a legislação existe de fato, mas com um vício insanável de forma ou competência, por exemplo.

Porém, embora a dicotomia apresentada revele dois caminhos possíveis, ambos os caminhos evidenciam a existência da problemática proposta e que demanda um maior aprofundamento reflexivo da ciência do direito. Ainda na hipótese do caso acima, aqui a problemática é referente ao fator de que a verdade sobre a existência real da legislação se difere quanto a verdade real para o direito e esta é uma verdade jurídica baseada no consenso.

Esta reflexão se torna mais evidente quando Dworkin propõe a problemática da divergência teórica sobre o Direito.

Dworkin afirma:

Num sentido trivial, é inquestionável que os juízes “criam novo direito” toda vez que decidem um caso importante. Anunciam uma regra, um princípio, uma ressalva a uma disposição – por exemplo, de que “a segregação é inconstitucional, ou que os operários não podem obter indenização em juízo por danos provocados por companheiros de trabalho – nunca antes oficialmente declarados. Em geral, porém, apresentam essas “novas” formulações jurídicas como relatos aperfeiçoados daquilo que o direito já é, se devidamente compreendido. Alegam, em outras palavras, que a nova formulação se faz necessária em função da correta percepção dos verdadeiros fundamentos do direito, ainda que isso não tenha sido previamente reconhecido, ou tenha sido, inclusive, negado. Portanto, o debate público sobre a questão de se os juízes “descobrem” ou “inventam” o direito constitui,

na verdade, um debate sobre se e quando essa ambiciosa pretensão é verdadeira. Se alguém diz que os juízes descobriram a ilegalidade da segregação nas escolas, é porque já acreditava que a segregação era de fato ilegal, mesmo antes da decisão que a declarou como tal e ainda que nenhum tribunal tivesse afirmado isso anteriormente. Se alguém diz que eles inventaram essa parte do direito, quer dizer que a segregação não era ilegal antes, e que os juízes mudaram o direito com sua decisão. Esse debate seria suficientemente claro - e poderia ser resolvido com facilidade, pelo menos caso a caso - se todos estivessem de acordo quanto ao que é o direito, se não houvesse divergência teórica sobre os fundamentos do direito (DWORKIN, 1999, p. 9).

Neste ponto, verifica-se que, para Dworkin, o conceito de Direito, o teórico e o real para o Direito se dão por meio de uma construção dialética e, em certa medida consensual.

Em outro campo, Robert Alexy propõe como teoria fundante do pensamento jurídico a que tem como pressuposto a argumentação. E, nesse sentido, se vale de um aspecto da construção linguística.

Todas as teorias positivistas defendem a tese da separação. Ela afirma que o conceito de direito deve ser definido sem a inclusão de qualquer elemento moral. Assim, restam a uma teoria positivista somente dois elementos definitórios: a legalidade autoritativa e a eficácia social. As inúmeras variantes do positivismo jurídico resultam de diferentes interpretações e atribuições de pesos a esses dois elementos definitórios.

Todas as teorias não-positivistas defendem, ao contrário, a tese da conexão. Ela afirma que o conceito de direito deve ser definido de modo que contenha elementos morais. Com isso, nenhum não-positivista que deve ser levado a sério exclui do conceito de direito os elementos da legalidade autoritativa e da eficácia social. O que os distingue dos positivistas é antes a concepção de que o conceito de direito deve ser definido de modo que ele contenha, além dessas características que se ajustam aos fatos, também elementos morais. Aqui, novamente, são possíveis as mais diversas interpretações e atribuições de pesos (ALEXY, 2019, p. 211).

Deste modo, para a percepção de Robert Alexy, temos que toda a edificação do conceito atual de Direito que se coloque contra o positivismo clássico, rejeita também a idealização de um Direito sem que nele também esteja inserida a moral.

Embora as perspectivas jurídicas de Dworkin e Alexy resguardem entre si muitas diferenças, ambos têm como pressuposto a rejeição da concepção atual do Direito entrelaçado à moral.

Em uma outra vertente, Posner anuncia como importante caminho a ser trilhado pelo Direito o da análise econômica do Direito, tendo como estruturação do campo teórico do Direito a visão do utilitarismo prático que circunda o campo teórico da economia (POSNER, 2010).

Em sua concepção, o judiciário deve concentrar-se no princípio da máxima produção de riqueza, de modo a potencializar a felicidade como última instância do Direito. Frise-se, contudo, que Posner rejeita ao que ele nomeia de “utilitarismo intransigente”, pois, isso levaria ao que ele define como “monstruosidades morais” (POSNER, 2010, p. 68-69).

Posner também tenta desconstruir a crítica de Dworkin, para quem a máxima produção de riqueza não pode ser um princípio a ser seguido, na medida em que a riqueza em si não é o fim, mas o meio (POSNER, 2010, p. 128-129). É na ideia do pragmatismo que Posner estampa sua crítica a moral como parâmetro de julgamento. Posner afirma:

O pragmatismo filosófico e a atividade judicial pragmática têm certa relação entre si. A maioria das especulações filosóficas – e é isso que faz com que a filosofia, apesar de distante das preocupações cotidianas, seja um dos pilares da educação superior em uma sociedade liberal – tem a tendência de abalar os pressupostos de quem as estuda. O juiz ou advogado que estuda filosofia ou (o que é mais provável) se lembra dos estudos que fez quando estava na faculdade pode vir a sentir que os pressupostos que definem sua cultura profissional perdem solidez. A filosofia, especialmente a pragmática, incita a dúvida, e a dúvida incita a investigação; assim, o magistrado torna-se um julgador menos dogmático e mais pragmático ou, pelo menos, fica com a mente mais aberta. (POSNER, 2012, p. 358)

Verifica-se, portanto, que Posner defende o pragmatismo filosófico como saída para que o juiz tenha como base o resultado e não as construções dogmáticas da filosofia jurídica.

Orlando Luiz Zanon Júnior e Juliete Ruana Mafra Granado (2021, p. 66) entendem que o Direito tem como pressuposto indissociável a moral, de modo que caberá a propriedade hermenêutica tutelar o núcleo da norma jurídica.

Um primeiro aspecto sobre este ponto que evidencia salutar importância da discussão sobre direito e moral é que nenhuma das três proposições refuta integralmente o fato de que a edificação da verdade jurídica se dá a partir do processo judicial, no qual os atores judiciais deverão contrapor-se até o momento da definição seguida da decisão judicial que termina o processo.

Ainda que a ideia seja a de que o processo seja integralizado por polos e que a triangulação dos preceitos por meio das partes, somado ao princípio da equidistância judicial, enfatize a noção da construção indissociável da verdade judicial como pressuposto do Direito, em si só isto gera uma problemática destacável por si só e que, inobstante discordando quase que integralmente de Posner, parece ser algo que o Direito por si só não é capaz de solucionar.

Eis aqui, portanto, a necessidade de se repropor a percepção atual do conceito de direito e da sua edificação enquanto ciência social, a partir de um novo modelo que identifique processos hermenêuticos e decisórios como sendo essenciais à sua consolidação, mas que, porém, não o dissocie de outras

ciências.

Ao fim e ao cabo, o Direito exerce sobre a sociedade, por meio de seus operadores e agentes da justiça, pontos de tensão em que se repropõe uma nova dinâmica social, estruturando concepções morais oriundas de um longo processo de conformação pela qual perpassa o ramo da filosofia jurídica.

A negativa deste fato não conduz, por si só, a uma recondução da estruturação da teoria jurídica ao que se entende por “pragmatismo jurídico”, mas, em verdade, perpetua um longo processo de conformação das concepções morais positivistas e historicamente edificadas nas academias jurídicas.

Em função disto, tomaremos como exemplo duas decisões jurídicas bastante discutidas, sendo uma delas durante a pandemia por covid-19 e outra tomada após e em decorrência dela.

## **O tensionamento social do Direito e a pandemia de covid-19 no Brasil**

O triênio de 2020 a 2022 foi marcado por um fato de proporções globais históricas reconcionou a discussão sobre as fronteiras das ciências no esteio social.

Neste íterim, muito em razão das opções político-partidárias do Presidente da República, é verdade, o Poder Judiciário brasileiro foi trazido ao centro das discussões para definir os rumos políticos e jurídicos do Estado brasileiro no enfrentamento à Covid-19.

A decisão mais repercutida foi a que tornou concorrentes as competências dos chefes dos executivos municipais, estaduais e federal para elaborarem o plano de enfrentamento da pandemia (STF, 2020).

Na decisão exarada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341, o Plenário do Supremo Tribunal Federal referendou a liminar deferida pelo então Ministro Relator Marco Aurélio Mello no sentido de que os chefes do poder executivo em todas as esferas compartilham responsabilidades no enfrentamento da pandemia.

No caso em tela, afere-se que o Supremo Tribunal Federal acabou por emitir uma decisão que recondiciona as políticas públicas utilizadas até então para o combate à disseminação do vírus na tentativa de se estabelecer minimamente a construção de diálogos institucionais com vistas ao objetivo comum e que, entretanto, por outro lado notabilizou sérias divergências políticas e morais acerca do modo de atuação do serviço de saúde pública.

Em outra oportunidade, agora no âmbito da saúde privada, o Superior Tribunal de Justiça recentemente exarou decisão que julgava o rol de coberturas obrigatórias definidos pela Agência Nacional de Saúde como sendo taxativo e que, em razão disso, salvo raras exceções, apenas os tratamentos descritos em resolução específica da ANS seriam considerados obrigatórios, durante o julgamento dos Embargos de Divergência em Recursos Especiais nº 1886929 e 1889704 (STJ, 2022).

Se, de um lado, a primeira decisão proferida pelo judiciário delegou ao poder político a decisão de enfrentamento da pandemia, flertando com a inércia, por outro, a segunda decisão acabou por reassentar um entendimento que remonta aos primórdios da jurisprudência dos conceitos (LARENZ, 2019, p. 24-25).

O texto de Pablo Holmes (2022) remonta a uma reflexão crítica inserida nessa perspectiva e que explica a atual conjuntura judicial brasileira a partir de uma reposição das teorias constitucionais.

Segundo o raciocínio exposto acima, o atual modelo judicial se consubstancia na *ideia* de que os atores judiciais são os responsáveis pela efetivação de direitos fundamentais constitucionais e que, em função disto, se propõem como frente essencial ao debate público da defesa de tais direitos em um âmbito amplo e irrestrito. Porém, o que se verifica é que, de um prisma crítico, é necessário que se reestruture o raciocínio jurídico acerca da norma constitucional em si, não como um fator de rompimento, mas de perpetuação das mazelas sociais (HOLMES, 2022, p. 291).

Em sua visão:

Para a TCC [Teoria Crítica da Constituição], a transformação de relações estruturais de exclusão dificilmente pode ser resultado exclusivo de voluntarismo político, menos ainda de um sistema de justiça comprometido com o texto da CF88. Os problemas relativos a lacunas entre texto, norma e realidade, típicos das técnicas interpretativas aplicadas pelas TCE [Teoria Constitucional da Efetividade] e TCD [Teoria da Constituição Dirigente], como a ponderação de princípios e a metódica estruturante, teriam sido importadas de maneira acrítica (...) (HOLMES, 2022, p. 290-291).

Consubstanciando-se as visões expostas no item anterior, compreende o Poder Judiciário brasileiro um aspecto moral que se reserva ao ponto de transparecer ora retirar-se do centro da discussão política da saúde pública, ora da discussão política sobre o direito à saúde privada, quando na verdade assume uma posição política de autocontenção em ambos os casos.

As correntes expostas até então lançam mão de uma vertente de pressuposição moral da correição judicial como um pano de fundo ao modelo tradicional e que, na busca pela resposta aos fenômenos sociais, acaba por conduzir-se aos âmbitos anteriores à própria reformulação do positivismo jurídico.

Aqui impera observar que o posicionamento da ciência jurídica de fato demanda uma nova construção teórica, na medida em que bastou observar-se que sozinho o judiciário não pode declarar o fim da pandemia, negar sua existência ou mesmo negar a eficácia dos métodos cientificamente comprovados de combatê-la.

Deste modo, a decisão judicial ficou pelo caminho na travessia de um dos fatos científico-sociais mais significativos da história dos últimos 100 (cem) anos.

## Uma conclusão parcial

Os determinados modelos de construção do pós-positivismo analisadas até aqui acenam a um retorno a aspectos axiológicos que conduzem, ao fim e ao cabo, a um processo de subjetividade do julgador sem o qual seria impossível delimitar os aspectos jurídicos componentes do conteúdo essencial ou elementar do Direito.

Existem tentativas de realocar, no Direito enquanto ciência, o papel de instrumentalidade ou de mecanismo intermediário como caminho para a resolução dos problemas jurídicos que são expostos a partir de uma conjuntura social arraigada essencialmente num contexto de condução ao papel do judiciário como centro canalizador dos consensos sobre o que é a verdade judicial.

Tal como no paradoxo da física sobre a força imparável a o objeto inamovível, é necessário que a evidência do novo século permeie a reestruturação das ciências jurídicas, levando à uma construção mais profunda da edificação da teoria do direito, vez que, em exemplo, a própria conceituação que leva ao modelo hierárquico normativo, remontando-se ao modelo de organização social piramidal.

Entretanto, mesmo quando os modelos propõem uma personificação central da figura do julgador em casos de alta complexidade, o poder judiciário acaba por eximir-se da decisão, renegando para si a construção idealizada naqueles mesmos modelos teóricos apresentados.

Desta forma, não há alternativa que senão a propositura de uma reestruturação da teoria da ciência jurídica como um todo levando em consideração o seu grau de interseccionalidade com as demais ciências num papel talvez não centralizador, mas dinamizador dos fluxos de representação científicos estruturais da dinâmica social a partir dos aspectos reais de evidenciação.

Não se quer, contudo, ignorar o grau de cientificidade do Direito, mas, ao contrário, conferir-lhe um novo sentido, capaz de objetivar de fato o processo de estruturação da pacificação social, recondicionando-se a partir de novas dinâmicas sociais.

## Referências

ALEXY, Robert. **Teoria da argumentação jurídica**. 3 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2019.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ARENDT, Hannah. **Eichmmam em Jerusalém**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

CHAUÍ, Marilena; SANTOS, Boaventura de Sousa. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2014.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

HOLMES, Pablo. A sociedade civil contra a população: uma teoria crítica do constitucionalismo de 1988. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, vol. 13, n. 1, p. 279-311, 2022.

LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do direito**. 8 ed., Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2019.

POSNER, Richard A. **A economia da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

POSNER, Richard A. **Para além do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

POSNER, Richard. A. **A problemática da teoria moral e jurídica**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

ZANON JÚNIOR, Orlando Luiz. GRANADO, Juliete Ruana Mafra. O direito e a interdisciplinaridade pela visão das correntes pós-positivistas. **Argumenta Journal Law**, Jacarezinho, n. 34, p. 49-70, jan./jun., 2021.

# ENSINO A DISTÂNCIA: REFLEXÕES SOBRE O DIREITO À APRENDIZAGEM PRESENCIAL

**Vanja Ramos Vieira de Campos**

Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP – Doutoranda e Mestre em Educação. Pesquisadora do Grupo do Afeto<sup>1</sup>

## **Resumo:**

O presente artigo é um estudo teórico que parte do modelo de ensino remoto adotado no Brasil como alternativa em virtude do prolongamento da pandemia do novo *coronavírus* – covid-19, pela grande maioria das escolas brasileiras. Realizamos, a partir de pesquisas produzidas pelo Grupo do Afeto (LEITE, 2018), uma reflexão sobre a dimensão afetiva, analisando o espaço de separação entre os professores e os alunos, peculiar ao ensino remoto. Os modelos de educação interacionistas, baseados nas perspectivas teóricas de Vigotski, Wallon e Freire, dão ênfase ao papel da dimensão sócio cultural no processo educacional e conduzem a linha de raciocínio e ponderações acerca da realidade da educação remota instalada em todo o território nacional. Concluímos que a distância na relação professor-aluno, aluno-aluno, aluno-instituição constitui uma condição que dificulta e impede o estabelecimento de relações afetivas positivas na relação sujeito-objeto, constitutivas do processo de construção do conhecimento. Reforçamos que, segundo o modelo teórico aqui apresentado, que não é mais possível desconsiderar o papel da dimensão afetiva no processo de ensino-aprendizagem.

**Palavras-chave:** EaD; Ensino remoto; Afetividade; Produção do conhecimento

## **Introdução**

O presente artigo pretende discutir, a partir de bases científicas, a dimensão afetiva no trabalho pedagógico desenvolvido no modelo de ensino remoto.

---

1 O Grupo do Afeto está vinculado ao grupo de pesquisa ALLE/AULA, da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP. Tem como objetivos pesquisar, analisar e discutir os impactos afetivos produzidos pela mediação pedagógica, desenvolvida por agentes mediadores, como os pais e os professores, nas relações que se estabelecem entre o sujeito e o objeto de conhecimento.

O prolongamento da pandemia pelo novo coronavírus, restringiu as atividades de maneira a evitar a propagação da doença em todo o planeta. No Brasil, as medidas adotadas afetaram os estabelecimentos de ensino em todo o território nacional com a adoção de aulas remotas.

É inegável que os recursos tecnológicos podem tornar a aprendizagem mais dinâmica e possibilitar a ampliação dos horizontes do ensino. Entretanto, é preciso diferenciar recursos tecnológicos, que são complementares ao ensino presencial, e o EaD, que corresponde a uma modalidade educacional mais ampla, abarcando todas as vertentes que envolvem o complexo processo de ensino e aprendizagem.

Analisando-se as condições de ensino marcado pela distância, à luz das contribuições de dados de pesquisa sobre o *Professor Inesquecível* (LEITE, 2018), produzidos pelo Grupo do Afeto, propõe-se uma reflexão sobre as possibilidades, ou mesmo as impossibilidades, de estabelecimento de relações afetivas positivas constitutivas do processo de construção do conhecimento e do desenvolvimento da educação, enquanto direito estabelecido pela Constituição Brasileira de 1988.

As bases para a discussão dos conceitos de ensino aprendizagem partem dos referenciais de Vigotski, Wallon e Spinoza e destacam como elementos centrais a tríade sujeito, objeto e agente mediador. Todavia, o foco central está na relação afetiva que se estabelece entre o sujeito e o objeto, determinada, principalmente, pela qualidade da mediação pedagógica.

A linha de raciocínio e ponderações acerca da educação remota desenvolvida neste trabalho considera, ainda, sob a perspectiva freireana, que o ensino na modalidade remota não se estabeleça de modo consoante com a educação bancária, orientada meramente pela transmissão do saber.

No estudo teórico aqui desenvolvido, apontamos os resultados de uma mediação pedagógica afetiva positiva e concluímos que a distância, inerente ao modelo educacional através de aulas remotas, é um elemento dificultador no estabelecimento de vínculos afetivos entre o aluno e o objeto de conhecimento.

## **Concepções de ensino-aprendizagem**

### **Concepções do processo de ensino-aprendizagem sob o foco da afetividade**

As pesquisas produzidas pelo Grupo do Afeto (LEITE & TASSONI, 2002; LEITE & TAGLIAFERRO, 2005; LEITE & FALCIN, 2006; LEITE & KAGER, 2009; LEITE, 2018) buscaram descrever as práticas desenvolvidas em sala de aula por docentes considerados inesquecíveis, bem como identificar os impactos dessas práticas nas relações que se estabelecem entre o sujeito/aluno e o objeto/conteúdos abordados.

Neste sentido, as pesquisas do grupo têm demonstrado que a ação pedagógica do professor não envolve somente impactos cognitivos no aluno;

essa ação também implica, inevitavelmente, em impactos afetivos, uma vez que razão e emoção são entendidas como funções interdependentes, segundo a visão monista das modernas correntes teóricas da Psicologia. Isso significa que, dependendo da qualidade dos impactos afetivos – positivos ou negativos – a curto e a médio prazo, podem ocorrer movimentos de afastamento ou de aproximação entre o sujeito e o objeto, de natureza essencialmente afetiva.

Tal relação, apontada pelas pesquisas do grupo, lança luz sobre um relevante problema nas práticas pedagógicas tradicionais, baseadas frequentemente em relações aversivas em sala de aula - ainda que o aluno tenha sido aprovado na referida disciplina. Neste caso, não se pode assumir que houve, efetivamente, a construção de conhecimento, uma vez que o sucesso neste processo, como aqui entendido, implica, necessariamente, que o aluno aproprie-se do objeto e estabeleça uma relação afetiva positiva com o mesmo.

Em síntese, podemos especificar o processo de ensino-aprendizagem conceituando o ensino como o planejamento e desenvolvimento das condições concretas de mediação, visando à relação sujeito-objeto e a aprendizagem como o processo de apropriação dos objetos culturais pelo sujeito, a partir das mediações vivenciadas. Ambos processos são inter-relacionados e permeados pela afetividade.

## **Superando o modelo tradicional do processo de ensino-aprendizagem**

As contribuições teóricas de Vigotski revelam um posicionamento segundo o qual o Homem, enquanto ser biológico, condição dada pelas características filogenéticas da espécie, somente se constitui como um ser sócio-histórico a partir da sua inserção na cultura, que é possibilitada pelas relações sociais.

Vigotski defende que é por meio das relações com os outros que o sujeito apropria-se dos aspectos culturais. Na medida em que interagem uns com os outros, os indivíduos internalizam as formas culturais, através de instrumentos externos e signos internos, através das relações sociais (OLIVEIRA, 1993)

A partir da teoria de Vigotski, a proposta metodológica sócio-interacionista é constituída, tendo como concepção a aprendizagem enquanto processo social de interação com o outro, que se realiza em dado contexto sócio-histórico. Assim, a aprendizagem acontece a partir de trocas, de interação social, cabendo ao aluno o papel de sujeito ativo no processo de apropriação do saber e, ao professor, o papel de mediador entre o aluno e o objeto de conhecimento.

A mediação assume posição central no pensamento vigotskiano, ao determinar que a relação do homem com o mundo não é uma relação direta, mas uma relação mediada e a inserção neste mundo se dá, obrigatoriamente, pelos elementos mediadores entre o indivíduo e o meio. Para este autor, a vi-

vência no ambiente cultural é fator primordial no desenvolvimento do sujeito para a criação de nexos verbais e de generalizações pertinentes ao contexto social. É um processo que caminha no sentido do externo, a partir das relações intersíquicas, para o interno, das relações intrapsíquicas, assumidas no núcleo central do conceito de internalização.

Em síntese, no cerne do pensamento vigotskiano está a ideia de que as possibilidades reais de desenvolvimento das funções psíquicas superiores - mais complexas e características do sujeito sócio-histórico - são possíveis a partir da inserção social do sujeito, potencialmente mediado pelo ambiente sociocultural.

O modelo de educação interacionista recebeu igualmente as contribuições de Henri Wallon, que apresenta, como elemento central de sua teoria, a afetividade no processo de desenvolvimento da criança. O autor defende que o conjunto funcional afetivo incide sobre o meio social e atua sobre a dimensão cognitiva, e vice-versa. A interação social, propiciada pela emoção, conduz o sujeito ao universo cultural e à atividade intelectual.

O desenvolvimento humano é oriundo das interações entre a dimensão biológica e a dimensão social. Esta concepção é fundamentada, pelo autor, a partir de quatro grandes núcleos funcionais determinantes nesse processo, a saber: a afetividade, o movimento, a cognição e a pessoa (WALLON, 2010 [1941]). Para Wallon, o processo de desenvolvimento humano é determinado pela relação dialética e contínua entre as três primeiras funções, as quais vai constituir a quarta função – a pessoa – em cada momento do processo.

Na perspectiva da teoria walloniana, a afetividade, nosso foco neste estudo, é um processo que envolve a emoção, os sentimentos e a paixão. O autor situa os afetos na permanente relação dialética que acontece entre os processos biológicos e orgânicos, no contexto do ambiente social.

Henri Wallon assume que as funções afetividade e cognição relacionam-se e alternam-se ao longo dos estágios de desenvolvimento, prevalecendo ora um, ora outro.

Em suma, os modelos de educação interacionistas, baseados nas perspectivas teóricas de Vigotski e Wallon, dão ênfase ao papel da dimensão sócio cultural no processo educacional. O conhecimento historicamente constituído, via de regra, é apropriado de forma ativa pelo aluno, através da mediação do professor. Neste sentido, pode-se inferir que a qualidade das relações sociais é a pedra angular na relação que se estabelece entre o indivíduo e os objetos, lugares e situações sociais.

Entretanto, as políticas educacionais, currículos e programas, pensados e desenvolvidos nos recentes momentos históricos, seguiram desconsiderando as questões afetivas e centraram seus esforços no sentido do desenvolvimento da inteligência, das estruturas cognitivas, enfim, da dimensão racional, considerada como uma das principais conquistas da humanidade.

## **Sobre as concepções dualista x monista**

Historicamente, o conceito de emoção esteve atrelado à concepção dualista, onde o homem é compreendido como um ser cindido entre a razão e a emoção. Esta visão, já identificada no pensamento grego, foi fortalecida na Idade Média, pela ação da Igreja e, na Modernidade, com a filosofia cartesiana, entre outras. Descartes, em sua afirmação “penso, logo existo”, colocou a existência condicionada ao pensamento, à razão

A contestação da concepção dualista iniciou-se com o pensamento de Espinosa. O filósofo holandês defendia que corpo e alma são atributos de uma substância única, assumindo que ambos seguem as mesmas leis e atributos. Desta forma, o filósofo rompeu com a hierarquia secular que compreendia a alma como superior ao corpo (LEITE, 2012). Espinosa acreditava que, por meio da aproximação entre corpo e alma, esta tornar-se-ia livre para admitir sua função de pensar e buscar o conhecimento verdadeiro. Ele afirmava que “a mente esforça-se, tanto quanto pode, por imaginar aquelas coisas que aumentam ou estimulam a potência de agir do corpo” (SPINOZA, 2009, p. 179). Isto seria possível, pois se uma coisa aumenta ou diminui a potência de ação do corpo, a ideia dessa coisa aumentará ou diminuirá a potência de pensar da mente.

As ideias de Espinosa romperam com a proposição dualista cartesianas e, posteriormente, influenciaram Vigotski e grande número de autores de diversas áreas do conhecimento.

Nas últimas décadas, as pesquisas na área educacional buscaram a compreensão do indivíduo em sua totalidade, onde cognição e afeto são entendidos como dimensões indissociáveis no desenvolvimento do ser humano. Isto significa que em toda relação sujeito x objeto, a dimensão afetiva está presente, inevitavelmente.

## **As contribuições resultantes das pesquisas sobre afetividade e educação**

As pesquisas produzidas pelo Grupo do Afeto focaram na mediação pedagógica de professores, em diversas áreas de ensino, que obtiveram êxito no estabelecimento de vínculos afetivos positivos entre seus alunos e o conteúdo escolar em sua respectiva área de especialização.

Os dados produzidos nesses estudos buscaram descrever as práticas desenvolvidas em sala de aula por esses profissionais, bem como identificar os impactos dessas ações nos alunos, agrupados em quatro *núcleos temáticos*, propostos por Leite (2018): 1) Decisões e práticas pedagógicas; 2) A relação professor-objeto de conhecimento; 3) Outros aspectos de comportamento do professor (a constante disposição de acolhimento em relação aos alunos e a postura crítica em relação aos conteúdos abordados); 4) Impactos na vida dos alunos.

Os resultados das pesquisas têm como pano de fundo o modelo teóri-

co do processo de ensino-aprendizagem, cujos elementos constituintes são a tríade sujeito, objeto e agente mediador, já apresentada. Todavia, o foco central está na relação afetiva que se estabelece entre o sujeito e o objeto, dada pela qualidade da mediação pedagógica concretamente desenvolvida em sala de aula, de forma presencial. E, finalmente, para o Grupo do Afeto, a caracterização de um ensino de sucesso não está reduzida à aprendizagem de um conteúdo, mas vai além, estabelecendo uma história de relação afetiva positiva, onde o aluno encontra o prazer de “*sentir-se capaz de*” apropriar-se com sucesso do objeto (LEITE, 2018, p. 43).

## Sobre o EaD e o ensino remoto

A globalização e o advento da internet deram início a uma revolução nos modelos de comunicação e de conhecimento. As transformações sociais decorrentes deste processo demandaram novas formas de se relacionar com o conhecimento. As novidades tecnológicas surgiram numa velocidade inimaginável, tão inovadoras quanto voláteis. Neste cenário, fervilhante de mudanças e inovações, permeado por muitas adaptações do próprio homem, despontaram modelagens e ferramentas interativas que contribuíram para o desabrochar das propostas do ensino a distância – EaD.

A ênfase, no caso deste artigo, é dada ao termo “distância”, que evidencia o espaço de separação entre os professores e os alunos, marcadamente pelo processo de ensino - aprendizagem onde a presença tem caráter virtual e a comunicação se dá a partir de lugares diferentes.

A fim de estabelecer uma diferenciação entre os termos EaD e ensino remoto, Saviani & Galvão (2020) defendem que o primeiro já era oferecido de forma regular e coexistia com a educação presencial, enquanto o segundo foi utilizado em caráter de excepcionalidade, sem as condições necessárias para sua efetiva realização. A caracterização da transitoriedade e emergência, bem como a precarização, marcam o conceito de ensino remoto, conforme exposto por Saviani & Galvão:

Mesmo para funcionar como substituto, excepcional, transitório, emergencial, temporário etc. (...) determinadas condições primárias precisariam ser preenchidas para colocar em prática o “ensino” remoto, tais como o acesso ao ambiente virtual propiciado por equipamentos adequados (e não apenas celulares); acesso à internet de qualidade; que todos estejam devidamente familiarizados com as tecnologias e, no caso de docentes, também preparados para o uso pedagógico de ferramentas virtuais. (SAVIANI & GALVÃO, 2020, p. 38)

No âmbito educacional, o surgimento da TDICs - tecnologias digitais da informação e comunicação – provocou um aumento súbito, no início deste século, na busca por ferramentas que possibilitassem maior interação e comunicação de conteúdos escolares. Entretanto, o uso das tecnologias digitais da

informação e comunicação - TDICs -, em todo o processo de ensino, precisa do estabelecimento de bases para comunicação e interação em consonância com os objetivos propostos e contextualizados pela realidade escolar. Afinal, o uso de tecnologias, por mais avançadas e inovadoras que sejam, não garante, per se, a inovação educacional. Sob essa ótica, Oliveira (2008) comenta: *O salto transformador depende da forma como os instrumentos tecnológicos são utilizados para superar a reprodução do conhecimento e contribuir com a produção de um saber significativo e contextualizado.* (OLIVEIRA, 2008, p. 32)

Em suma, o uso das TDICs, para que seja eficiente em promover resultados de aprendizagem superiores, precisa estar atrelado às propostas pedagógicas adotadas pela escola, caso contrário poderá tornar-se ser um mero elemento de reforço de práticas docentes já existentes em sala de aula, como a reprodução e memorização e, portanto, não cumprir seu papel de ferramenta destinada à promoção de novas experiências de ensino – aprendizagem.

A aula *on-line* apresenta limitações óbvias ao papel a ser desempenhado pelo professor. É preciso estar atento para que o ensino não se estabeleça de modo consoante ao modelo tradicional que, por muitos anos, foi usual no ensino e denominado como educação bancária, por Paulo Freire (1996). De acordo com este educador, a educação bancária versa na ideia de que o professor é detentor do saber e seu objetivo primordial seria transmitir conhecimento aos alunos, os quais, por sua vez, seriam meros receptores de conhecimentos, não havendo espaço para reflexões ou construções de novas ideias e saberes.

O conceito de educação interacionista, como está contido no próprio termo, propõe, a priori, uma efetiva interação que deverá ocorrer, preponderantemente, pela mediação. No âmbito do processo de ensino – aprendizagem, o processo de interação significa afetação mútua, numa dinâmica concreta onde práticas e ações, entrelaçadas às teorias e discursos, evocam transformações nas formas do agir e do pensar, intervêm nos construtos da cognição e, conseqüentemente, na apropriação do conhecimento e na sua consolidação.

## **Sobre a questão da afetividade no EaD**

Os dados acumulados pelas pesquisas sobre afetividade, desenvolvidas no Grupo do Afeto, apontam que o fortalecimento de vínculos na educação, entre sujeito e objeto, é socialmente construído e fortemente determinado pelas práticas vivenciadas, face a face, em sala de aula, onde o professor e aluno estão constantemente envolvidos numa inter-relação, onde a leitura das emoções, tanto por parte de um como de outro, induz a uma percepção de adequação ou de inadequação, de acolhimento ou de rejeição de acordo como os eventos são conduzidos. Além disto, é muito relevante o papel das relações interpessoais, em sala de aula, entre os alunos: frequentemente, o colega atua como um eficiente mediador na relação sujeito-objeto, com indiscutíveis im-

pactos afetivos positivos.

Portanto, a distância é um fator que inviabiliza esta troca sutil de informações subjetivas, porém tão perceptíveis quanto impactantes, que compõem o dia a dia dos alunos, potencializando sua participação em aula e a qualidade do processo de ensino-aprendizagem.

Para Vigotski (1984), é a partir de um intenso processo de interação com o meio social, através da mediação feita pelo outro, que se dará a apropriação dos objetos culturais. Neste sentido, são as relações humanas que possibilitam a essência do processo de construção do conhecimento, pois este só existe a partir das relações sociais. Na verdade, são as experiências vivenciadas com outras pessoas que irão marcar e conferir aos objetos um sentido afetivo, determinando, dessa forma, a qualidade do processo.

Assim, é preciso olhar criticamente para as tentativas de imposição de modelos que lançam mão de alternativas de massificação dos processos de ensino-aprendizagem ultrapassados (BLIKSTEIN e ZUFFO 2003), com a aparência de um superficial verniz de modernidade, garantido pela tecnologia.

## Considerações finais

As fundamentais conclusões que podem ser assumidas, presentemente, situam a distância identificada como a grande barreira que dificulta o estabelecimento de vínculos afetivos positivos, principalmente entre o sujeito e o objeto.

O direito a uma educação que permita ao indivíduo consciência e atuação no meio social, histórico e cultural de sua inserção, é de vital importância para estabelecer posicionamento consciente nas questões de justiça social, igualdade de gênero, bullying, liberdade de expressão, proteção ambiental, inclusão, diversidade, racismo e empoderamento das minorias.

A análise da afetividade nos elementos constitutivos do ensino pautado pela distância, bem como suas condições de concretização, expostas neste estudo, buscaram adensar a compreensão sobre suas implicações na educação e, conseqüentemente, na formação de novas gerações. Conhecer os propósitos e as limitações dadas pela distância professor/aluno é de vital importância na promoção de intervenções conscientes.

O primeiro ponto de atenção está na base da teoria de Wallon (1979). O autor, quando propôs a psicogênese da pessoa completa, defendeu a impossibilidade de isolar-se um único aspecto do campo funcional no desenvolvimento do ser humano. Portanto, a aula *on-line*, ao focar em maior grau o aspecto cognitivo, não promove o desenvolvimento da pessoa completa, uma vez que as dimensões da afetividade e da motricidade, constituídas socialmente, estarão em segundo plano, face à distância própria a esse modelo de ensino. A intrínseca relação entre afeto e cognição no processo de desenvolvimento do sujeito, devido ao distanciamento, não se consuma em toda sua potencialidade. Para o autor, o sujeito, precisa ser considerado nas multi-

dimensões que o constituem, sem perder de vista suas particularidades e individualidades.

O segundo problema fundamenta-se na perspectiva histórico-cultural vigotskiana, destacadamente pela sociogênese. Para o autor, a integralidade do desenvolvimento da criança ou do jovem ocorre, sobretudo, na cultura, ou seja, o amadurecimento orgânico não acontece de forma descolada das relações sociais. As relações interpessoais, o conjunto de vivências, o espaço da criação, da transmissão de cultura, dos ritos, das tradições, “de conquista de posições com relação ao social” (VIGOTSKI, 2005, p. 8), são estabelecidos pelo convívio em grupo. De fato, no ensino de forma remota, por razões óbvias, não há espaços de convivência, imprescindíveis para a construção da identidade e do estabelecimento de diferentes papéis sociais. O amadurecimento orgânico, a partir das demandas do grupo, por sua vez, permitem ao ser humano conhecer suas possibilidades, perceber os diferentes aspectos sociais, estabelecer relações com os demais membros e construir um senso de pertencimento a um grupo. Sob esta perspectiva, são características inseparáveis do contato físico e presencial, que estão, portanto, limitados no modelo a distância.

Um terceiro aspecto controverso, reside no estabelecimento de vínculos afetivos positivos, especialmente, entre o sujeito/aluno e o objeto/conteúdo que são igualmente prejudicados pelo fato do distanciamento. Nos trabalhos publicados sobre o tema *O Professor Inesquecível* (LEITE e TAGLIAFERRO, 2005; LEITE e FALCIN, 2006), os pesquisadores relatam, de maneira enfática e detalhada, o estabelecimento do clima afetivo positivo em sala de aula, a partir da conduta do professor, como um elemento favorável de aproximação entre o aluno e os conteúdos abordados. Esse clima positivo é descrito e identificado nos olhares, no gestual corporal, nas expressões faciais, na entonação da voz, no contato físico, etc. absorvidos com grande sensibilidade pelos alunos. A presença do afeto, nas relações constituídas, promove uma relação de encantamento com o conhecimento, demonstrado pelo professor e pela paixão com que ele aborda e desenvolve os conteúdos em sala de aula. No ensino remoto, esses contatos afetivos identificados fisicamente são improváveis e, portanto, prejudicam os resultados de aproximação afetiva positiva.

O distanciamento social, imposto pela pandemia do covid-19, encaminhou à educação reflexões sobre os modelos educacionais instalados e as novas possibilidades. Esperamos que este trabalho seja uma fonte de motivação e possa instigar novas pesquisas para aprofundamento e conhecimento da realidade docente interconectada aos resultados de sucesso. Ampliar o olhar sobre o processo de ensino aprendizagem, compreendendo-o como um movimento dialético que se dá dentro e fora do contexto escolar é crer na possibilidade transformadora do conhecimento e, assim, ofertar ao aluno a possibilidade de desenvolver um posicionamento crítico no contexto histórico em que está inserido, para além dos muros da escola, para além da demarcação herdada de seu espaço geográfico e social.

## Referências

- BLIKSTEIN, Paulo; ZUFFO, Marcelo Knörich. As sereias do ensino eletrônico. In: SILVA, M. (ed.). **in Educação Online: teoria, prática, legislação e formação corporativa**, 2003 Disponível em: <http://www.blikstein.com/paulo/documents/books/BliksteinZuffo-MermaidsOfE-Teaching-OnlineEducation.pdf>. Acesso em: 10/06/2020
- FREIRE, P. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1996.
- LEITE, S.A.S. Afetividade nas práticas pedagógicas. **Temas em Psicologia**. Ribeirão Preto/SP, v.20, n.2, p. 355-368, 2012.
- LEITE, S.A.S. (Org.) **Afetividade: as marcas do professor inesquecível**. Campinas: Mercado de Letras, 2018.
- LEITE, S.A.S.; FALCIN, D.C. O professor inesquecível: afetividade nas práticas pedagógicas. In: SOUZA, M. T. C. e BUSSAB, V. S. R. (Orgs.), **Razão e Emoção: diálogos em construção**. São Paulo: Casa do Psicólogo, p. 213-254, 2006.
- LEITE, S.A.S.; KAGER, S. Efeitos aversivos das práticas de avaliação da aprendizagem escolar. **Ensaio – avaliação e políticas públicas em educação**, 17(62), p. 109-134 2009.
- LEITE, S.A.S.; TAGLIAFERRO, A.R. A afetividade na sala de aula: um professor inesquecível. **Psicologia Escolar e Educacional**, Maringá/PR, v.9 n.2, p. 247-260, 2005.
- LEITE, S.A.S.; TASSONI, E.C.M. A afetividade em sala de aula: as condições de ensino e a mediação do professor. In AZZI, R. e SADALLA, A. M. (Orgs.), **Psicologia e Formação Docente**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002, p. 113-141.
- OLIVEIRA, Elsa Guimarães. **Educação a Distância na Transição Paradigmática**. Campinas: Papirus, 2008.
- OLIVEIRA, Marta Kohl. **Vygotsky – aprendizado e desenvolvimento, um processo sócio-histórico**. São Paulo: Scipione, 1993.
- SAVIANI, D; GALVÃO, A.C. Educação na Pandemia: a falácia do ‘ensino’ remoto. **Universidade e Sociedade ANDES-SN**. Brasília/DF, ano 21, janeiro, p. 36-49, 2021.
- SPINOZA, B. **Ética** (T. Tadeu, Trad.). São Paulo: Autêntica, 2009.
- VIGOTSKI, L.S. **A formação Social da Mente**. São Paulo: Martins Fontes, 1984.
- VIGOTSKI, L.S. **Pensamento e Linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 1993.
- VIGOTSKI, L.S. Sobre a questão da dinâmica do caráter infantil. (Tradução Zoia Prestes) **Teias**, Rio de Janeiro, ano 6, n.10-11, p. 1-10, jan/dez, 2005. Disponível em: [www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/23989/16960](http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/23989/16960). Acesso em: 18 set 2020.
- WALLON, H. **Do acto ao pensamento**. Lisboa: Moraes, 1979.
- WALLON, H **A evolução psicológica da criança**. 2ª. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

# EMPREGABILIDADE, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE SOBRE A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO CONTINUADA E O MERCADO DE TRABALHO SOB A LUZ DA CF/88

**Maria de Fátima Rodrigues de Oliveira**

Graduada do Curso de Direito da Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Mantenedora do Centro universitário Eurípides de Marília. E pós-graduada em Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

## **Resumo:**

Com o crescente avanço tecnológico no século XX, ocorreu também o crescimento do trabalho informal, ou seja, os subempregos, apesar do aumento dos profissionais com maior nível de escolaridade dos últimos anos, o que não condiz com a exigência cada vez maior da qualificação deste profissional perante esse avanço tecnológico que exige o mercado capitalista e a falta de um quesito primordial que é a educação continuada no trabalho. A pesquisa foi realizada com base nos ensinamentos de Marx e no mundo líquido de Bauman, foi utilizada a metodologia hipotético-dedutiva, assim como os procedimentos bibliográficos, doutrinários e artigos científicos relacionados. Por fim constatou-se que o grau de escolaridade e a importância dispensada pelo Estado em relação à educação não condiz com a Carta Magna a Constituição Federal de 1988, dificultando ao povo brasileiro, a concretização do Estado Democrático de Direito.

**Palavras-chave:** Educação continuada; Tecnologia; Desemprego; Princípios.

## **Introdução**

A pesquisa foi motivada pelos altos índices de desemprego no Brasil, porém os números revelam outra realidade atrelada a dados, quanto a quantidade de empregos informais que superam os formais, devidamente legalizados fortalecendo o subemprego no país. Como se sabe, a desigualdade social em nosso país é gritante, e a cada minuto está se acentuando, talvez pelas providências necessárias ficarem trancadas nos gabinetes dos dirigentes.

O Brasil passou por uma recessão histórica de 2015 para cá, e dois anos de crescimento real do PIB negativo (2015-2016) e com uma lenta recuperação da economia até 2019, observar que os dados estão apresentados até 2019, não

considerando 2020 por razão da pandemia da Covid-19.

A pior consequência dessa crise econômica foi no mercado de trabalho, onde há milhões de brasileiros entre os desocupados e desalentados, além dos que trabalham pouco e gostariam de trabalhar mais e os que estão na informalidade. Até o final de 2019, a taxa de desemprego era de 11%, esse contingente era proporcional de 7,7 milhões de pessoas, separadas por pessoas desocupadas que estavam à procura de emprego, mas que por algum motivo não puderam aceitar ou aceitaram o trabalho pleno ou informal totalizando 67,4 milhões de pessoas. São quase 70 milhões de pessoas em situações precárias em relação ao emprego, sendo reflexo da forte crise de 2014-2016 e da recuperação lenta e gradual da economia do país, desde 2017. (SINGE, 1996).

Ao pensar sobre essas desigualdades, o trabalho propõe uma análise reflexiva sobre as condições atuais de trabalho que são disponibilizadas aos cidadãos brasileiros, e quão importante é o estudo em se tratando da qualificação profissional que é dispensado aos trabalhadores mediante o contrato de trabalho realizado entre o empregador e o empregado, o quanto este empregador está disposto a investir nesse empregado, por quanto tempo, e apesar da tecnologia que o mercado é obrigado a dispor perante o empregador para se manter em desenvolvimento para a empresa e consequentemente para o país.

O (IBGE, 2017) indica que além das Políticas Públicas do governo, a melhora das condições do mercado de trabalho é um dos caminhos que podem contribuir para a redução da pobreza, em dar oportunidades, reduzir a desocupação e aumentar a formalização, o que geraria uma série de efeitos que permitiria as pessoas saírem da difícil situação do desemprego.

Considera-se os princípios informadores da Constituição Federal, que traz em seu bojo, temos logo no art. 1º caput, a soberania nacional, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, no art. 2º a liberdade, justiça social e solidariedade, desenvolvimento nacional, erradicação da pobreza e da marginalização, redução das desigualdades sociais e regionais, e ainda no art. 3º os objetivos fundamentais a promoção do bem de todos. Sem esquecer o preambulo do Princípio da dignidade da pessoa humana. O Estado como garantidor dos direitos dos cidadãos em oferecer ou proporcionar a todos uma educação e um trabalho digno.

Do mesmo modo o estudo traz outros artigos e tratados internacionais relacionados ao trabalho, à educação e a tecnologia onde se faz uma analogia com o mundo líquido de Bauman, nessa nova era em que as relações sociais, econômicas e de produção são frágeis, fugazes e maleáveis traduzindo em contra ponto o pensamento socialista e político de Karl Marx.

A educação continuada é mais divulgada em termos técnicos dos serviços da saúde, professores, sendo que em outras áreas não é tanto mencionada. O estudo destaca a necessidade do aprimoramento profissional em todas as áreas do conhecimento a fim de elevar o nível profissional e econômico do trabalhador, o que o fará crescer tanto a ponto de também ensinar seus cole-

gas no dia-a-dia, pois a experiência formativa do profissional, resulta no crescimento intelectual, emocional na busca de alcançar objetivos de uma melhor qualidade de vida individual e familiar. A pessoa que aprende e ensina, ou seja, passa esse ensinamento para as outras pessoas condiz com o mais puro e profundo fundamento da história da humanidade.

## **A educação e o trabalho como direitos fundamentais e a relação com a tecnologia**

Sendo um direito fundamental a educação, assim como o trabalho, com base na Constituição Federal de 1988 é um direito voltado à sociedade, quando o Estado garante a educação e o trabalho para “todos”, este garante a realização do homem em benefício deste mesmo Estado. Isso se dá sem que as pessoas percebam. Ao ser proposta constitucionalmente, a educação tende a preparar o indivíduo para o exercício da cidadania assim como a sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988). Mas até que ponto as pessoas sabem ou desejam isto?

O processo da educação envolve mais que o conhecimento em si, para que se possa obter a verdadeira efetividade, significa que a profissão de professor por excelência, traduz a maior responsabilidade perante todas as outras profissões. No entanto qualquer profissional pode vestir-se dessa categoria para transmitir o papel de educador dentro da sua categoria profissional para que se encontre a verdadeira efetividade com eficácia e eficiência profissional.

A qualidade acadêmica, social e educativa vai além do ensino tradicional, no sentido que a inovação do aprendizado está ligada à qualidade do ensino para a formação de qualquer profissional, o que pode dar margem ao nível deste profissional e assim garantir um melhor desempenho na sua atividade e garantir melhores salários. (DAVOK, 2007).

Pensar individualmente é bem mais fácil do que pensar no coletivo, porém para o bem da humanidade desenvolver um sentimento social que possa estimular um desenvolvimento de habilidades como a empatia, compaixão, altruísmo, gratidão de pensar no próximo na tomada de decisões se faz necessário. Educar o coração, porém em sintonia com o cérebro é bem mais difícil. Ademais a evolução do mercado de trabalho, para (CORSEUIL, 2014) do Ipea depende da manutenção do ritmo desse trabalho onde: a única ressalva quanto ao desemprego pode destoar da tendência de recuperação devido à questão das pessoas desistirem da procura e só depois voltarem a procurar um trabalho dá margem a esse fenômeno, do desemprego.

Essa desistência se dá por diversos fatores, fazendo que está prática se torne comum no Brasil, por exemplo, onde as pessoas são caridosas e ajudam esses hipossuficientes na sobrevivência e na acomodação ao desemprego, contribuindo para a elevada taxa.

Ao deparar com está realidade a sociedade como um todo, e principalmente o Estado deve se recompor em alternativas, como as políticas públicas

para suprir este déficit de mercado. Já que o desemprego estrutural é diferente do conjuntural, logo há de se achar um consenso onde o trabalhador tenha seus direitos garantidos e o acesso a essas tecnologias.

No Brasil, pelas pesquisas do (PNAD e IBGE), Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística respectivamente, (2019), mostram que os trabalhadores informais eram de 20% da população apenas, destes eram autônomos, sem carteira assinada, 31% com carteira profissional assinada, destes 41% eram economicamente ativos porém viviam na informalidade, não tendo direito a nenhum benefício, portanto desamparados legalmente caso viessem a sofrer algum tipo de acidente, doença, gravidez e outras adversidades, que o impossibilitasse de trabalhar, ficando desamparados inclusive financeiramente. Daí a importância do estudo em educar esses trabalhadores que na maioria das vezes desconhece a importância de não ter uma CTPS, carteira de trabalho e previdência social, assinada. A partir dessa premissa pode-se entender que o indivíduo parte para a informalidade e aposta ser a melhor solução, o que não é.

O (IBGE, 2017), indica que além das Políticas Públicas do governo, a melhora das condições do mercado de trabalho é um dos caminhos que podem contribuir para a redução da pobreza, em dar oportunidades, reduzir a desocupação e aumentar a formalização, o que geraria uma série de efeitos que permitiria as pessoas saírem da difícil situação do desemprego. E em se tratando da educação continuada o apoio governamental faz toda a diferença, seja através de incentivos fiscais ou em programas de aprimoramento técnico científico para a pesquisa ou para a gestão de docentes, diretores, empresários e outros profissionais.

## **A contribuição da tecnologia na educação e no trabalho**

Até que ponto o avanço tecnológico pode contribuir ou não para o desenvolvimento individual e do empregado e do empregador? Como este empregador acompanhará essa inovação tecnológica que não para de crescer?

Essas mudanças levaram o homem e da sociedade em geral a visar a produção e o lucro deixando-os cada vez mais cético e irracional fazendo parte do sistema capitalista, do qual se refere o filósofo e pensador Karl Marx apud Antunes:

O êxito do “Toyotismo”, explica-se em grande parte por ter conseguido conjugar a tecnologia com o trabalho, ademais os trabalhadores agora são cada vez mais envolvidos e engajados a fazer, decidir e pensar no capital. De tal forma que os requisitos devem ser: a criatividade, comunicação, maior inter-relação entre a produção e o conhecimento científico (ANTUNES, 2000, p. 134).

Deixar o ideário socialista do pensador e voltar o olhar para suas ideias em relação ao trabalho e ao empregado com sua visão social e política é sem-

pre reconfortante no sentido de se compreender o mundo capitalista o qual vivemos, mas não se pode deixar de pensar na ideia de que o homem é um ser social e não só a massa da produção.

Uma das expressões que ficou em destaque quando se refere a Marx é a mais-valia, assim se entende que com o aumento das mercadorias produzida com a ajuda substancial da tecnologia, se diminui o número de trabalhadores, suas horas de trabalho abaixando conseqüentemente o preço delas. Tudo bem se, com este tempo de ócio o homem se comportasse melhor ou aproveitasse para fazer algo relevante na sua vida, como estudar, por exemplo, ampliar seus horizontes do conhecimento, o que não acontece na realidade.

A tecnologia vem revelando o modo de proceder do homem, facilitando o domínio deste sobre a natureza o que quer dizer que o homem deve ditar suas regras no manuseio, no habilitar essa tecnologia a seu único comando e deleite. Não somente para produzir riquezas como dita o capitalismo, mas para produzir e aumentar o conhecimento científico e social visando o bem comum.

Deve-se aliar o processo, as pessoas, no caso o empregado e os produtos. Daí surge a necessidade da educação fazer parte desse processo contínuo, e que esses trabalhadores tenham as características necessárias para a empregabilidade como menciona, Antunes:

O êxito do ‘Toyotismo’, explica-se em grande parte por ter conseguido conjugar a tecnologia com o trabalho, ademais os trabalhadores agora são cada vez mais envolvidos e engajados a fazer, decidir e pensar no capital. De tal forma que os requisitos devem ser: a criatividade, comunicação, maior inter-relação entre a produção e o conhecimento científico. (ANTUNES, 2000, p. 134).

Além da Lei da Inovação, de um projeto de lei do Executivo foi criado o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial e da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI). Que funciona como um órgão de coordenação das ações públicas no campo das políticas de inovação. Outro suporte é a criação de um banco de dados, num portal da internet, que será colocado no ar em 2005 pelo MCT, Ministério da Ciência e Tecnologia. Será uma extensão do banco de dados do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) que já reúne 414 mil currículos de cientistas e pesquisadores.

Este foi um grande avanço para o país que como outros vem alcançando melhores resultados econômicos e de renda per capita e o PIB- produto interno bruto, pelo elevado poder de compra do brasileiro. O novo banco permiti que uma empresa saiba que universidades, institutos de pesquisa ou pesquisadores têm soluções disponíveis para seus problemas tecnológicos, como informa Roberto Pacheco, (2015) do Instituto Stela de Florianópolis, ligado à Universidade Federal de Santa Catarina, que desenvolveu o projeto.

O Estado como garantidor das políticas públicas tem o papel essencial

para criar e manter a economia do mercado para a concentração das riquezas, para que haja melhor distribuição da renda mais justa e com proteção social, visando a equidade, a segurança e um padrão mínimo de bem-estar independente da sua capacidade de contribuição para a previdência e para o Estado, através de tributos. Como cita Almeida in site:

Uma das inovações importantes foi o ensino em EAD vêm do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac). Regina Helena Ribeiro, coordenadora do núcleo de ensino a distância, comenta que o Senac atua na área desde 1948, quando foi criada a Universidade do Ar, uma forma de usar o rádio para educar e formar pessoas, já inseridas no mundo das tecnologias digitais, a instituição oferece cursos com ferramentas de *e-learning* para empresas de vários segmentos, o que proporciona que o ensino chegue mais longe e por um preço mais acessível (ALMEIDA, 2000, p. 63).

As ações do MEC demonstram que realmente o governo já apostou no ensino a distância, mas na atual conjuntura essa prática vem se tornando cada vez mais privada.

Portanto o sucesso do ensino brasileiro a de vir pelas ideias mais simples, para a adequada qualidade do ensino e possível retorno econômico, como por exemplo as ideias de Paulo Freire. Fazendo uma comparação com menos mais de uma década do ensino em EAD, no Brasil. A qualificação é muito importante e complexa, exige todo um preparo que leva anos de estudo em gestão educacional, a exemplo de outros países o processo segue a longo prazo, porém com resultados satisfatórios. (FREIRE, 1987).

Os programas de aprendizagem do governo brasileiro mostram-se de uma maneira geral ineficazes e ineficientes, é o que demonstra Roberto (PACHECO, 2015), em seu estudo no Instituto Stela de Florianópolis, também expressa que o Brasil não possui um sistema nacional de inovação suficiente e ainda há uma baixa taxa de transformação e desenvolvimento e pouca colaboração por parte das empresas privadas e as universidades, por exemplo.

Mostrar a importância das Políticas Públicas, que juntamente com o MEC- Ministério da Educação, como governo, secretárias e universidades poderiam oferecer cursos de especialização e extensão profissional as pessoas carentes com o objetivo de estimular a população no combate ao trabalho pleno, informal ou subemprego, seria uma tarefa árdua para as próximas gerações.

## **Os principais princípios constitucionais que noteiam o direito do trabalho**

Os profissionais que conseguem se especializarem para realizarem o processo de objetivação das atividades cerebrais na tecnologia, de transferência do saber intelectual e cognitivo da classe trabalhadora para a informatização. “Neste sentido há todo um processo que contradiz a natureza do traba-

lho na medida que se exige uma maior qualificação e ocorre ao mesmo tempo o processo de desqualificação nas formas do trabalho flexível. “(ANTUNES, 1999, p. 47).

Os trabalhos flexíveis são os terceirizados, contratados, precarizados, polivalentes, funcionais dentre outros, dos quais não param de se reinventarem, onde se paga menos pelos serviços prestados; mesmo a Constituição Federal CF/88. Estabelecendo que não se deve pagar menos que o salário mínimo estabelecido conforme a região do país. Conforme o art.7º, inciso IV, CF/88. Logo se houvesse a prática da educação continuada esse tipo de trabalho não existiria.

Outra crítica nesse sentido nos lembra Marx, ao mencionar que prioriza-se a produção de mercadorias em detrimento ao trabalho e ao emprego com a aplicação da tecnologia sem a qualificação e a educação para esta se dá o desemprego. É necessário uma superação da aplicação do capitalismo por uma organização do trabalho, uma sociedade regida pelo lógico humano da qual tem-se como parâmetro a sociedade líquida de Bauman atualmente de forma que a produção seja organizada a partir de princípios do direito do trabalho digno para todos.

Uma das cláusulas acessórias do contrato laboral com limitação à liberdade de trabalho: legitimidade e limitações é a que impede que o funcionário tenha um horário disponível para aprender, ou seja, para adquirir conhecimentos e acaba com a hipótese de educação continuada no trabalho. Cláusulas acessórias é um elemento acidental, embora circunstanciais e episódicas no contexto dos negócios jurídicos alteram de modo significativo a estrutura e efeitos, quando inseridos em seu conteúdo.

A condição pode ser suspensiva ou resolutiva e o termo inicial ou final, como exceção tem-se o artigo 443 da CLT, código das leis trabalhistas e na Lei nº 9601/98. A regra é que o contrato vigora por tempo indeterminado, com encargos do empregador. Cláusulas limitadas à liberdade de trabalho, a legitimidade dessa cláusula apenas será admitida em termos restritos, pois em hipótese alguma podem viabilizar o exercício da liberdade de trabalho, direito social de natureza fundamental que se encontra no artigo 5º, XIII, 6º e 170, VIII da CF/88.

Aceita-se três exigências neste contrato, o pacto de não concordância, de permanência e o de exclusividade garantindo ou não a educação continuada em benefício do empregado e muitas vezes não do empregador, que ao capacitar ou promover incentivos para sua qualificação, este após adquirir esta capacidade optam por trocar de emprego. A exemplo tem-se o trabalho intermitente.

Este tipo de trabalho vem se destacando atualmente e está aguardando que os legisladores deem seu devido destaque e importância considerando os princípios atrelados aos seres humanos, relacionados intimamente aos trabalhadores como o princípio da dignidade da pessoa humana, da proteção ao trabalhador e o dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

Os Princípios Constitucionais são diretrizes que vêm se mostrando cada vez mais eficazes na aplicação das normas para a resolução dos problemas relacionados ao Direito do Trabalho, como nos demais direitos do ordenamento jurídico brasileiro. Eles estão todos interligados, pois fazem parte da evolução do Direito enquanto ciência humana. Ademais, têm como objetivo maior nortear toda relação social na busca da justiça e da paz.

Outro princípio é o dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, enfatizado nos arts. 5º, XIII, 6º, 7º, etc como já mencionados anteriormente, se refere a garantia do trabalho livre, digno banindo assim a condição do trabalho escravo, porém valorizando o sistema capitalista como toda a essência do homem e sua existência terrena. Os valores sociais do trabalho traz como o homem deve se comportar mediante a responsabilidade do trabalho na sua vida, tanto no sentido econômico como social com criatividade e conhecimento em busca do desenvolvimento próprio e da coletividade.

Estes são apenas uma pequena parcela dos princípios elencados na CF/88 relacionados ao trabalho, à educação e ao próprio homem como cidadão brasileiro, lembrando que todos são equiparados onde nenhum princípio se sobressai ao outro. Ao se estabelecer essas normas e princípios, desde as mais simples como as dos municípios até os Tratados Internacionais, o legislador não pode prever sua eficácia ou efetividade, portanto cabe a cada cidadão saber dos seus direitos e deveres a fim de concretiza-los e não existe outro caminho para a efetivação da democracia senão pela educação. Mas o que fazer a respeito do desemprego? E a precarização do trabalho?

## **Conclusão**

Deve-se buscar uma uniformização da prática de aprendizagem profissional especializada, até os grandes incentivos em relação à pesquisa e a toda tecnologia que se torna obsoleta a cada dia. Por isso a necessidade da educação continuada e políticas públicas eficientes, que neste sentido devem ser incrementadas pelos grandes empresários, desde o ensino fundamental e se estender até a vida adulta, como estágios, menor aprendiz, a mulher, deficientes idosos, enfim a todos os trabalhadores dando sequência no aprendizado e no desenvolvimento psíquico e mental, capacitando-os ao trabalho digno como direito de todo cidadão brasileiro e integrando-os ao Estado Democrático de Direito.

Essas ações poderiam partir de empresas particulares também bastando que haja o interesse do profissional, aliado às empresas no desejo de crescer economicamente e intelectualmente. Não só visando o capital, mas a essência do trabalho que enaltece o homem para o futuro de toda uma nação.

A pesquisa trouxe a questão do desemprego e do subemprego, neste sentido ficou obvio que apesar do país ter profissionais qualificados, estes estão desenvolvendo outras atividades alheias a sua formação ou estão migrando para outros países, por falta de opção ou oportunidades. O importante é

saber encontrar o meio termo e a longo prazo converter esta situação, acolhendo e incentivando nossos profissionais.

Encontrar este equilíbrio entre o ideal de cada um como fez Marx e não se deixar envolver plenamente nesse mundo líquido de Bauman, e para além do conhecimento adquirido é necessário ensinar, concluindo o trabalho deve seguir uma tendência humanitária prevalecendo os valores intrínsecos do ser humano de acordo com os princípios da nossa Carta Magna.

## Referências

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 3. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

BAUMAN, Zygmunt. **Tempos líquidos**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/civil\\_03/constituico compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/civil_03/constituico compilado.htm). Acesso em: 13 set. 2020.

DAVOK, Delsi Fries. **Modelo de meta-avaliação de processos de avaliação da qualidade de cursos de graduação**. 2006. 272 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1987.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Educação. **APNAD Contínua**: taxa de desocupação é de 12,4% e taxa de subutilização é de 24,6% no trimestre encerrado em fevereiro de 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/24109-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-12-4-e-taxa-de-subutilizacao-e-de-24-6-no-trimestre-encerrado-em-fevereiro-de-2019>. Acesso em: 20 jun. 2020.

INEP. Instituto Nacional de Estatística e Pesquisa. **Sistema de Estatísticas Educacionais**. Disponível: [http://inep.gov.br/lista-de-publicacoes?p\\_p\\_id=122\\_INSTANCE\\_DsQFgskt4vWp&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=1&p\\_r\\_p\\_564233524\\_resetCur=true&p\\_r\\_p\\_564233524\\_categoryId=408632](http://inep.gov.br/lista-de-publicacoes?p_p_id=122_INSTANCE_DsQFgskt4vWp&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&p_r_p_564233524_resetCur=true&p_r_p_564233524_categoryId=408632). Acesso em: 03 fev. 2003.

MARX, Karl. **Para a crítica da economia política do capital**: o rendimento e suas fontes. Trad. Edgard Malagodi. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1999.

PACHECO, Roberto. **Iniciativas e instrumentos nacionais de inovação**. In: MARTINS, Romeu (Org.). **Conhecimento e riqueza**. Florianópolis: Instituto Stela, 2015.

SINGER, P. Desemprego e exclusão social. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 10, n. 1, jan./mar., 1996.

# NOVAS POSSIBILIDADES PARA A GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL POR MEIO DO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

**André Ricardo dos Santos Lopes**

Mestrando em Direitos Humanos na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Especialista em Justiça Constitucional e Tutela Jurisdicional dos Direitos e em Direito Internacional Aplicado. Bacharel em Direito e em História. Advogado.

## **Resumo:**

Neste trabalho, será analisada a corrente de pensamento do Novo Constitucionalismo Latino-americano e as experiências plurinacionais que vieram a partir dela, com a finalidade de buscar alternativas para a forma com a qual o Estado brasileiro lida com a diversidade de povos que habitam seu território, visando uma mais ampla e justa participação política destas minorias e uma mais plena e eficiente garantia dos seus direitos fundamentais. Este trabalho se justifica a partir do momento em que o menosprezo e a falta de reconhecimento da diversidade de povos que habitam o Brasil geram consequências nefastas a eles em âmbito político e jurídico e contribui para destruição de suas culturas. O objetivo deste trabalho é o de pensar possibilidades para uma ampliação da proteção dos direitos fundamentais e da participação na política dos diversos povos que habitam o Brasil através da análise do pensamento do Novo Constitucionalismo Latino-americano e as experiências que vieram a partir dele. Serão utilizados como métodos o levantamento bibliográfico de obras e pesquisas sobre o Novo Constitucionalismo Latino-americano, a interculturalidade, a decolonialidade, o pluralismo jurídico, os Estados plurinacionais e o lugar dos povos indígenas neste movimento, bem como o levantamento e análise das constituições e legislações pertinentes para o tema da pesquisa. A hipótese inicial a ser trabalhada é a de que, para a realização plena dos direitos fundamentais de todas os povos que habitam o Brasil, é necessária a construção de um Estado plurinacional no País.

**Palavras-chave:** Direitos fundamentais; Novo Constitucionalismo Latino-americano; Estado plurinacional; Pluralismo jurídico; Interculturalidade.

## Introdução

Neste trabalho, analisarei a corrente de pensamento do Novo Constitucionalismo Latino-americano e as experiências dos Estados Plurinacionais que vieram a partir dela, com a finalidade de buscar alternativas para a forma com a qual o Estado Brasileiro lida com a diversidade étnico-cultural da sua população – principalmente os povos indígenas que habitam seu território –, visando uma mais ampla e justa participação política destas minorias e uma mais plena e eficiente garantia dos seus direitos fundamentais.

Para tanto, primeiramente, será realizada uma análise de aspectos teóricos do Novo Constitucionalismo Latino-americano. Após, serão analisados aspectos práticos: o Estado plurinacional e o pluralismo jurídico, sendo consideradas as experiências do Equador e da Bolívia – com o advento de suas Constituições nacionais mais recentes, respectivamente em 2008 e 2009 –, na positivação constitucional de um Estado plurinacional que leva em consideração seus povos originários e comunidades tradicionais, bem como as expectativas para o Chile, que se encontra em fase de redação de sua nova Constituição que também considera esses aspectos. Em seguida, apresentarei a proteção dos direitos fundamentais dos povos indígenas que habitam o território brasileiro prevista na Constituição Federal brasileira. E, por fim, refletirei sobre as novas possibilidades que o Novo Constitucionalismo Latino-americano apresenta para o Brasil e os diversos grupos étnicos que o habitam.

O problema central a ser trabalhado neste trabalho é: devido a pluralidade de etnias e culturas das populações que habitam o Brasil e considerando o pensamento do Novo Constitucionalismo Latino-americano, é possível a concepção de um Estado plurinacional no Brasil?

A hipótese a ser trabalhada é a de que, para a realização plena dos direitos fundamentais de todos os povos que habitam o Brasil, é necessária a construção de um Estado plurinacional no País.

Este trabalho se justifica a partir do momento em que o menosprezo e a falta de reconhecimento da diversidade de povos que habitam o Brasil – geram consequências nefastas a eles em âmbito político e jurídico e contribui para destruição de suas culturas – e, assim, para seu genocídio cultural.

O objetivo geral deste trabalho é o de pensar possibilidades para uma ampliação da proteção dos direitos fundamentais e da participação na política dos diversos povos que habitam o Brasil através da análise do pensamento do Novo Constitucionalismo Latino-americano e as experiências que vieram a partir dele. Já seus objetivos específicos são: (I) analisar as possibilidades propostas pelo Novo Constitucionalismo Latino-americano e suas limitações; (II) averiguar as experiências da Bolívia e do Equador com a plurinacionalidade e o pluralismo jurídico; e (III) pensar sobre as possibilidades de como o Direito pode lidar com a diversidade étnica e cultural dos povos que habitam o território brasileiro.

A fim de alcançar os objetivos anteriormente expostos, o presente tra-

balho utilizará como métodos, primordialmente: (I) o levantamento bibliográfico de obras e pesquisas sobre o Novo Constitucionalismo Latino-americano, a interculturalidade, a decolonialidade aplicada ao Direito, o pluralismo jurídico, os Estados plurinacionais e o lugar dos povos indígenas neste movimento; e (II) o levantamento e análise das constituições e demais legislações pertinentes para o tema da pesquisa.

## O Novo Constitucionalismo Latino-americano

De início, faz-se importante observar como os movimentos do constitucionalismo ocorrido recentemente em países sul-americanos tentam romper com a lógica Liberal das constituições políticas tradicionalmente operadas, reinventando o espaço público a partir dos interesses e necessidades dos grupos sociais historicamente excluídos dos processos decisórios.

Dessa forma, de acordo com os juristas brasileiros Antônio Carlos Wolkmer e Lucas Machado Fagundes, estas novas constituições surgidas na América Latina podem ser consideradas jusfilosoficamente como uma ruptura com a antiga matriz eurocêntrica de pensar o Direito e o Estado para o continente, voltando-se, agora, para refundação das instituições, a transformação das ideias e dos instrumentos jurídicos em favor dos interesses e das culturas encobertas e violentamente apagadas da sua própria história, ou até mesmo como um processo de descolonização do poder e da justiça (WOLKMER; FAGUNDES, 2011, p. 377-378).

Neste primeiro momento, faz-se necessário observarmos as análises dos juristas espanhóis Rubén Martínez Dalmau e Roberto Viciano Pastor, dois dos pesquisadores mais envolvidos investigar este novo constitucionalismo latino-americano, com experiência no debate acerca dos países que recentemente passaram por tais inovações constitucionais: a Venezuela, em 1999; o Equador, em 2008; e a Bolívia, em 2009.

Para Martínez Dalmau, o principal motor de desenvolvimento destas novas constituições será o contexto social de exigibilidade da concretização de políticas eficazes em torno das necessidades fundamentais da população (MARTÍNEZ DALMAU, 2008, p. 22).

Viciano Pastor e Martínez Dalmau levam a pensar o contexto constitucional latino-americano a partir de acontecimentos globais políticos e econômicos que afetarão a região, como as políticas neoliberais prescritas por potências estrangeiras, instituições financeiras e organizações financeiras internacionais como o BIRD e o FMI e a incapacidade dos países latino-americanos de fazer frente a tal imposição (VICIANO PASTOR; MARTÍNEZ DALMAU, 2005, p. 59).

Para compreender esses aspectos, Viciano Pastor e Martínez Dalmau propõem três modelos de constitucionalismo que estariam em voga nas últimas décadas: o “Neoconstitucionalismo”, o “Novo Constitucionalismo” e o “Novo Constitucionalismo Latino-americano”. Acerca do Neoconstitucional-

lismo, o jurista mexicano Miguel Carbonell afirma:

Dessa forma, o neoconstitucionalismo reivindica a reinterpretação da Constituição do Estado de Direito. Como expressou Ferrajoli, deve-se fazer uma distinção entre ‘o modelo paleo-juspositivista do Estado Legislativo de Direito (ou Estado de Direito)’, que surgiu com o nascimento do Estado moderno como monopólio da produção jurídica, e o modelo neo-juspositivista de Estado Constitucional. de Direito (ou Estado Constitucional) produto, por sua vez, da difusão na Europa, após a Segunda Guerra Mundial, de constituições rígidas e do controle de constitucionalidade das leis ordinárias (tradução nossa) (CARBONELL, 2013, p. 17).

Nesse momento histórico político, a limitação aos poderes do Estado estava vinculada à ingerência autoritária, como era possível de se observar naquele momento, por exemplo, com o fim das ditaduras militares e a transição para o regime democrático em diversos países latino-americanos, como o Brasil e a Argentina. Portanto, o texto destas novas constituições, neste caso com um grande foco na positivação de garantias frente ao Estado, está atrelado aos fatos políticos que se sucederam anteriormente.

Já o Novo Constitucionalismo, diferente do Neoconstitucionalismo, busca a legitimidade da soberania popular antes mesmo que a preocupação e a afirmação jurídica positivada (VICIANO PASTOR; MARTINEZ DALMAU, 2010, p. 18).

Por sua vez, sobre o “Novo Constitucionalismo Latino-americano”, é necessário considerar como fatores que originaram esse movimento a preocupação com as causas sociais que motivaram os novos textos constitucionais, bem como o ímpeto insurgente da transformação do Estado e o redirecionamento jurídico em favor das populações historicamente excluídas das necessidades fundamentais (WOLKMER; FAGUNDES, 2011, p. 384).

Essa base de exigências populares atribui originalidade ao conceito do Novo Constitucionalismo Latino-americano frente aos outros dois modelos, à medida que o contexto social de exigibilidade é diferenciado e a preocupação inicial se conforma em necessidade de acesso ao poder para atender as demandas mais urgentes, por assim dizer, vitais. Portanto, segundo Wolkmer e Fagundes, antes de uma preocupação jurídica ou democrático-legitimadora, existe a realidade marginalizada e com carências emergenciais, fator desencadeador do processo político e jurídico (WOLKMER; FAGUNDES, 2011, p. 384). A Bolívia, Equador e Venezuela, que têm sido os propulsores da nova visão do direito constitucional

Deve-se considerar também a ruptura com a hegemonia da ideia de representação política, à medida que é atribuída uma grande importância aos mecanismos de participação popular direta e uma democracia qualitativa, igualitária e inclusiva para as comunidades indígenas, respeitando-se suas formas decisórias tradicionais.

Portanto, de acordo com Wolkmer e Fagundes, não é demais lembrar que estas novas cartas políticas buscam sempre romper com a ordem anterior, não apenas teórica e formalmente, mas, de fato, permanentemente reinventando um poder constituinte originário nesse período político de transição (VICIANO PASTOR; MARTÍNEZ DALMAU, 2010, p. 33), onde o Estado experimental é a alternativa buscada para realizar uma resistência às ofensivas dos tradicionais grupos dominantes e seus interesses econômicos e políticos particulares, os quais têm intentado a reação para retomada do poder (WOLKMER; FAGUNDES, 2011, p. 395).

## **Estados plurinacionais e pluralismo jurídico no Novo Constitucionalismo Latino-americano**

Neste momento desse trabalho, serão introduzidas concepções sobre o Estado plurinacional e o pluralismo jurídico, visando a compreensão das principais características do Novo Constitucionalismo Latino-americano. A plurinacionalidade e o pluralismo jurídico são os principais aspectos, bem como a própria materialização das ideias, deste modelo de constitucionalismo.

De acordo com Antônio Carlos Wolkmer, em sua natureza, a formulação teórica do Pluralismo designa

[...] a existência de mais de uma realidade, de múltiplas formas de ação prática e da diversidade de campos sociais ou culturais com particularidade própria, ou seja, envolve o conjunto de fenômenos autônomos e elementos heterogêneos que não se reduzem entre si (WOLKMER, 2001, p. 172).

E, segundo o autor, entre os seus princípios valorativos, estão:

1) a autonomia, poder intrínseco aos vários grupos, concebido como independente do poder central; 2) a descentralização, deslocamento do centro decisório para esferas locais e fragmentárias; 3) a participação, intervenção dos grupos, sobretudo daqueles minoritários, no processo decisório; 4) o localismo, privilégio que o poder local assume diante do poder central; 5) a diversidade, privilégio que se dá à diferença, e não à homogeneidade; e, finalmente, 6) a tolerância, ou seja, o estabelecimento de uma estrutura de convivência entre os vários grupos baseada em regras “pautadas pelo espírito de indulgência e pela prática da moderação (WOLKMER, 2001, p. 175-177).

Ao observarmos a plurinacionalidade em cada experiência concreta, a Constituição do Equador, refere-se à existência de múltiplas “nacionalidades” na base territorial daquele Estado (ECUADOR, 2008). Já na Constituição da Bolívia, a plurinacionalidade figura como a existência de diversas nações (BOLÍVIA, 2009).

Segundo a jurista brasileira Rosane Freire Lacerda, a plurinacionalidade é, pois, uma proposta de autoconsciência das coletividades indígenas, signifi-

cando nacionalidades ou nações, indicando que os Estados têm, portanto, que assumir sua condição como “plurinacionais” (LACERDA, 2014, p. 88-163).

Por fim, adentrando na esfera prática da efetivação da plurinacionalidade, a Corte Constitucional do Equador, no dia 22 de julho de 2020, aceitou as alegações formuladas pela comunidade indígena *kichwa* “Unión Venecia” (*Cokekuve*) e decidiu, através da Sentença No. 134-13-EP/20 (ECUADOR, 2013), por declarar a violação aos direitos indígenas, tornar nulos os efeitos do processo que teve andamento na justiça ordinária ou justiça comum e arquivá-lo, e, principalmente, a falta de competência da justiça ordinária para decidir sobre a matéria, já que a competência seria da justiça indígena para resolver aquela questão, conforme o estabelecido pela Constituição do Equador e pelos instrumentos internacionais de direitos humanos (RIBEIRO, 2020, p. 5).

## **A proteção constitucional da diversidade cultural dos povos indígenas no Brasil**

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira a possuir um capítulo inteiro a respeito dos povos indígenas, ou ameríndios<sup>1</sup>, e seus direitos constitucionais, o Capítulo VIII, “Dos Índios”, do Título VIII, “Da Ordem Social”, onde se encontram os artigos 231 e 232.

Isto significou um importante marco legal para estas populações. Além disso, a Constituição Brasileira possui outros dispositivos que se referem a eles, como o § 1º do seu artigo 215, que trata da proteção de suas manifestações culturais, e o § 2º do art. 210, que determina o respeito a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem e serve como marco da política da Educação Indígena.

Portanto, apesar dos artigos 231 e 232 da Constituição Federal não trazerem novos direitos, por já constarem no Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973), ao passarem a constar no texto constitucional, estariam reforçados quanto a sua eficácia e estariam mais protegidos de mudanças e eliminações. Conforme a publicação *Povos Indígenas do Brasil*, do Instituto Socioambiental (ISA), em relação às Constituições anteriores e o Estatuto do Índio, a Constituição Federal de 1988 apresenta duas inovações conceituais importantes: (I) abandono de uma perspectiva assimilacionista que entendia os índios como categoria social transitória, fadada ao desaparecimento – e, portanto, adquiriram o Direito à Diferença, ou seja, o direito de permanecerem como tal indefinidamente, respeitando-se sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições (art. 231 da CF); (II) os direitos dos índios sobre suas terras são definidos enquanto direitos originários, isto é, anterior à criação do próprio Estado – decorrendo do reconhecimento do fato histórico de que os índios foram os primeiros ocupantes do Brasil (ISA, 2017). Portanto, a Cons-

---

1 Termos utilizados pela etnografia. “Índio”, apesar de ser comumente utilizado no Direito Brasileiro por figurar na Constituição Federal brasileira, é considerado pejorativo pelos indígenas (COLLET; PALADINO; RUSSO, 2014).

tuição vigente estabelece novos marcos para as relações entre o Estado, a sociedade brasileira e os povos indígenas.

Já especificamente acerca da proteção da diversidade cultural dos indígenas, a Constituição Federal Brasileira apresenta o §1º do artigo 215. Dispõe: “O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (BRASIL, 1988). Este dispositivo foi debatido em dois importantes casos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal brasileiro (STF) para sua interpretação: o Habeas Corpus nº 80.240-1/RR:

CPI: intimação de indígena para prestar depoimento na condição de testemunha, fora do seu habitat: violação às normas constitucionais que conferem proteção específica aos povos indígenas (CF, arts. 215, 216 e 231). [...] A tutela constitucional do grupo indígena, que visa a proteger, além da posse e usufruto das terras originariamente dos índios, a respectiva identidade cultural, se estende ao indivíduo que o compõe, quanto à remoção de suas terras, que é sempre ato de opção, de vontade própria, não podendo se apresentar como imposição, salvo hipóteses excepcionais. Ademais, o depoimento do índio, que não incorporou ou compreende as práticas e modos de existência comuns ao “homem branco” pode ocasionar o cometimento pelo silvícola de ato ilícito, passível de comprometimento do seu status libertatis. Donde a necessidade de adoção de cautelas tendentes a assegurar que não haja agressão aos seus usos, costumes e tradições (STF, Habeas Corpus nº 80.240-1/RR, Relator: Min. Sepúlveda Pertence, 2ª Turma, julgado em 20-6-2001, DJ de 14-10-2005).

E a Petição nº 3.388 ED/RR:

No caso, os índios a desfrutar de um espaço fundiário que lhes assegure meios dignos de subsistência econômica para mais eficazmente poderem preservar sua identidade somática, linguística e cultural. Processo de uma aculturação que não se dilui no convívio com os não índios, pois a aculturação de que trata a Constituição não é perda de identidade étnica, mas somatório de mundividências. Uma soma, e não uma subtração. Ganho, e não perda. Relações interétnicas de mútuo proveito, a caracterizar ganhos culturais incessantemente cumulativos. Concretização constitucional do valor da inclusão comunitária pela via da identidade étnica (STF, Petição nº 3.388 ED/RR, Relator: Min. Ayres Britto, Pleno, julgado em 19-3-2009, DJe de 1º-7-2010).

## **Possibilidades para os povos indígenas do Brasil no Novo Constitucionalismo Latino-americano**

No momento da escrita deste trabalho, o Brasil está passando por uma série de crises: política, econômica, sanitária, humanitária, entre outras. Esta conjuntura, entre outros problemas, alimenta a opressão contra minorias sociais, como os povos indígenas, aqui discutidos.

É necessário observarmos o tema da plurinacionalidade como uma possível alternativa para as vicissitudes do Estado Democrático de Direito brasileiro, já que essa é uma das frentes de luta adotada pelos povos, organizações e movimentos indígenas da América Latina. E os cenários políticos existentes nos demais países da América Latina são cruciais para a reflexão de nosso próprio contexto e para o diálogo sobre a plurinacionalidade.

O Brasil é o país na América Latina com a maior diversidade de povos indígenas em sua extensão territorial, tendo, atualmente, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 305 povos e 174 línguas indígenas (IBGE, 2010). Assim, estamos frente a uma imensa quantidade de diferentes povos, com suas próprias histórias, culturas, línguas, tradições e perspectivas. Portanto, pensar em apenas um Estado ou apenas uma nação brasileira ou nacionalidade no Brasil é homogeneizar todos esses povos e excluir seu papel relevante na construção histórica do território nacional e, ainda, lhes negar suas vidas, culturas, direitos e autodeterminação.

Como exemplo de contraponto à homogeneização da sociedade nacional ou omissão quanto aos direitos dos povos, de acordo com o advogado brasileiro Daniel Maranhão Ribeiro, do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), organização da sociedade civil ligada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), estão: as mobilizações dos povos e organizações indígenas, como a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB); as legislações e jurisprudências internacionais, como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (ILO, 1989) e a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil (CORTE IDH, 2018); e até mesmo exemplos locais, como a Lei n.º 17.165/2020 do Estado do Ceará (CEARÁ, 2020) e a Lei n.º 7.389/2020 do Estado do Piauí (PIAUI, 2020), que reconhecem a existência, a contribuição e os direitos dos povos indígenas nesses Estados (RIBEIRO, 2020, p. 5).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consolida direitos indígenas – principalmente nos seus artigos 231 e 232 (BRASIL, 1988) –, frutos de uma intensa mobilização no processo da Assembleia Constituinte. Para Ribeiro, foi a partir desse momento que o Estado brasileiro passou a adotar uma visão multicultural de sua sociedade (RIBEIRO, 2020, p. 5). Contudo, é preciso lembrar que multiculturalidade se difere do que seria um conceito de plurinacionalidade – até porque esta pode ter diversas acepções.

O Brasil ao reconhecer no plano jurídico a existência e o respeito aos variados grupos étnicos (chamados singelamente de “índios”) se aproxima do conceito de estados plurinacionais, os quais, resumidamente, reconhecem que há outros povos, com bases étnicas diversas, cujas raízes são anteriores à formação do Estado nacional. Assim, o reconhecimento da Constituição Federal aproxima o Estado brasileiro da concepção do Estado plurinacional, embora não o seja reconhecido expressamente como em outras Constituições Latinas Americanas (ALMEIDA, 2019, p. 94).

Faz-se necessário nos debruçarmos sobre alguns pontos incipientes do pluralismo jurídico no Brasil. Acerca competência dos povos indígenas para a resolução de seus conflitos da justiça, esta foi reafirmada no Brasil pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), através de sua Resolução nº 287/2019. Seu artigo 7º dispõe:

**Art. 7º** A responsabilização de pessoas indígenas deverá considerar os mecanismos próprios da comunidade indígena a que pertença a pessoa acusada, mediante consulta prévia.

**Parágrafo único.** A autoridade judicial poderá adotar ou homologar práticas de resolução de conflitos e de responsabilização em conformidade com costumes e normas da própria comunidade indígena, nos termos do art. 57 da Lei nº 6.001/73 (Estatuto do Índio) (CNJ, 2019).

Acerca da plurinacionalidade, por sua vez, indigenista brasileiro Saulo Ferreira Feitosa afirma que um exemplo prático de execução da plurinacionalidade no Brasil é o respeito e garantia da vida dos povos em situação de isolamento voluntário – ou “isolados”, como chamados comumente –, que, por se entenderem autônomos ou que o contato com a sociedade envolvente lhe será prejudicial, optam por permanecer sem contato, de forma “isolada” (FEITOSA, 2011, p. 41-47 apud RIBEIRO, 2020, p. 7).

Sobre do Estado Plurinacional e do Pluralismo Jurídico, Antônio Carlos Wolkmer e Lucas Machado Fagundes comentam:

Constatou-se, assim, diante do resgate histórico-crítico da formação do Estado e do Direito em Nuestra América, que importa refletir a partir de uma ideia bastante latente atualmente nos espaços de discussão político-jurídico no continente, tal se trata da refundação do Estado (Estado Plurinacional) e do Direito (Pluralismo Jurídico) como perspectiva de transformação e mudança de paradigmas. Essas circunstâncias inauguradas nas recentes constituintes insurgentes nos países andinos revelam a iminência do debate político-jurídico por processos liberadores (WOLKMER; FAGUNDES, 2013, p. 340).

Segundo o jurista Carlos Frederico Marés de Souza Filho, com a efetivação da plurinacionalidade estaríamos assegurando também o pluralismo jurídico de uma jurisdição indígena, o que significaria o fim da soberania estatal sobre o território dado e a recriação de um novo Estado, a partir de uma jurisdição plural, respaldando as pretensões emancipatórias dos povos e finalizar as imposições prejudiciais do Estado e da sociedade brasileira contra os povos indígenas (SOUZA FILHO, 2009, p. 193).

Portanto, a efetivação da autonomia dos povos por meio do mecanismo da garantia da plurinacionalidade é necessária para que os povos possam ter sua cultura e sua autodeterminação – para gerir, regular e representar a si próprios – garantidas de forma mais ampla e adequada. Para tanto, é fundamental

o debate interdisciplinar e interseccional entre a Política, o Direito e a Antropologia e o diálogo e trocas de experiências entre os povos do continente americano.

## Considerações finais

Neste trabalho, analisei a corrente de pensamento do Novo Constitucionalismo Latino-americano e as experiências do pluralismo jurídico e da plurinacionalidade que vieram a partir dele. Foi buscado alternativas para a forma com a qual o Estado Brasileiro lida com a diversidade étnico-cultural da sua população, tendo em vista uma ampliação do poder de decisão político e da garantia dos direitos fundamentais dos povos indígenas que habitam o território brasileiro.

Concluo que, considerando a diversidade de povos que vivem e convivem no Brasil, a implementação no Brasil de um Estado plurinacional e de medidas jurídicas pluralistas, mais do que uma possibilidade, torna-se uma necessidade urgente para se garantir plenamente os direitos humanos e fundamentais – especialmente os direitos culturais – e a participação política da população como um todo.

Essa necessidade de se efetivar uma autonomia dos povos indígenas, através dos mecanismos da plurinacionalidade e do pluralismo jurídico, servem para que eles possam ter sua cultura e sua autodeterminação garantidas de forma adequada.

A simples existência teórica ou jurídica da plurinacionalidade – assim como a cidadania e qualquer um dos direitos fundamentais – não deve ser um fim em si, mas sim, deve-se visar a sua efetivação. Portanto, mais do que uma proposta teórica, a plurinacionalidade promovida pelo Novo constitucionalismo latino-americano é uma ferramenta emancipatória que pode ser utilizada não só pelas minorias étnicas, mas por todos aqueles que busquem uma alternativa às questões e crises contemporâneas por meio da construção de um futuro coletivo, baseado na harmonia, na sustentabilidade e na paz – princípios básicos da filosofia do Bem-viver.

Por fim, importa considerarmos que o caminho para uma plurinacionalidade brasileira não consiste em replicar as experiências do Equador e da Bolívia, mas sim encontrar um caminho de princípios, direitos e instituições constitucionais que permitam reconhecer e garantir a cidadania, os direitos e a igualdade dos povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais. Além disso, o Estado e a população brasileira têm o que aprender com estes povos, podendo incorporar sua forma coletiva de organização como alternativa ao modelo liberal individualista ao qual estamos submetidos.

## Referências

ALMEIDA, C. C. O pluralismo jurídico e suas limitações. **Publicações da Escola da AGU**, Brasília, v. 11, n. 01, p. 1-276, jan.-mar. 2019, p. 94.

BOLÍVIA. **Constitución Política del Estado (CPE) de 7-febrero-2009**. [2009]. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf). Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. [1988]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 out. 2022.

\_\_\_\_\_. CNJ, **Resolução nº 287, de 25 de junho de 2019**. Estabelece procedimentos ao tratamento das pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade, e dá diretrizes para assegurar os direitos dessa população no âmbito criminal do Poder Judiciário. [2019]. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_287\\_25062019\\_08072019182402.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_287_25062019_08072019182402.pdf). Acesso em: 15 out. 2022.

\_\_\_\_\_. STF, **Habeas Corpus nº 80.240-1/RR**, Relator: Min. Sepúlveda Pertence, 2ª Turma, julgado em 20-6-2001, D.J. de 14-10-2005. [2005]. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=78301>. Acesso em: 15 out. 2022.

\_\_\_\_\_. STF, **Petição nº 3.388 ED/RR**, Relator: Min. Ayres Britto, Pleno, julgado em 19-3-2009, DJe de 1º-7-2010. [2010]. <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5214423>. Acesso em: 15 out. 2022.

\_\_\_\_\_. Nuevos tiempos para el constitucionalismo. In: CARBONELL, M. (Ed.). **Neoconstitucionalismo(s)**. Madrid: Trotta, 2003, p. 13-29.

CEARÁ. **Lei Estadual nº 17.165, 02.01.2020**. Reconhece a existência, a contribuição e os direitos dos povos indígenas no Estado do Ceará, D.O. 02.01.2020, [2020]. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/direitos-humanos-e-cidadania/item/6949-lei-n-17-165-02-01-2020-d-o-02-01-2020>. Acesso em: 15 out. 2022.

COLLET, C.; PALADINO, M.; RUSSO, K. **Quebrando preconceitos: subsídios para o ensino das culturas e histórias dos povos indígenas**. Rio de Janeiro: Laced, 2014.

CORTE IDH. **Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil**. Sentencia de 5 de febrero de 2018, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, [2018]. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_346\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_esp.pdf). Acesso em: 15 out. 2022.

ECUADOR, **Constitución de la Republica del Ecuador**. [2008]. Disponível em: [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf). Acesso em: 15 out. 2022.

\_\_\_\_\_, CCE, **Sentencia No. 134-13-EP/20**. [2013]. Disponível em: <http://portal.corteconstitucional.gob.ec:8494/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=134-13-EP/20>. Acesso em: 15 out. 2022.

IBGE. **Indígenas**. 2010. Disponível em: <https://indigenas.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2022.

ILO. **Convention No. 169 - Indigenous and Tribal Peoples Convention**. [1989]. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55\\_TYPE,P55\\_LANG,P55\\_DOCUMENT,P55\\_NODE:REV,en,C169,/Document](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REV,en,C169,/Document). Acesso em: 15 out. 2022.

ISA. Direitos constitucionais dos índios. In: **Povos Indígenas no Brasil, 2011-2016**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2017.

LACERDA, R. F. **‘Volveré, y Seré Millones’**: Contribuições Descoloniais dos Movimentos Indígenas Latino Americanos para a Superação do Mito do Estado-Nação. 2014. 2 v. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/16394>. Acesso em: 15 out. 2022.

MARTÍNEZ DALMAU, R. El nuevo constitucionalismo latinoamericano y el proyecto de Constitución del Ecuador de 2008. **Alter Justicia: Estudios sobre teoría y justicia constitucional**, ano 2, n. 1, p. 13-28, oct. 2008.

PIAÚÍ. **Lei Estadual nº 7.389, de 27 de agosto de 2020**. Reconhece formal e expressamente a existência de Povos Indígenas nos limites territoriais do Estado do Piauí, D.O. 27/08/2020, [2020]. Disponível em: [https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2020/4720/7389\\_2020.pdf](https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2020/4720/7389_2020.pdf). Acesso em: 15 out. 2022.

RIBEIRO, D. M. A plurinacionalidade como alternativa. **Jornal Porantim**, Brasília, Ano XXI, n. 428, p. 4-7, set. 2020. Disponível em: [https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2021/01/Porantim-428\\_Setembro-2020.pdf](https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2021/01/Porantim-428_Setembro-2020.pdf). Acesso em: 15 out. 2022.

SOUZA FILHO, C. F. M. O Novo encontro de mundos e de direitos. In: **O renascer dos povos indígenas para o direito**, Curitiba, Juruá, 2009.

VICIANO PASTOR, R.; MARTÍNEZ DALMAU, R. Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano. In: Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición, **El nuevo constitucionalismo en América Latina**. Quito: Corte Constitucional del Ecuador, 2010. Disponível em: <https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/14/o/34272355-Nuevo-Constitucionalismo-en-America-Latina.pdf?1352144011>. Acesso em: 15 out. 2022.

\_\_\_\_\_. El proceso constituyente venezolano en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano. **Agora: Revista de Ciencias Sociales**, Valencia, n. 13, p. 55-68, 2005. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2288064>. Acesso em: 15 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura do direito**. São Paulo: Alfa Omega, 2001.

WOLKMER, A. C.; FAGUNDES, L. M. Para um novo paradigma de estado plurinacional na América Latina. **Revista NEJ – Eletrônica**, vol. 18, n. 2, p. 329-342, mai.-ago. 2013. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/4683/2595>. Acesso em: 15 out. 2022.

\_\_\_\_\_. Tendências contemporâneas do constitucionalismo latino-americano: Estado plurinacional e pluralismo jurídico. **Pensar**, Fortaleza, v. 16, n. 2, 371-408, jul./dez., 2011, <https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/2158/1759>.

# CORPORATE RESPONSIBILITY TO THE PRINCIPLE OF DIGNITY OF THE HUMAN PERSON IN THE SOCIAL DIMENSION OF SUSTAINABILITY

Vera Lúcia Steiner<sup>1</sup>

Teacher. University of Caxias do Sul (Brazil)

## Abstract:

The subject of Corporate Social Responsibility (CSR) in relation to sustainability is increasingly more evident in the day-to-day of companies, having in mind that they have been searching to implement actions with the goal of strengthening their relationships with the external world, be it with the community, the environment, clients, suppliers, shareholders, and other stakeholders, always respecting the principle of dignity of the human person. Thus, the study's problem is in analyzing if voluntary social practices are in conformity with the principle of dignity of the human person and how companies can perform their social responsibility. The methodology used to achieve the goals will be based on bibliographic and descriptive methodologies, of exploratory character, with a qualitative approach. The relevancy of this subject is in the fact that it needs everyone, organizations, and society, to achieve the goals set by the 2030 Agenda for Sustainable Development, and it is done with corporate social responsibility that aims to validate the pillars of sustainability.

**Keywords:** Corporate social responsibility; Principle of dignity of the human person; Sustainability; Socio-environmentalism.

## Introduction

All activities performed by organizations cause consequences in the population around them, and, in many cases, even further out. Thus, organizations must keep in mind that their behavior in relation to society can cause social and environmental problems, of which will generally require solutions,

---

<sup>1</sup> Doctorate in Tourism and Hospitality, Master's and Bachelor's in Law and Business Administrator by the University of Caxias do Sul. Undergoing Post-Doctorate internship in Law. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1982-0730>. Curriculum Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1817048552645934>.

and if this does not occur, companies can be held responsible by society in regard to their performance. It is worth noting that this does not only concern society, but also investors and stakeholders.

Beyond all sustainability aspects and dimensions (economic, sociocultural, environmental, institutional, and ethical), it is indispensable to highlight sustainability in the social dimension relating the impacts of political decisions and the respect to the dignity of the human person, which is essential for a community to subsist in balance. Thereby, actions are directed based on the principle of dignity of the human person.

The general goal is to analyze CSR under the lenses of the principle of dignity of the human person in the social dimension of sustainability. The specific goals are: i) check which corporate actions are considered socially essential in CSR; ii) analyze the consequences of decision making on local society and environment.

The methodology used to achieve these goals will be bibliographic and descriptive methodologies, of exploratory character, with a qualitative approach.

As the initial hypothesis: are all organizations analyzing their decisions and actions to become socially responsible? When does the organization sets a practice that it considers social, based on the principle of dignity of the human person, for example, demanding that their employees work beyond their daily shifts? Or hire a male person with a higher wage than that of a female person for the same job, having the same qualifications? What kind of attitude the organization must take to be considered socio-environmentally responsible in relation to the community, involving concern with development and sustainability?

The relevance of this subject is in the fact that it needs everyone, organizations, and society, to achieve the sustainable development goals edited in 2015, by the UN, for the fulfillment of the 2030 Agenda.

This article is divided into two sections, the first one works the subject of corporate social responsibility and their role within the social context, concerning equating market, people, and environment. Then the principle of dignity of the human person is analyzed and how companies can respect it by their actions. Finally, it is understood that companies have an important role in society and need to care for the pillars of sustainability to fulfill the 2030 Agenda for Sustainable Development.

## **Corporate Social Responsibility**

Corporate Social Responsibility, according to Borger (2001), means that to become socially responsible is something irremediable in the current market. And it does not mean that companies must exclude their economic goals of searching for profitability. But must add to these goals the social focus to their actions in society. As it adopts correct positions in the work environ-

ment, ensuring goods and services in accordance with the consumer's law, consequently, will improve the wellbeing of society.

In 2010, the standard NBR 26.000 was edited, which refers to the directives of social responsibility (ABNT, 2010). Beyond this goal, the company has more specific ones, such as: be responsible for the impacts caused on society, on economy and on environment; be transparent in its decisions and activities that cause impacts on society and environment; behave ethically; respect the interests of stakeholders; respect the state of law; respect international standards of behavior; respect human rights (ABNT, 2010, p. 10-14).

According to Oliveira (2008), it is possible to notice some approaches regarding corporate social-environmental responsibility, from the perspective of the stakeholders, which is an open corporate view, also affected by the surrounding environment to the shareholders theory, uniquely based on profit, on investment return to the shareholders. Borger (2001) mentions that the company must create a strategy with the goal of identifying its main stakeholders, as well as the related socio-environmental issues to plot a plan of action.

Corporate responsibility can be understood as the actions performed by companies with the goal of cooperating for the existence of a just and egalitarian society, as well as in preserving the environment for sustainability (SILVA; GOMAS FILHO, 2020). According to Souza and Costa (2012, pg. 221), corporate social responsibility “refers, in a broad sense, to the ethical attitude taken in relation to the community, involving the concern with the development and sustainability of that community.” Thus, the standard already sets one of the principles for social responsibility that must respect human rights and acknowledge that its reach is universal. Figure 1 can represent the organization, stakeholders, and society.

Figure 1 – Organization, stakeholder, society, and environment.



Source: (ABNT, 2010, p. 15), adapted by the author.

The adoption of good practices in sustainability, from the impact of business to corruption problems are questions addressed by ESG. An international organization, Global Reporting Initiative (GRI), created the first global indicators for measuring the sustainability of organizations (CRUZ, 2021).

According to the UNU Global Compact (2000), of which the ten universal principles in the areas of Human Rights, Labor, Environment and Anti-Corruption were stated, the initiative of organizations is voluntary and has the goal of promoting sustainable growth and citizenship. Regarding social responsibility, the Global Compact (2000) divides it into two groups, intended to achieve the goals of sustainable development, to know:

a) Human Rights:

- Businesses should support and respect the protection of internationally proclaimed human rights.
  - Make sure that they are not complicit in human rights abuses.
- (Our translation)

These principles bring to the organization equality between peoples, regardless of gender, race, belief, social status, sexual orientation, age. All have the right to be respected.

b) Labor:

- Businesses should uphold the freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining.
- The elimination of all forms of forced and compulsory labor.
- The effective abolition of child labor.
- The elimination of discrimination in respect of employment and occupation.(Our translation)

Corporate social responsibility has the goal of committing businessmen to contribute with economic development, quality of life of employees, of the local community and to society in a general sense, with transparency and ethical behavior (REIS, 2009). Bronn and Vidaver-Cohen (2009), mention that the reputation of certain companies is increasingly more positive with the public due to the fact that they are socially engaged and this perception results from institutional change, as both employees as investors approve these attitudes and mention the Norwegian companies that are regulated in the areas of health, safety and environmental performance. They add that the reasons for sustainability for the social initiative are boosted by management values, by the sense of organizational responsibility and the belief that corporations have a moral obligation to invest in making the world a better place for future generations.

Barbieri and Cajazeira (2016) affirm that the association of the expressions *social responsibility* and *sustainable development* brings out the term *responsible company*. Marrewijk (2002) mentions that when a company becomes socially responsible, its employees, suppliers and consumers become important to it, not only as a means or an end, but as beings that also have rights and must be respected, including the environment. Thus, the company becomes sustainable. Then, corporate social responsibility is a way to aid sustainable development.

Global Reporting Initiative (GRI), an organization founded in 1997 in the city of Boston, in the United States of America, and currently situated in Amsterdam, Holland, created a model-tool for sustainability report based on social and environmental premises, which is used by many companies of different sizes and structures, used internationally to measure sustainability in companies (GRI, 2022). For Tenório (2006), companies can also use as indicators of social responsibility the social balance, if that they are made, social responsibility certification and demonstrating the added value, being that the latter allows one to check how much the company contributed to society and in what ways it was distributed.

As such, the responsible company has the tools to measure its level of social action, as well as how much it is heading towards sustainability.

## **Principle of dignity of the Human Person**

In 1948, at the UNU, the Universal Declaration of Human Rights was

proclaimed by the United Nations General Assembly, which document is widely known worldwide. Such a document is the basis for any legislation related to the rights of citizens of a nation. In this document, the fundamental rights of the human being are acknowledged, the dignity and the worth of the human person and equality of rights for men and women, as well as the decision of Member States to promote social progress and improvement of life and wider freedom (UNU, 1948).

Jacintho (2006) mentions that our Constitution brings on its core that the fundamental rights have immediate application and quotes Paulo Bonavides to conjure the idea that “the dignity of the human person is a supreme principle of the national legal order, incapable of being undersized in comparison with other rights [...]” (JACINTHO, 2006, p. 136).

But it is worth questioning: what is the dignity of a person? According to Nunes (2007), the dignity of a person is his/her values, his/her thoughts, their physical and mental integrity, his/her behavior, his/her liberty (appearance, intimacy, and conscience), his/her belief. This concept has been developed for a long period of time until reaching on the rights of the unborn, being that in the Brazilian legal order, more precisely on the Brazilian Civil Code, in Article II, they are protected. Therefore, a person has dignity for being a human person. To Silva (2002), dignity is characterized as being the whole human person insofar as that they are an individual ethical subject, that possesses the capacity to self-determine, with reason, having their autonomy of will. In this manner, all people must have their rights respected without any form of discrimination.

For Costa and Oliveira (2017, p. 77), “the dignity of the human person, with encompasses the protection of a minimum level of subsistence and autonomy, worth of the human person, while at the center of law standards, it is effective in great part in legal rights”, in other words, on the social rights of the human person.

Sarlet and Fensterseifer (2014, p. 51) mention that the dignity of the human person must be thought of beyond the physical body of the human being:

The ecological crisis also leads us to rethink the Kantian concept of dignity, with the aim of adapting it to the contemporary existential struggles, and as well as to approach it to the new moral and cultural configurations boosted by ecological values. On this context, it is desired to reflect on the reformulation of the Kantian concept (anthropocentric and individualistic) of dignity, widening it to contemplate the acknowledgement of dignity beyond human life, in other words, to also include non-human animals, as well as all forms of life, or generally, under the lenses of a biocentric (or ecocentric) legal philosophical matrix, capable of recognizing the web of life that permeates the relations between human being and Nature (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 51, our translation).

With this, we can observe that if the company has social responsibility, it can minimally perform the principle of human dignity, and it is possible to invest in social and environmental capital. On observing a new corporate rationality, it is possible to turn the economy ecofriendly (when the company is concerned with environmental preservation), and to be concerned with the people within a society (when the company values the viability of the constitutional principle of human dignity), because the company performs with its true social role.

## Final considerations

The organization being socially responsible will develop attitudes that will not violate the rights of people, will not have any employee under legal age (child labor), will not discriminate wages in relation to the gender of employees and will not demand work above the qualification and capacity of each employee. As such, it will be possible to have a diverse and inclusive society. Costa and Oliveira (2017, p. 87) declare that: “Corporate social responsibility is a great factor in transforming society, advancing the country towards economic development, while valuing human labor.” Thus, social responsibility brings consequently the social wellbeing of society, as well as of the environment.

According to Deretti (2016), when aiming for better quality and conditions of life of a population, we are also aiming to protect the environment, of which will be ecologically balanced, as for the present and future generations, also to protect human rights. To Bessa (2006), when a company practices social actions, it tends to be better perceived by the market and shareholders because, “the responsible social action can be profitable” (2006, p. 142).

Therefore, we can say that a socially responsible company is aware of its role in the market, as well as the consequences of its interactions with others. However, the company must always act in accordance with the principle of dignity of the human person and ethics, valuing its moral values, which will reflect on its brand, on its business and its products. Shareholders and the stock market look for companies that care with the return of their investment, but also with returning to society and to the environment.

Corporate social responsibility is based on the social function of companies, being that it must attach its economic goals with its social function, be concerned with the consequences of its actions to society, always respecting the collective interests and rights within its relations. This way, companies will contribute to achieve sustainability.

## References

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT) – **ISO 26.000 – Guidelines for Social Responsibility**. Available at: [http://www.inmetro.gov.br/qualidade/responsabilidade\\_social/iso26000.asp](http://www.inmetro.gov.br/qualidade/responsabilidade_social/iso26000.asp). Acesso em: 12 jun. 2022.

- BARBIERI, José Carlos; CAJAZEIRA, Jorge Emanuel Reis. **Corporate Social Responsibility: from theory to practice**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- BESSA, Fabiane Lopes Bueno Netto. **Responsabilidade Social das Empresas: práticas sociais e regulação jurídica** [Social Responsibility of Companies: social practices and legal regulation]. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- BORGER, Fernanda Gabriela. **Social Responsibility: effects of social action in corporate dynamics**. 2001, 258p. Thesis (Doctorate in Administration) – University of São Paulo – USP, São Paulo. 2001. Available at: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-04022002-105347/pt-br.php>. Accessed 09 jun. 2022.
- BRONN, Peggy Simcic; VIDAVER-COHEN, Deborah. Corporate motives for social initiative: legitimacy, sustainability or the bottom line? **Journal of Business Ethics**. 2009. P. 87-109. Available at: DOI: 10.1007/s10551-008-9795-z. Accessed 27 jun. 2022.
- COSTA, Larissa Aparecida; OLIVEIRA, Lourival José de. Worth of human labor and social inclusion in Brazil: corporate responsibility and public policies for the inclusion of people with disabilities. **Journal of Labor Law and the Work Environment**. Brasília, v. 3, n. 1, p. 76 – 93, Jan/Jun. 2017. Available at: <https://pdfs.semanticscholar.org/e424/1b16467cb6ecd7d6194c1591e51bdb8574.pdf>. Accessed 16 jun. 2022.
- CRUZ, Augusto. **Introduction to ESG: environmental, social, and corporate governance**. 1 ed. São Paulo: Scortecci, 2021.
- DERETTI, Lucimara. O estudo do desenvolvimento sustentável: o pensamento sistêmico na busca da efetividade do direito fundamental da dignidade da pessoa humana [The study of sustainable development: the systemic thought in search of effectiveness of the fundamental right of dignity of the human person]. In: **Direito e sustentabilidade**. [on-line resource] Organization CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF; Coordinators: Cleide Calgareo, Elcio Nacur Rezende – Florianópolis: CONPEDI, 2016.
- Global Reporting Initiative – **GRI**. Available at: <https://www.globalreporting.org/>. Accessed 26 jun. 2022.
- JACINTHO, Jussara Maria Moreno. **Human Dignity: constitutional principle**. Curitiba: Juruá Publishing company, 2006.
- MARREWIIJK, Marcel van. Concepts and Definitions of CSR and Corporate Sustainability: Between Agency and Communion. **Journal of Business Ethics**. v. 44, n. 2, p. 95-105, 2003. Available at: DOI:10.1023/A:1023331212247. Accessed 24 jun. 2022.
- NUNES, Rizzatto. **The Constitutional Principle of Dignity of the Human Person: doctrine and law**. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – **GLOBAL COMPACT – Ten Principles**. 2000. Available at: <https://www.pactoglobal.org.br/10-principios>. Accessed 12 jun. 2022.
- OLIVEIRA, Jose Antonio Pupim de. **Companies in Society: Sustainability and Social Responsibility**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Universal Declaration of Human Rights**. Available at: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Accessed 12 jun. 2022.

REIS, Carlos Nelson dos. **Corporate social responsibility and social balance: means of boosting economic and social development**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental** [Environmental Constitutional Law]. 4.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, Reinaldo Pereira. **Introduction to Bio Law: legislative-political investigation on the statute of human conception**. São Paulo: LTr, 2002.

SILVA, Mikaely Sombra da; GOMES FILHO, Antoniel dos Santos. Responsabilidade social empresarial: uma revisão da literatura (2018-2019) [Corporate social responsibility: a literary review (2018-2019)]. **Entrepreneurship**, v.4, n. 2. P. 37-42, 2020. Available at: DOI: <http://doi.org/10.6008/CBPC2595-4318.2020.002.0004>. Accessed 07 jun. 2022.

SOUZA, Julia Alves e; COSTA, Thiago de Melo Teixeira da. Responsabilidade social empresarial e desenvolvimento sustentável: conceitos, práticas e desafios para a contabilidade [Corporate social responsibility and sustainable development: concepts, practices, and challenges for accounting]. **Organizações em contexto**, São Bernardo do Campo, v. 8, n. 15, 2012. Available at: DOI: <https://doi.org/10.15603/1982-8756/roc.v8n15p213-238>. Accessed 07 jun. 2022.

TENÓRIO, Fernando Guilherme (org.). **Responsabilidade social empresarial: teoria e prática** [Corporate social responsibility: theory and practice]. Collaborators Fabiano Christian Pucci do Nascimento...(et al.). 2. Ed. Ver. E ampl. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

# A IMPORTÂNCIA DE PRÁTICAS ESG NAS EMPRESAS BRASILEIRAS PARA A CONCRETIZAÇÃO DA FIGURA DO “EMPREGADO CIDADÃO”: EM BUSCA DA CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS

**Raquel Von Hohendorff**

Pós Doutora em Direito Público pela Universidade de Las Palmas de Gran Canaria-Espanha. Doutora e mestre em Direito Público pela UNISINOS (bolsista CAPES).  
Professora do Programa de Pós-graduação em Direito da UNISINOS

**Samantha Mendonça Lins Teixeira**

Mestranda em Direito Público na UNISINOS (bolsista CAPES/PROEX). Pós-graduada em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade Baiana de Direito.  
Advogada

## **Resumo:**

O presente trabalho visa apresentar reflexões sobre a adoção de práticas ESG - Environmental, Social and Governance – pelas empresas, para a concretização dos direitos humanos e fundamentais dos seus empregados. Analisar-se-á o atual estágio de evolução dos direitos no Brasil, explorando o contexto normativo instituído pela Constituição Federal de 1988, que elegeu a dignidade da pessoa humana como sustentáculo, para, então, falar-se na figura do chamado “empregado cidadão”, avaliando quão perto ou distante o país está de realizá-la dentro da dinâmica empresarial. A partir disto, traçar-se-á um paralelo com as práticas ESG, elencando-se quais devem ser estar no foco da atuação das empresas e investigando se há medidas que possam ser adotadas em comum para a promoção dos direitos dos empregados, visando, assim, relações de emprego mais qualificadas, sadias e verdadeiramente dignas, dentro daquilo que já é trazido pela Constituição Federal, mas, também, impulsionado pelas estratégias ligadas ao ESG e pelas diretrizes ligadas ao trabalho decente.

**Palavras-chave:** Constituição Federal; Direitos Humanos; Empregado Cidadão; ESG; Relações de Emprego.

## Introdução

Pode-se falar, no Brasil, sobretudo após o cenário criado pela Constituição Federal de 1988, na migração do contrato de emprego de uma esfera meramente contratual para uma esfera humanista, com a superação de ideia de direitos fundamentais ou humanos exclusivos do empregado, pois a relação de emprego passaria a ser vista, nesta nova conjuntura, não como um espaço de limitação das pessoas, mas, ao revés, um espaço de exercício de todos os seus direitos, indistintamente, o que exige mais do que um trabalho de condições não precarizadas.

As práticas propostas pelo ESG - *environmental, social and governance* -, termo cunhado em 2004, mas ainda pouco praticado, surgem, assim, como um caminho para a concretização deste ideal, sobretudo quando propõem o apoio e o respeito aos direitos humanos nas empresas, com princípios do Pacto Global especificamente voltados para o mundo do trabalho (ligados ao eixo S).

Neste contexto, será analisado qual a postura a ser adotada pelas empresas brasileiras em relação a seus empregados a fim de que se alinhem ao ideal ESG e tenham um quadro de empregados composto por “empregados cidadãos”, que possam se realizar plenamente, sem limitação a seus direitos pelo fato de estarem submetidos a uma relação de emprego.

A hipótese inicial é de que o Brasil possui uma Constituição que, se seguida fosse, já permitiria falar-se em “empregado cidadão”, o que pode ser efetivado, na prática, por meio da implementação, pelas empresas, de estratégias ligadas ao ESG. Todavia, não se ignora que tal representa um desafio, tendo em vista que o país (e o mundo) vive, nos últimos anos, uma escalada de precarização do trabalho, em claro retrocesso, impulsionada pela ascensão de uma racionalidade neoliberal, a qual desloca o sujeito de sua posição humana para uma situação de empresa, abrindo brechas para o vilipêndio de direitos tão arduamente conquistados pelos empregados e trabalhadores em geral. Segundo o discurso neoliberal, a proteção aos direitos trabalhistas implicaria em aumento do índice de desemprego, significando dizer que uma diminuição de tais direitos, automaticamente, geraria mais empregos, tendo em vista que sobraria capital para tanto, através do reinvestimento do capital nas empresas e seu crescimento. Não foi outro o contexto que permitiu a aprovação, por exemplo, da Lei 13.467/2017, que instituiu a chamada “reforma” trabalhista no Brasil.

Assim, urge ser feita a análise aqui proposta, não só para que avanços sejam alcançados, mas, talvez mais importante, para que conquistas já obtidas não sejam perdidas. Para tanto, será analisado o contexto normativo instituído pela Constituição Federal de 1988, que elevou a dignidade da pessoa humana a pilar do ordenamento jurídico, para, então, falar-se na figura do chamado “empregado cidadão”, avaliando quão perto ou distante o país está de concretizá-la, traçando-se um paralelo com as práticas ESG, investigando se há me-

didadas que possam ser adotadas em comum pelas empresas para a promoção dos direitos dos empregados.

## **A proteção aos direitos trabalhistas no Brasil**

As relações de emprego não escapam da proteção dos direitos humanos e fundamentais, mas nem sempre foi assim. Somente a evolução do conceito dos direitos fundamentais permitiu a incidência em tais relações.

As primeiras Constituições do mundo foram liberais, para firmar os interesses da burguesia, e previam direitos de defesa, oponíveis apenas perante o Estado. Os pilares derivavam do dogma da autonomia da vontade e da igualdade formal. Só que tais dogmas se mostraram insuficientes para resolver conflitos da relação de trabalho, impulsionando o surgimento de lutas, sobretudo no século XIX, pela proteção dos trabalhadores.

Foi possível, assim, chegar-se em uma fase legislativa. O Estado Liberal abstencionista opta por intervir normativamente nas relações de trabalho, transformando-se em Estado Social visando a pacificação social. Nas palavras de José Luis Monereo Perez, o Estado Social é mero fruto da adaptação do estado liberal às novas necessidades<sup>1</sup>. Neste contexto é que surge Direito do Trabalho, o que se consolida com a incorporação, nos textos constitucionais, de princípios e direitos laborais.

Com a evolução dos direitos fundamentais não apenas surgem novos direitos, sociais, mas se permite falar, também, em direitos nas relações privadas e, sobretudo, nas relações de trabalho. Emerge o chamado Constitucionalismo Social, destacando-se, nesta conjuntura, as Constituições Mexicana de 1917 e a de Weimar de 1919, da Alemanha.

No Brasil, os direitos fundamentais foram inseridos pela Constituição Federal de 1934, nos títulos “Da Ordem Econômica e Social” (IV) e “Da Família, da Educação e da Cultura” (V). Os trabalhadores, apesar de possuírem alguns direitos, eram vistos sob um prisma produtivo. Foi com a edição da Decreto-Lei nº 5.452/1943, a Consolidação da Leis Trabalhistas (CLT), que se fortaleceram os seus direitos.

Na CF/88 houve significativo avanço, tanto no que tange à ampliação do leque de direitos sociais – com a destinação, por exemplo, de capítulo específico para a regulamentação dos direitos sociais dos trabalhadores, o II -, quanto pelo fato de terem sido qualificados como fundamentais, conferindo-lhes eficácia plena e imediata. Com efeito, dispõe o art. 5º, § 1º, da Constituição de 1988, que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”, sem distinção.

Existe, hoje, uma verdadeira Constituição do Trabalho, o que significa dizer que uma parte da Constituição Federal volta os olhos para os direitos trabalhistas ou, nos dizeres de Edilton Meireles, que “no domínio constitu-

---

1 PÉREZ, José Luis Monereo. *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*. 1ª edição, Madri: Consejo Económico y Social, 1996.

cional há um conjunto de normas sobre aspectos laborais”<sup>2</sup>. Isso se expressa tanto por meio de direitos fundamentais gerais, aplicáveis a todas as pessoas indistintamente, inclusive quando submetidas a relações trabalhistas, quanto por meio de direitos fundamentais específicos dos trabalhadores.

Como exemplos de direitos fundamentais gerais que se amoldam às relações de trabalho, podem-se citar as previsões contidas no art. 1º, III, da CF/88, que trata da dignidade da pessoa humana; no art. 3º, IV, o qual prevê que um dos objetivos fundamentais da República é a promoção do bem de todos, não se admitindo nenhuma forma de discriminação, assegurando, assim, a igualdade material entre os brasileiros (superando a igualdade formal das primeiras Constituições do mundo, as liberais); no art. 4º, VIII, que traz como princípio o repúdio ao terrorismo e ao racismo; no art. 5º, caput, o qual cristaliza o princípio da igualdade; e no art. 6º, o qual apresenta o direito ao trabalho em si. O art. 7º, por sua vez, traz direitos fundamentais específicos dos trabalhadores.

Tais direitos garantem, ao menos em teoria, a dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de Direito, princípio elementar da Carta Magna de 1988, que orienta a compreensão da totalidade do catálogo de direitos. Com efeito, reza o art. 1º, III, da CF/88 que “a República Federativa do Brasil [...] tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana”.

Cai bem a lição de Ingo Sarlet, segundo a qual a dignidade da pessoa humana é “simultaneamente limite e tarefa dos poderes estatais e, no nosso sentir, da comunidade em geral, de todos e de cada um, condição dúplice esta que também aponta para uma paralela e conexa dimensão defensiva e prescricional da dignidade”<sup>3</sup>, pois não basta que o Estado declare a existência de direitos, sendo necessária a adoção de medidas que visem a sua efetivação, sobretudo quando se fala em direitos sociais.

A dignidade da pessoa humana, sob os influxos do pós-positivismo neoconstitucionalista, converteu-se numa verdadeira fórmula de justiça substancial, passível de ser invocada concretamente pelos sujeitos de direito. Tem papel importante, ainda, como norte na criação de novas leis e também na criação de barreiras a retrocessos sociais.

Ocorre que, como antevisto, ganha forças atualmente uma racionalidade neoliberal que abre espaço para o vilipêndio de direitos, os quais foram tão arduamente conquistados, com o advento de Leis que reduzem e mesmo extinguem garantias, a exemplo da Lei 13.467/2017, que instituiu a chamada “reforma” trabalhista no Brasil.

2 MEIRELES, Edilton. *A Constituição do Trabalho: o trabalho nas Constituições da Alemanha, Brasil, Espanha, França, Itália e Portugal*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2018, p. 15.

3 SARLET, Ingo Wolfgang. *As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível*. *Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC* n. 09 – jan./jun. 2007. Disponível em: <[http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-09/RBDC-09-361-Ingo\\_Wolfgang\\_Sarlet.pdf](http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-09/RBDC-09-361-Ingo_Wolfgang_Sarlet.pdf)>. Acessado em: 15/11/2022.

A Reforma Trabalhista é um tema que veio sendo discutido mais veementemente a partir da década de 90. O discurso neoliberal criticava a CLT “varguista” – em referência ao Presidente Getúlio Vargas, que governava o Brasil à época da promulgação do referido diploma normativo - de possuir normas anacrônicas e obsoletas, não adequadas à realidade social. Foi assim que, no cenário político formado no governo do presidente da república Michel Temer, foi possível, finalmente, a apresentação de um projeto de reforma, o que foi feito às pressas, sem estudo prévio e consulta à sociedade.

Um das principais justificativas para a apresentação deste projeto foram a necessidade de modernização das leis trabalhistas e a superação da crise econômica nacional. O que era para ser uma minirreforma, transformou-se em verdadeira mudança das regras trabalhistas, muitas delas trazendo diversos prejuízos para os trabalhadores, a exemplo da prevalência do negociado sobre o legislado, abrindo-se a porta para a diminuição ou supressão de direitos fixados em lei (art. 611-A) e a redução do pagamento sobre o intervalo intrajornada não gozado, com a retirada da incorporação do pagamento ao salário e seu cálculo considerando apenas o tempo de efetivo não gozo e não mais a hora integral (art. 71).

Não por outra razão, a CLT nova foi chamada, em alguns círculos acadêmicos, de “CLT do capital”. Se antes era resultado de conquistas dos trabalhadores – ou, como explica Adalberto Paranhos ao tratar do “mito da doação”, de concessão do presidente Getúlio Vargas<sup>4</sup> -, buscou-se, com a reforma, trazer meios de saciar os anseios capitalistas, com maior flexibilização das relações de trabalho.

As mudanças, e são apenas exemplos, chocam, sobretudo se considerada a tendência de transição para um novo paradigma do Direito, marcada, pelo visto, pela consolidação do conceito de dignidade da pessoa humana. Todo o caminho do Direito do Trabalho, desde o início, foi no sentido de proteger os trabalhadores (não à toa que o princípio da proteção é sua base), que dependem economicamente do empregador, de modo a reduzir desigualdades, principalmente sociais. A ordem laboral defende que normas trabalhistas podem ser reformadas apenas para melhorias, jamais *in pejus*, filiando-se à busca de cada vez mais direitos sociais e mesmo consolidação dos já existentes (tendo em vista que o Brasil tem um problema de efetividade das normas). Como se enquadrar, neste contexto, movimentos que vão no sentido contrário?

Necessário, assim, um resgate constitucional, a fim de que os próximos passos, inclusive legislativos, sigam o caminho de evolução e fortalecimento de direitos, permitindo a transição para uma fase de “empregados cidadãos”, o que será explorado a seguir.

---

4 PARANHOS, Adalberto. O roubo da fala: origens da ideologia do trabalhismo no Brasil. São Paulo: Boitempo, 1999, p. 90/92.

## O “empregado cidadão” e a situação do Brasil

Como visto, a dignidade da pessoa humana é fundamento do Estado. O empregado não deixa de ser detentor dessa garantia por ostentar tal qualidade.

Necessária tal crença para se chegar à segunda fase de proteção dos direitos trabalhistas, defendida doutrinariamente. A primeira diria respeito ao reconhecimento dos direitos fundamentais específicos dos trabalhadores, elencados pela Lei Maior, a Constituição Federal. Traduz-se pela constitucionalização dos direitos trabalhistas, característica do Estado Social de Direito. A segunda, por sua vez, traria a figura do empregado cidadão.

O foco passaria dos direitos específicos dos trabalhadores, já reconhecidos e garantidos, para aqueles direitos de todos os cidadãos, exercidos, contudo, pelos trabalhadores enquanto tal. Segundo José João Abrantes, “passa-se a uma “atenção crescente à chamada ‘cidadania na empresa’, isto é, aos direitos fundamentais não especificamente laborais, aos direitos do cidadão, que os exerce, enquanto trabalhador, na empresa”, de modo que “já não estamos mais no terreno meramente contratual, mas no plano do Homem, da pessoa humana, existente dentro de cada trabalhador”<sup>5</sup>. Este raciocínio apenas faz sentido em relações de emprego não precarizadas, que já respeitam as condições mínimas de trabalho.

Nesse contexto, “empregado cidadão” pode ser conceituado como aquele que já tem os seus direitos específicos (trabalhistas) reconhecidos e garantidos, exercendo os seus direitos gerais (de todos os cidadãos) dentro da relação de emprego.

Isso se alcança com a plena eficácia horizontal dos direitos fundamentais (até porque a legislação brasileira não trata dos direitos inespecíficos dos trabalhadores), teoria segundo a qual segundo a qual os direitos fundamentais também devem ser observados nas relações entre privados. Tais direitos devem ser colocados no centro das tomadas de decisão, da formatação dos negócios e das atividades empresariais de modo geral.

Segundo Carlos Henrique Bezerra Leite<sup>6</sup>:

A eficácia horizontal dos direitos fundamentais, também chamada de eficácia dos direitos fundamentais entre terceiros ou de eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas, decorre do reconhecimento de que as desigualdades estruturantes não se situam apenas na relação entre o Estado e os particulares, como também entre os próprios particulares, o que passa a empolgar um novo pensar dos estudiosos da ciência jurídica a respeito da aplicabilidade dos direitos fundamentais no âmbito das relações entre os particulares.

5 ABRANTES, José João. Contrato de trabalho e direitos fundamentais. Coimbra: Almedina, 2005, p. 60.

6 LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Eficácia horizontal dos direitos fundamentais nas relações de emprego. Revista Brasileira de Direito Constitucional, n. 17, jan.-jun., 2011, p. 36.

Não se pode ignorar que a modernidade requer trabalhadores criativos, saudáveis, que se realizem plenamente, não podendo haver limitação alguma em razão da sua condição de empregado. O Brasil, contudo, em que pese um caminho trilhado neste sentido, ao menos na teoria normativa, é marcado por graves violações aos direitos humanos, inclusive nas relações de emprego.

Apenas para ilustrar, em 2021, dados do Ministério do Trabalho e Previdência indicam que foram libertadas 1.937 pessoas em condições de trabalho análogo à escravidão<sup>7</sup>. Já segundo o IBGE, em 2018 os negros representavam a maioria da população e da força de trabalho (54,9%), mas compunham a maior parte da população desocupada e subutilizada (64,2% e 66,1%); somente 11,9% das pessoas ocupadas em cargos gerenciais eram pretas ou pardas<sup>8</sup>. Por fim, segundo pesquisa da FGV, quase metade das mulheres são despedidas após o retorno da licença maternidade. Mães com maior escolaridade apresentam queda de emprego de 35%, ao passo que aquelas com menor escolaridade sofrem queda de 51%<sup>9</sup>.

Tudo isso coloca o país entre os 10 piores do mundo para se trabalhar<sup>10</sup>, revelando que condições básicas de trabalho não são respeitadas, imperando ainda a negativa de direitos, restrição da liberdade, racismo, discriminação de gênero, dentre outros problemas, tornando distante a realização da figura do “empregado cidadão”.

## **As práticas ESG e contribuições para a efetivação da figura do “empregado cidadão”: agenda de trabalho decente**

A sigla, como visto, remete às palavras em inglês *environmental, social e governance*. Na maior parte das empresas, as empresas foram no “E”, pautando práticas ligadas à preservação do meio ambiente, adotando, por exemplo, medidas para redução da poluição gerada pela fabricação de um produto.

Aqui, contudo, importa mais o eixo “S”, o qual foca em ações voltadas aos empregados, seja capacitando-os para se desenvolverem profissionalmente, seja aumentando a diversidade, a inclusão e a promoção de seus direitos de modo geral. Enfim, as pessoas são o centro da questão.

Como colocam Flávia Azevedo e Mayara Sant’anna, o eixo “S” foca nas “questões de responsabilidade social, diversidade e inclusão, saúde e seguran-

7 COSTA, Homero. UOL. Trabalho escravo no Brasil. Até quando? Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/trabalho-escravo-no-brasil-ate-quando/>>. Acessado em: 18/11/2022.

8 IBGE. Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf)>. Acessado em: 18/11/2022.

9 FGV. Mulheres perdem trabalho após terem filhos. Disponível em: <<https://portal.fgv.br/think-tank/mulheres-perdem-trabalho-apos-terem-filhos>>. Acessado em: 18/11/2022.

10 AGÊNCIA SENADO. Brasil é incluído entre os dez piores países do mundo para se trabalhar. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2019/07/brasil-e-incluido-entre-os-dez-piores-paises-do-mundo-para-se-trabalhar>>. Acessado em 19/11/2022.

ça no ambiente de trabalho, bem como observância das normas trabalhistas no geral”<sup>11</sup>.

E a Agenda 2030 da ONU é atualmente o principal guia para a empresa adequar suas atividades às práticas ESG. Os ODS – objetivos de desenvolvimento sustentável – sintetizam os desafios. Com a evolução dos direitos humanos consagrou-se a universalização do respeito ao ser humano. A Agenda 2030 é um dos frutos dessa evolução e conta com 17 Objetivos, voltados à promoção de uma vida digna a todos.

O ODS 8 é o que mais relevo possui para o tema, pois o trabalho decente é sua essência, podendo-se citar como exemplo as metas 8.5 a 8.8, que buscam, dentre outras coisas, o fim da escravidão e da discriminação, a proteção aos direitos trabalhistas e a promoção do ambiente laboral seguro<sup>12</sup>:

8.5 Até 2030, alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor

8.6 Até 2020, reduzir substancialmente a proporção de jovens sem emprego, educação ou formação

8.7 Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas

8.8 Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários

E, segundo dados do Relatório Luz de 2022, todas estas 4 metas estão em retrocesso. Sobre a meta 8.6, por exemplo, consta no relatório que<sup>13</sup>:

A população jovem tem sido a mais afetada pela intermitência trabalhista, pela informalidade e falta de capacitação – educação especializada –, que se somam a um cenário de permanência do trabalho infantil e/ou análogo ao trabalho escravo. As juventudes das famílias mais pobres, consequentemente, sofreram ainda mais o impacto da perda para a Covid-19 21 de antes que sustentavam a casa. Elas têm diante de si um cenário sem muitas perspectivas dada a ampliação do trabalho informal 22 e a lenta recuperação econômica nacional, o que

11 AZEVEDO, Flávia; SANT’ANNA, Mayara. O lugar da diversidade no “s” do esg. Jota, São Paulo, 14 jul. 2021. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/vozes-negras-no-direito/o-lugar-da-diversidade-no-s-do-esg-14072021>>. Acessado em: 18/11/2022.

12 IPEA. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/ods/ods8.html>>. Acessado em: 18/11/2022.

13 GTAGENDA2030. VI RELATÓRIO LUZ DA SOCIEDADE CIVIL DA AGENDA 2030 DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL BRASIL. 2022. Disponível em: <[https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2022/07/pt\\_rl\\_2022\\_final\\_web-1.pdf](https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2022/07/pt_rl_2022_final_web-1.pdf)>. Acessado em: 19/11/2022.

afeta diretamente o alcance da meta 8.6, mantendo-a em retrocesso.

Trabalho decente, por sua vez, sintetiza bem o espaço que se quer para o “empregado cidadão”. O termo nasceu em 1999, na Conferência Internacional do Trabalho. O conceito de trabalho decente é criado para promover oportunidades para um trabalho produtivo e de qualidade, em condições de dignidade humana.

Como defende a OIT – Organização Internacional do Trabalho –, “uma agenda de trabalho decente é um compromisso tripartite, realizado entre governos e organizações de trabalhadores e empregadores, para impulsionar o desenvolvimento sustentável e a inclusão social através da promoção do trabalho decente, com base em parcerias locais”<sup>14</sup>.

E dois aspectos precisam ser observados sobre o trabalho decente: um positivo, a partir do qual o trabalho decente é a expressão da dignidade humana no seio das relações de trabalho, e um negativo, segundo o qual o trabalho decente só pode ser alcançado se, antes, forem extintos diversos problemas, como o trabalho escravo, a discriminação no emprego, dentro outros, conforme exemplos citados acima, extraídos de pesquisas feitas no Brasil.

Fato é que, independentemente do ponto de vista, o trabalho decente está imbricado com a dignidade da pessoa humana, pois um depende do outro (sem trabalho decente não há vida digna e sem dignidade o trabalho não é decente), impondo seja observado pelo Brasil diante do já visto compromisso da Constituição Federal com este princípio. Assim, mesmo que não exista uma norma interna ou tratado internacional específico sobre trabalho decente, não há obstáculos à sua observância, até porque o Brasil aderiu à Agenda 2030.

O desafio que se impõe não é “se” o país deve tentar implementar medidas visando a implementação do trabalho decente, mas “como” e, como já sugerido, os ODS são um ótimo guia, uma bússola na implementação do que já vem preconizado, inclusive, pela Constituição Federal, sugerindo-se que sejam investigadas medidas que possam ser adotadas pelas empresas visando a promoção dos direitos dos seus empregados, buscando torná-los verdadeiros “empregados cidadãos”.

Pensando nisso, a AMCHAM - Câmara Americana de Comércio para o Brasil – elaborou um ebook com um passo a passo a ser seguido pelas empresas: a) identificar temas considerados críticos para o setor ou empresa – ligados a ESG; b) mapear o que já existe e o que precisa ser feito; c) documentar dados e informações; d) não esquecer o “G” – pilar para implementar todas as outras siglas<sup>15</sup>.

14 OIT. Promoção do Trabalho Decente no Brasil. Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-decente/WCMS\\_302660/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-decente/WCMS_302660/lang-pt/index.htm)>. Acessado em: 18/11/2022.

15 AMCHAM. Pilares Estratégicos de ESG. Ebook. Disponível em: <<https://conteudo.amcham.com.br/ebook-kpmg>>. Acessado em: 18/11/2022.

Trata-se de um norte, o qual exige, como destacado no último passo, que trata do *governance*, a formação de lideranças capazes de promoverem mudanças na cultura da empresa. Com efeito, o primeiro caminho, talvez, seja passar pelo “G” para, então, chegar-se no “S”, com enfoque em treinamento de gestores para assuntos como inclusão, diversidade, combate ao assédio moral e sexual, direito dos empregados à desconexão e ao lazer, dentre outros temas relevantes, a fim de que os funcionários possam ser tratados com dignidade.

## Considerações finais

Como visto, a Constituição Cidadã de 1988 já permite uma visão humanista do contrato de trabalho e emprego, abrindo espaço para se pensar em “empregado cidadão”. As práticas ESG surgem, neste contexto, como forma de dar concretude ao ideal ali previsto, por meio de ações práticas, ligadas, por exemplo, ao fim da discriminação dentro das relações trabalhistas, sobretudo aquelas ligadas ao eixo “S”.

Isso porque, para além de trazerem materialidade às ideias constitucionais, incorporam uma tendência mundial, o que pode estimular as empresas a adotarem modelos de atuação mais próximos daquilo que institui a Carta Magna, como o respeito à dignidade da pessoa humana, princípio que decorre da instituição do Estado Democrático e Social de Direito, que se assenta na máxima eficácia dos direitos fundamentais, exigindo a satisfação de uma existência condigna para todos, abarcando as esferas individual e social do indivíduo.

É dizer: uma proposta forte de ESG pode gerar um senso maior de propósito que inspire não apenas os empregados a terem uma performance melhor, mas, também e sobretudo, as empresas a seguirem uma forma de atividade que, ainda que vise o lucro, não deixe de lado os direitos dos seus funcionários, permitindo que se realizem plenamente enquanto exercem suas atividades laborais.

A monetização dessas práticas vem sendo discutida como forma de incentivar estas posturas e, ainda que não exista nada institucionalizado, vê-se, não raro, que grandes empresas vêm preferindo realizar negócios com outras que possuam ao menos algum embrião ligado à adoção de práticas ESG.

Tudo isso vê obstáculo nos graves problemas que o Brasil enfrenta, como desigualdade social, mas é notório que tais problemas não são puramente econômicos, mas também de falta de ética, de corrupção, de descuido com os direitos fundamentais. A Constituição de 1988 é garantista e busca, superando o liberalismo, consagrar a dignidade da pessoa humana e uma série de direitos sociais dos trabalhadores, mas é constantemente violada, sendo necessário, assim, que finalmente se implemente a cultura ali prevista.

Tal pode ter início com a adoção de pequenos passos pelas empresas, por meio da eficácia horizontal dos direitos fundamentais, direcionados à

concretização do trabalho decente e da figura do “empregado cidadão”.

## Referências

ABRANTES, José João. **Contrato de trabalho e direitos fundamentais**. Coimbra: Almedina, 2005.

AGÊNCIA SENADO. **Brasil é incluído entre os dez piores países do mundo para se trabalhar**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2019/07/brasil-e-incluido-entre-os-dez-piores-paises-do-mundo-para-se-trabalhar>>. Acessado em 19/11/2022.

AMCHAM. **Pilares Estratégicos de ESG**. Ebook. Disponível em: <<https://conteudo.amcham.com.br/ebook-kpmg>>. Acessado em: 18/11/2022.

AZEVEDO, Flávia; SANT'ANNA, Mayara. **O lugar da diversidade no “s” do esg**. Jota, São Paulo, 14 jul. 2021. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/vozes-negras-no-direito/o-lugar-da-diversidade-no-s-do-esg-14072021>>. Acessado em: 18/11/2022.

BRASIL. **Consolidação das leis do trabalho**. Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm)>. Acessado em: 15/11/2022.

\_\_\_\_\_. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (DE 16 DE JULHO DE 1934)**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acessado em: 15/11/2022.

\_\_\_\_\_. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acessado em: 15/11/2022.

COSTA, Homero. UOL. **Trabalho escravo no Brasil. Até quando?** Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/trabalho-escravo-no-brasil-ate-quando/>>. Acessado em: 18/11/2022.

FGV. **Mulheres perdem trabalho após terem filhos**. Disponível em: <<https://portal.fgv.br/think-tank/mulheres-perdem-trabalho-apos-terem-filhos>>. Acessado em: 18/11/2022.

GTAGENDA2030. **VI RELATÓRIO LUZ DA SOCIEDADE CIVIL DA AGENDA 2030 DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL BRASIL**. 2022. Disponível em: <[https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2022/07/pt\\_rl\\_2022\\_final\\_web-1.pdf](https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2022/07/pt_rl_2022_final_web-1.pdf)>. Acessado em: 19/11/2022.

IBGE. **Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil**. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf)>. Acessado em: 18/11/2022.

IPEA. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/ods/ods8.html>>. Acessado em: 18/11/2022.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Eficácia horizontal dos direitos fundamentais nas relações de emprego**. Revista Brasileira de Direito Constitucional, n. 17, jan.-jun., 2011.

MEIRELES, Edilton. **A Constituição do Trabalho: o trabalho nas Constituições da Alemanha, Brasil, Espanha, França, Itália e Portugal**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2018.

OIT. **Promoção do Trabalho Decente no Brasil**. Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-decente/WCMS\\_302660/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-decente/WCMS_302660/lang--pt/index.htm)>. Acessado em: 18/11/2022.

PARANHOS, Adalberto. **O roubo da fala: origens da ideologia do trabalhismo no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 1999.

PÉREZ, José Luis Monereo. **Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral**. 1ª edição, Madri: Consejo Económico y Social, 1996.

SARLET, Ingo Wolfgang. **As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível**. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 09 – jan./jun. 2007. Disponível em: <[http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-09/RBDC-09-361-Ingo\\_Wolfgang\\_Sarlet.pdf](http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-09/RBDC-09-361-Ingo_Wolfgang_Sarlet.pdf)>. Acessado em: 15/11/2022.

# ANÁLISE SISTÊMICA DA RELAÇÃO ENTRE, MEIO AMBIENTE, ECONOMIA, TRIBUTO E SAÚDE SOB A PERSPECTIVA DE NIKLAS LUHMANN

**Renata da Silva Torres**

Advogada, Enfermeira, Graduanda em Economia pela Faculdade de Petrolina – FACAPE, Pós Graduanda em Direito Tributário Empresarial e Pós Graduanda em Processo Tributário

## **Resumo:**

A modernidade transformou a natureza e aumentou a complexidade social ao favorecer o progresso científico e o crescimento econômico. A sociedade contemporânea é um sistema social multifacetado e diante da complexidade e contingenciamento, o comportamento social necessita de estruturas globais capazes de ordenar a multiplicidade e orientar as ações. O Sistema Teórico desenvolvido por Niklas Luhmann apresenta-se como um referencial teórico plausível para compreensão atual, pois transporta para o interior das ciências sociais conceitos de várias áreas como a biologia, a física, a psicologia, a economia, o direito, a cibernética e a comunicação. Com base na transdisciplinaridade e instabilidade da estrutura social sob as visões sociais, econômicas, políticas, e jurídicas busca-se responder: como resolver o problema da supervalorização dos aspectos econômicos em detrimento ao social e ambiental, nas discussões sobre desenvolvimento sustentável? Como a atuação do Estado, sem o condão de substituir os mecanismos de mercado, pode utilizar a tributação para correção de externalidades negativas sobre o meio ambiente e social? Como superar a visão estereotipada de saúde, de ausência de doenças, mas geradora de dignidade, a qual só pode decorrer de um meio ecologicamente equilibrado? Justifica-se o presente estudo tendo em vista que, as formações, constituídas com base na racionalidade e segmentadas por campos de estudo, não são aptas a lidar com os processos de imprevisibilidade presentes na sociedade de risco, impulsionada pelo desenvolvimento técnico-científico e crescimento econômico desmedido.

**Palavras-chave:** Análise sistêmica; Interdisciplinariedade; Desenvolvimento; Sustentabilidade.

## Introdução

Quando as demandas sociais crescem de forma abrupta, como as experimentadas em um cenário pandêmico, a sociedade desperta para a necessidade de reexaminar seu comportamento frente aos novos paradigmas.

A modernidade transformou a natureza e aumentou a complexidade da sociedade ao favorecer o progresso científico e o crescimento econômico. Paralelamente, novos riscos foram produzidos, e de difícil determinação. Se nas sociedades tradicionais, a preocupação era com os perigos externos, atualmente, a questão passa a ser os riscos fabricados pelo homem. Segundo Di Giorgi: “É como se os acontecimentos de grande importância que marcaram os últimos anos tivessem perturbado não somente “a ordem do mundo”, mas também a “ordem dos conceitos” ou das distinções que eram usadas para descrever aquele mundo (p. 186, 1993). Ainda segundo o Autor, o risco é a probabilidade de que se verifique um dano futuro e a contingência, caracterizada como uma escolha em detrimento de outra, são percebidos como fatores característicos da sociedade moderna, a qual possui demandas infinitas e complexas, partindo de recursos finitos e limitados.

Todos esses aspectos concordam com a Teoria Sistêmica descrita pelo sociólogo Niklas Luhmann, o qual afirma ser a sociedade atual supercomplexa, mais do que qualquer formação que já existiu, e, conseqüentemente, por ser uma sociedade supercontingente, apresenta uma relação muito maior com o futuro e com as decisões sobre este futuro. A teoria se apresenta com vários diferenciais, pois, além de desconfortar qualquer pesquisador, também, e ao mesmo tempo, apresenta-se como um desafiante para analisar a complexidade social, uma vez que não aceita as tradicionais teorias nas suas integralidades, mas as utiliza para mostrar suas fragilidades. Toda a base de construção da teoria é transdisciplinar e construtivista e se por um lado, facilita o processo de compreensão da sociedade atual, por outro, não comporta as já consolidadas análises lineares.

Para Luhmann a sociedade é como um sistema social, composta por subsistemas e constituída por uma rede de comunicações. Essa ampla malha de comunicações aumenta o número de possibilidades sociais, por essa razão a torna altamente complexa. Nesse processo, um subsistema seleciona os elementos conforme a sua função, o que diante da necessidade de evolução e sobrevivência à complexidade, cria novas possibilidades. É com base nessa perspectiva, que o teórico contribui para o entendimento e o aprimoramento da sociedade em tempos complexos e instáveis, ao analisar a estrutura da sociedade, em suas implicações sociais, econômicas, políticas e jurídicas.

A densidade de sua obra ganha destaque em razão do contexto atual enfrentando pela comunidade que vive com o assombro e as incertezas geradas pela Pandemia provocada pelo Covid-19, impondo um conhecimento científico verdadeiramente transdisciplinar e construtivista.

O objetivo desta pesquisa, a qual encontra-se em andamento, é demons-

trar que o Estado Ambiental pode ser uma maneira de confrontar os riscos produzidos pela sociedade contemporânea, especialmente surgidos a partir do assombro e incertezas enfrentadas pela comunidade mundial pós pandemia. Como metodologia do ensaio teórico, parte-se de pesquisas bibliográficas, com base em livros, artigos científicos, ensaios críticos, jornais, revistas e resumos, havendo o entendimento de que, hoje, artigos científicos constituem o foco primeiro dos pesquisadores porque é neles que se pode encontrar conhecimento científico atualizado. E ao final, espera-se que possa surgir, um entendimento holístico e contemporâneo que sirva de apoio a sociedade, visto que a destruição industrial das bases ecológicas e naturais da vida põe em marcha uma dinâmica social e política de desenvolvimento historicamente sem precedentes e que até agora não foi compreendida.

## **Teoria Sistêmica de Niklas Luhmann**

O Sistema Teórico desenvolvido por Niklas Luhmann apresenta-se como um referencial teórico plausível para compreensão da organização atual, visto que, transporta para o interior das ciências sociais conceitos advindos das mais variadas áreas do conhecimento como a biologia, a física, a psicologia, a economia, o direito, a cibernética e a comunicação. O sociólogo parte da constatação de que a forma de organização atual é profundamente complexa e contingente, e funcionalmente diferenciada. Isso significa que, além de ter mais possibilidades do que se pode realizar, ela também é caracterizada por funções diferenciadas ao invés das tradicionais hierarquias (classes).

Nos primeiros agrupamentos sociais, a organização era muito simples e intuitiva, a complexidade era mínima. No entanto, com o advento da Revolução Industrial houve intensa transformação nas formas sociais, surgindo a complexidade e as contingências. Assim, o sistema social evoluiu, e na tentativa de conviver com a complexidade suscitada pelo novo modelo social, era necessário se diferenciar em múltiplas funções, as quais representam os diversos sistemas parciais. Ou seja, para organizar toda essa complexidade, o sistema social foi subdividindo-se em sistemas específicos com funções específicas. Portanto, segundo a teoria luhmanniana a sociedade parte de uma diferenciação segmentária para uma diferenciação funcional.

Nesse contexto, cada sistema ou subsistema social, atua de acordo com uma codificação binária específica, que possibilita sua diferenciação e seu funcionamento, e determina o que adentra no sistema advindo do meio, ou seja, aquilo que interessa à função específica - e àquilo que não pertence ao sistema. No caso do sistema jurídico, o código binário é direito/não direito, na economia é lucro/prejuízo, na ciência é verdadeiro/falso, na política é poder/não poder.

Cabe ao direito, por exemplo, como subsistema da sociedade, determinar, organizar e comandar questões relacionadas ao que é ou não direito. Tal sistema tem a função de generalizar expectativas comportamentais normati-

vas, ou seja, guardar quem manifesta um comportamento conforme a norma, assim sendo, Luhmann afirma que: “só se torna direito aquilo que passa pelo filtro de um processo e através dele possa ser reconhecido.” (1983, p. 19). Ao sistema econômico pertence os prejuízos ou lucros. Portanto, a cada subsistema importa aquilo que seu código binário reconhece.

Tais sistemas ou subsistemas se comunicam através do chamado acoplamento estrutural. O acoplamento estrutural é o termo que a teoria luhmanniana utiliza para explicar comunicação interna entre os subsistemas. Mais especificamente, pode ser definido como um mecanismo através da qual um sistema utiliza, para ativar seus próprios elementos, as estruturas de um outro sistema, sem que se perca os limites entre eles. Cada um produz-se e reproduz-se conforme a capacidade de vincular os elementos estruturais próprios e que lhes conferem unidade, partindo das contribuições captadas da relação com o meio, com os demais.

Por isso, Luhmann se apoia em outro conceito emprestado pela biologia que é a autopoiese. Autopoiese significa que um sistema (subsistema) reproduz suas informações e suas estruturas dentro de uma operação fechada com ajuda dos seus próprios elementos. Apesar disso, também opera com influência do meio exterior a ele. Não influência direta, mas apenas com aquilo que pode se apropriar. Assim, um sistema processa suas informações de forma fechada, mas evolui de forma aberta às perturbações do entorno.

Os sistemas sociais são ao mesmo tempo autônomos e interdependentes do meio. Dessa forma, evolui a sociedade de forma circular e não hierárquica, já que, as perturbações advindas do entorno não são apenas aquelas recebidas do ambiente do sistema social como um todo, mas também as perturbações resultantes dos acoplamentos estruturais, pois para cada subsistema, o outro subsistema é o entorno. Isso ocorre em razão de os subsistemas funcionais causarem, entre si e no sistema principal irritações ou perturbações. A irritação é uma forma de perceber eventos oriundos do ambiente, isto é, o ambiente somente pode afetar os sistemas ao produzir irritações.

Conforme observa-se, para Niklas Luhmann, a operação característica, comum a todos os subsistemas é a comunicação, assim, a sociedade comunica em si mesma, sobre si mesma e sobre seu ambiente, e dentro desse processo, os subsistemas ao se comunicarem, alimentam as necessidades do sistema principal.

Toda essa teoria é de vital importância para os dias atuais em razão de não ser a comunidade pensada como um conglomerado de pessoas dentro de territórios geograficamente definidos, mas de forma global. Para Luhmann, o sistema principal é a sociedade como um todo, o qual envolve os outros sistemas, os quais, devido à hipercomplexidade moderna, devem responder às novas questões, não são abarcadas pela tradicional separação científica. Será através dos acoplamentos estruturais que a sociedade moderna enfrentará os riscos da sua evolução, já que é em razão das “perturbações” que ocorrem entre os subsistemas, e do acoplamento estrutural que será possível enfrentar

tanto a contingência, quanto o risco que a própria sociedade produziu. Portanto, é a diferenciação funcional que faz com que a sociedade evolua, na medida em que cada sistema produz irritações nos demais subsistemas e também no sistema social, e busca com isso, uma nova resposta aos seus problemas.

## **Subsistema econômico**

O subsistema econômico talvez seja o sistema mais dinâmico e influente à sociedade pós moderna, visto que, a economia trabalha com o código binário ter/não ter ou lucro/prejuízo e é o sistema responsável pela quebra de barreiras comunicacionais e territoriais, desde o câmbio de mercadorias ao de informações, possuindo a capacidade de lidar com o acesso de forma geral, seja como limitador ou como facilitador.

Conforme colocado, a absorção do sistema econômico decorre dos seus mecanismos de autorreprodução e, paralelamente, à manipulação das instabilidades que lhes são transmitidas pelo ambiente, funcionando como o sistema que orienta os mecanismos de racionalidade das atividades dos demais, isto porque a falta de recursos é a forma de limitar os demais subsistemas sociais.

É certo que o desenvolvimento produz riscos e a capacidade de geri-los não segue a mesma celeridade com que são fabricados. Dentro da teoria luhmanniana, o sentido do acoplamento estrutural entre economia e direito é incrementar a capacidade evolutiva de ambos, orientados para o desenvolvimento econômico e social. Contudo, a busca desmedida pelo crescimento econômico puro, avaliado sob aspecto numérico, com prevalência do aspecto financeiro sob o social, provoca uma conturbação dos demais subsistemas pela economia. E tal crescimento desmedido juntamente com o desenvolvimento técnico-científico segmentado acabaram se tornando os responsáveis por perigos e ameaças sociais, transformando a sociedade em uma sociedade de risco.

É evidente que os problemas sociais causam desordens e administrá-los envolve compatibilizar o paradoxo entre escassez e expectativas comuns cada vez mais elevadas. Neste sentido, uma economia aliada aos preceitos sustentáveis é a grande mola propulsora de todas as mudanças sociais, pois a sociedade fortemente influenciada pelo sistema econômico, o qual dita às regras do jogo, necessita que a preservação ambiental, o desenvolvimento econômico e o social coexistam, de modo que, um não acarrete a anulação do outro. O meio ambiente é, indubitavelmente, fonte de recursos para o desenvolvimento.

A economia utiliza o conceito de externalidades, como custos e ganhos gerados pelas atividades de um pequeno grupo, suportados ou fruídos pela coletividade, no lugar daqueles que os gerou, em virtude de uma falha do mecanismo de mercado (LUÍS EDUARDO SCHOUERI, 2005). Em matéria ambiental, é mais evidente a externalidade negativa, em que a ação causadora de prejuízos ambientais não arca com os custos produzidos, sendo estes re-

passados para a coletividade. Por outro lado, existe a externalidade positiva, em que, são implementadas boas práticas que contribuem para a preservação do meio ambiente, sem que haja fruição direta por quem as implementou. Contudo, tanto a negativa quanto a positiva são falhas que fogem do mecanismo de mercado, dado que, aquele que polui não é responsabilizado pelos prejuízos causados, o que permite praticar preços mais competitivos, aumentando a margem de lucro as custas de um prejuízo suportado por todos. E do outro lado, a externalidade positiva não é recompensada de forma a gerar maior renda para aqueles que a desenvolvem.

A destruição industrial das bases ecológicas e naturais da vida põe em marcha uma dinâmica social e política de desenvolvimento historicamente sem precedentes e que, até agora, não foi compreendida, isso nos obriga a repensar a relação entre natureza e sociedade, e, conseqüentemente, entre os sistemas orgânicos, psíquicos e sociais, os quais funcionam ou devem funcionar como um conjunto indissociável, submissos de forma igualitária às conseqüências das ameaças ambientais. O problema dos riscos ecológicos é que a humanidade achou que poderia racionalizar a natureza.

## **Meio ambiente**

O desenvolvimento sustentável engloba relações complexas entre as diversas dimensões da realidade econômica, tecnológica, institucional, social e ambiental, com processos e dinâmicas nem sempre convergentes e combinados no tempo e no espaço. Dentro da visão macroambiental, há que se reavaliar o comportamento frente às novas regras, até então, marcadas pelo aspecto essencialmente econômico. Pode-se dizer que o século XX foi maciçamente dominado pelos fósseis e ao que tudo indica, o século XXI será pautado pela preponderância das energias renováveis, com ganhos crescentes de escala e com o aproveitamento das transformações tecnológicas em curso (robótica, inteligência artificial, nanotecnologia, assim por diante), as quais estão reconstruindo as relações sociais.

O desenvolvimento requer planejamento, interligação das variáveis sociais, recursos financeiros e econômicos, investimentos que ultrapassam a capacidade econômica dos particulares, direção do processo e vontade ou decisão de mudança (VILANOVA, 2003). É certo que a pessoa humana apenas atinge um grau de dignidade quando se vive em um ambiente salubre, decorrente de um meio ecologicamente equilibrado, o qual lhe permita exercer suas atividades.

Toda a complexidade social ocorre e se apoia no Meio Ambiente, formando o conceito de comunidade global, fazendo com que surja o Estado Ambiental como uma forma de organização da sociedade de risco, o qual determina levar em consideração o risco ecológico para a tomada de decisões.

O Estado Ambiental representa uma reação às irritações que a sociedade de risco provoca no sistema econômico, político e jurídico, ou seja, é a

maneira de confrontar os riscos produzidos pela sociedade contemporânea. O nobre jurista José J. Gomes Canotilho (1995, p. 22), ensina “que o Estado Ambiental não deve ser apenas ambiental, mas também um Estado de Direito, um Estado Democrático e um Estado social”. Ainda, conforme Giddens (2002, p. 43): “Com a difusão do risco fabricado, os governos não podem fingir que esse tipo de administração não lhes compete.” Da mesma forma, a sociedade não pode passivamente esperar a solução dos problemas, deve buscá-la juntamente com o Poder Público, pois o dever é conjunto: a proteção ao meio ambiente, de forma a buscar a sustentabilidade, a qualidade de vida, somente possível com o equilíbrio ambiental.

A organização do atual modelo de Estado, constituídos com padrões de segurança e de certeza científica, baseado na racionalidade, não são aptos a lidar com os processos de imprevisibilidade que se apresentam na lógica de risco. Portanto, a sociedade não pode continuar a observar os conflitos ecológicos como se fossem conflitos de interesses ou de valores, através da lógica de separação entre certo/errado, pensando na sustentabilidade como simples políticas de recessão de consumo. É necessário caminhar para a adoção de uma sustentabilidade mundial, segundo a qual, todos devem agir de forma sustentável no desenvolvimento cotidiano de seus diferentes modos de vida.

A natureza já não pode ser pensada sem a sociedade e a sociedade já não pode ser pensada sem a natureza. As teorias sociais do século XIX pensaram a natureza essencialmente como algo dado, concedido, submetido, por tanto, como algo contraposto, estranho, como não sociedade. [...] No final do século XX, a natureza não está nem dada nem concedida, convertida em produto histórico, em equipamento interior do mundo civilizatório destruído ou ameaçado nas condições naturais de sua reprodução. Porém isso significa que as destruições da natureza, integradas na circulação universal de sua produção industrial, deixam de ser meras destruições da natureza e se convertem em um componente integral da dinâmica social, econômica e política. (BECK, 2011, p. 89)

## **Tributos**

O tributo representa o acoplamento do sistema econômico, político e jurídico, que o rege. O sistema jurídico, o sistema político e o sistema econômico formam e regem o Estado, e é através dos tributos que as necessidades sociais são suplementadas. As respostas necessárias aos problemas do sistema social que hoje são latentes - como a crise ambiental - serão fruto do enfrentamento da contingência, e do risco da sociedade moderna.

O Direito Tributário, como um (sub) do subsistema Direito, pode efetuar sua evolução, reconstruindo instalações já existentes, operando fechado, com base na referência interna ou própria, como também pode evoluir pela influência exercida pelo entorno. O tributo nascido no sistema jurídico terá que passar pela seleção dos demais códigos do sistema político e economi-

co, influenciando-os e sendo influenciado, isso significa que o tributo pode, na realidade, ser um grande instrumento de modificação social, justamente por permear diversos subsistemas sociais, sendo de incontestável relevância à sociedade. Dessa forma, é possível a utilização do tributo como indutor de comportamentos mais sustentáveis na sociedade.

Entretanto, a atuação do Estado não possui o condão de substituir os mecanismos regulatórios, os quais, conforme apontado, não consideram o efeito positivo ou negativo da atuação privada sobre o meio ambiente em razão de uma falha de mercado, contudo, a tributação com base no Princípio da igualdade e do seu corolário tributário, o Princípio da capacidade contributiva, pode ser utilizada como instrumento para correção dessas externalidades, trazendo a ideia de equivalência, implementando uma justiça equitativa. Isto porque em uma sociedade complexa, o direito não pode ser visto como um ordenamento punitivo, e sim, como um recurso redutor de complexidade, conforme explica Luhmann quando afirma não ser o direito primariamente um ordenamento coativo, mas sim alívio para as expectativas.

O direito não tem a necessidade de ser coativo, mas tão somente indutor de comportamentos, isso significa que o tributo não pode, e não deve, ser utilizado como sancionador. Quando a *mens legis* for sancionar, existem as multas ou outra pena que o sistema jurídico prescreva, mas nunca o tributo. Isso não significa que não se possa tributar diferentemente as atividades nocivas ao meio ambiente, mas nunca utilizando o tributo como sanção.

Faz-se necessário desenvolver novos métodos para que, diante da complexidade e das incertezas, possam modificar o “direito de dano” em um “direito de risco”, já que a preocupação atual deve ser com formas de prevenção de danos e com o equilíbrio do meio ambiente, e não somente com a reparação, a qual sabidamente, muitas vezes é impossível. Assim, no tocante à problemática ecológica, a qual exige ser pensada sobre a ótica preventiva e de assimilação de risco, ressalta-se a importância da instituição por parte da sociedade simbolizada pelo Estado, de instrumentos econômicos, em substituição ou de maneira concorrente às regulações de imposição e controle.

A indução, portanto, é uma forma adequada de ação do Estado para a promoção da melhoria do meio ambiente, substituindo, então, a tradicional coação pela indução a determinado comportamento mais sustentável. Logo, a incitação econômica presente nos incentivos tributários pode ser maior que a pressão da concorrência, servindo como um fator de produção diferenciado para os setores que os adotam. O direito, dessa maneira, passa a controlar as expectativas futuras, ou seja, o direito se projeta ao futuro de forma preditiva, impondo a sociedade produtora de riscos a necessária prevenção e precaução do dano.

O Estado não pode mais se furtar da tarefa política de promoção do direito a um ambiente sadio e equilibrado, para isso, deve se utilizar tanto da função fiscal quanto da extrafiscal dos tributos. A função fiscal é a tradicional visão que a sociedade tem da tributação, ou seja, o tributo como gerador de

recursos para o financiamento e implementação dos deveres sociais do Estado. Já a função extrafiscal tem sua diretriz no desenvolvimento social, no tributo como instrumento de modificação social, e são justamente, os tributos de caráter precipuamente extrafiscal os encarregados de proteger o meio ambiente através da tributação ecológica.

Consequentemente, o tributo cumprindo sua função social, não deve ser admitido apenas como fonte de renda do Estado, mas sim, como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais constitucionalmente consagrados. Entretanto, enquanto a problemática ecológica e social for pensada na linguagem econômica dos preços, não será possível visualizar nenhuma possibilidade de avanço. É necessária, portanto, uma perspectiva holística nessa abordagem, objetivando alcançar um desenvolvimento sustentável e duradouro.

## Saúde

A construção teórica da saúde como um subsistema social, em uma sociedade em permanente transformação, é possível, embora esse subsistema seja mais pautado pelas limitações do que pelas possibilidades. Um obstáculo quando se busca estudar o sistema social formado pela saúde é a falta de um conceito ampliado de saúde, normalmente estudado sob a ótica do sistema médico, para o qual a saúde é apenas a ausência de doença e este conceito não é conciliável com a proposta de desenvolvimento sustentável que, conforme define a Organização Mundial da Saúde (OMS), afirma ser a saúde um bem da comunidade. Portanto, sob tal ponto de vista, é necessário que para definir saúde deva se entender os determinantes sociais em saúde.

No sistema médico, a saúde aparece sempre como parte do código binário saúde/doença ou pertence ao código são/doente. Se o sistema da medicina opera somente quando alguém adoece, está distante do conceito de direito à saúde, presente na Constituição de grande parte dos países. Outra observação ao usual entendimento do sistema médico não é o valor positivo (estar são), mas sim a doença, já que esses programas só operam orientados para a doença, em que a atuação do médico se dá pelo valor atribuído à própria doença. Por isso, é possível afirmar que a medida em que a saúde aprimorou suas comunicações, selecionando os seus elementos diante da necessidade de evolução e sobrevivência, estruturou-se como um subsistema social.

Apesar de não ter escrito diretamente sobre o sistema da saúde, Luhmann deixa indícios sobre o caráter transdisciplinar e intersetorial da saúde. Ele percebendo a complexidade que envolvia o sistema médico, deixa em aberto novas reflexões que ultrapassam os campos médico, ético e político. Isso significa que, evolutivamente, percebeu que o campo da medicina vem se ampliando.

Justamente em face dessa mutabilidade, o sistema da saúde foi capaz de se autoproduzir e, a partir da diferenciação funcional com o direito, foi possibilitado alcançar a expectativa jurídica da saúde. Assim, das irritações sofridas

pelo direito nos anos 80, surge a necessidade de constitucionalizar o direito à saúde e é o que hoje possibilita acoplamentos, pois é a partir dos dispositivos constitucionais (em especial aquele que diz que a “saúde é direito de todos e dever do Estado”) contidos no sistema do direito, que o sistema da política poderá agir por meio de políticas públicas de saúde.

A expectativa de saúde vai além da previsão Constitucional de acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação garantida pelo atendimento nos serviços assistenciais do Sistema Único de Saúde (SUS), bem como, pelas ações e políticas públicas voltadas à prevenção e à promoção de sua saúde de maneira geral. A saúde deve ser entendida não apenas como a cura e a prevenção de doenças, mas de forma mais abrangente e interdisciplinar relacionada à garantia da qualidade de vida. Portanto, o sistema de saúde apresenta-se como “um processo que se constrói e que se modifica, sofrendo influência de todos os demais sistemas sociais” (SCHWARTZ, 2004, p. 102), combinando com o conceito de sistema social. Por todo o exposto, a teoria Luhmanniana nos oferece pressupostos capazes de sustentar que a saúde é um subsistema social ou um sistema funcionalmente diferenciado, surgido diante das complexidades advindas da própria sociedade.

É por essa razão que a comunicação entre os sistemas do direito e econômico foi e é muito importante, visto que o sistema do direito, por si só, não consegue dar conta da efetividade da saúde. Para efetivação de tais direitos é necessário um lastro financeiro que possa garantir as operações sistêmicas relacionadas à saúde, independentemente de sua origem e extensão. A complexidade e interdependência dos sistemas sociais, especialmente da Saúde Pública, acabam por perfazer questões de natureza mista e não apenas sanitária, mas também política e, sobretudo, econômica, cada vez mais relacionadas à delimitação dos sentidos que devem assumir as prestações estatais para o cumprimento dessa vertente específica do Direito à Saúde.

## Conclusão

Os problemas vieram com muito mais antecedência que as soluções; a sociedade está baseada na incerteza, porque há perguntas que não acenam com nenhuma resposta. Tendo em vista a complexidade e a densidade da teoria proposta por Niklas Luhmann não se espera com esse trabalho desenvolver todos os conceitos que lhes são próprios e tampouco, esgotar o assunto. O objetivo é justamente o oposto, ou seja, espera-se que seja esse o início de um estudo mais apropriado para que seja possível tratar o Direito, a Economia, Saúde e Meio Ambiente, não mais como áreas de conhecimentos estanques que sem comunicação, mas perceber que são áreas interligadas e interdependentes e que os anseios, especialmente nos tópicos ambientais e de desenvolvimento sustentável, que hoje existem, podem ser melhores atendidos caso haja uma comunicação efetiva entre esses subsistemas.

A atuação do Estado para implementação de políticas públicas tem nos mecanismos do Direito Tributário o seu mais relevante instrumento de ação e em relação aos quais dificilmente poderá dispor de outras estruturas tão eficiente. Nesse sentido, o aspecto econômico do Direito Ambiental requer que a preservação e sustentabilidade na utilização dos recursos naturais sejam entendidas como forma de assegurar uma constante elevação da qualidade de vida dos seres humanos. Verifica-se, portanto, uma convergência entre o Direito Tributário e o Direito Ambiental, ambos se movendo para imprimir um papel inovador ao Direito Tributário, no sentido de alteração de condutas em relação ao meio ambiente.

Por conseguinte, o tributo não deve ser entendido como consequência do poder extroverso do Estado e um sacrifício para os cidadãos, mas antes, como o contributo indispensável a uma vida em comum e próspera de todos os membros da sociedade. Da mesma maneira que relação entre a Direito, Economia, Saúde e Meio Ambiente não pode ser compreendida sob uma ótica que privilegie a atividade produtiva em detrimento do meio ambiente.

O Direito em sua vertente econômica torna-se tanto uma ferramenta de efetivação, como um meio de direcionamento da iniciativa privada a ações sociais. São indissociáveis, portanto, os fundamentos econômicos e uma política ambiental consequente e exequível, haja vista que o tributo pode servir como elemento de fomento ou de desestímulo a atividades reputadas convenientes ou inconvenientes à comunidade, seja modificando as atitudes dos particulares reputadas contrárias ao interesse público por intermédio da agravação dessas exações, bem como através do abrandamento da tributação como forma de incentivar condutas adequadas à vida compartilhada.

Para que se avance em direção ao desenvolvimento sustentável é necessário compatibilizar o paradoxo entre escassez e pretensões sociais cada vez mais elevadas, tendo em vista que os problemas sociais causam perturbações e administrá-los envolve gerir riscos.

## Referências

BECK, Ulrick. **Sociedade de risco**. São Paulo: Editora 34, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Público do Ambiente**. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, 1995.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso Futuro Comum**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

DE GIORGI, Raffaele. **Teoria de la sociedad**. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 1993.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole. O que a globalização está fazendo de nós**. 2.ed. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Record, 2002.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito I**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro LTDA, 1983.

PHILIPPI, L. S. **A Construção do Desenvolvimento Sustentável**. In.: LEITE, Ana Lúcia Tostes de Aquino; MININNI-MEDINA, Naná. **Educação Ambiental (Curso básico à distância) Questões Ambientais – Conceitos, História, Problemas e Alternativa**. 2. ed., v. 5. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2001.

SCHOUERI, Luis Eduardo. **Normas Tributárias Indutoras em Matéria Ambiental**. In.: Normas Tributárias Indutoras e Intervenção Econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SCHWARTZ, Germano. **O tratamento jurídico do risco no direito à saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. **A Idéia de Liberdade no Estado Patrimonial e no Estado Fiscal**. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

WANDERLEY, Maria de Nazareth. **A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas – o “rural” como espaço singular e ator coletivo**. Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, n.15, out. 2000.

VILANOVA, Lourival. **Escritos Jurídicos e Filosóficos**. Vol. II. São Paulo: Axis MundiIbet, 2003.

ZAVARIZI, Índio Jorge. **A Fiscalidade no Brasil República**. In: BALTHAZAR, Ubaldo Cesar (Org.). **O Tributo na História: da Antiguidade à Globalização**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

# TELEMEDICINA, SAÚDE E MEIO AMBIENTE DIGITAL: DESAFIOS E OPORTUNIDADES

**Janaina Rigo Santin**

Advogada e Docente Universidade de Caxias do Sul e Universidade de Passo Fundo Doutora em Direito Universidade Federal do Paraná, com Pós-doutorado na Universidade de Lisboa. Mestre em Direito Universidade Federal de Santa Catarina

**Maira Angelica Dal Conte Tonial**

Advogada e Docente Universidade de Passo Fundo. Doutoranda em Direito pela Univali. Mestre em Direito Unisinos. Pós Graduada e graduada pela Universidade de Passo Fundo

## **Resumo:**

O artigo trata da adoção da telemedicina no Brasil, abordando os principais desafios a serem travados com o tratamento dos dados dos envolvidos na relação médico-paciente, que vão desde a coleta até o descarte dos dados sensíveis. Terá como enfoque a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei n.º 13.709/2018), a qual foi inspirada no Regulamento Geral sobre Proteção de dados Europeu (Regulamento n.º 679/2016), e foi editada para proteger o uso indevido dos dados pessoais no país. Assim, a pesquisa visa apontar possíveis vulnerabilidades e desafios na área da saúde, em especial quando se está falando do atendimento pela via da telemedicina. Ao final, através do método dedutivo, foi possível demonstrar que a telemedicina trouxe diversos avanços no país, ao possibilitar o atendimento médico nas áreas mais remotas, que não estão supridas de profissionais de medicina nas mais diversas especialidades. Da mesma forma, foi de vital importância para garantir o acesso à saúde da população brasileira em tempos de pandemia, quando imperavam medidas de isolamento social pelo alto risco do contágio, protegendo, assim, médicos e pacientes. Porém, a adoção da telemedicina também pode trazer problemas éticos e inúmeros riscos quanto aos dados e aos direitos de personalidade dos envolvidos. Seu uso envolve, ao menos, dois direitos fundamentais de extrema relevância: o direito à saúde e o direito à proteção dos dados. E para que ambos sejam observados, tanto para médicos quanto para pacientes, fundamental a regulação e a fiscalização das práticas da telemedicina no Brasil.

**Palavras-chave:** Covid-19; LGPD; Saúde; Proteção dos dados; Telemedicina.

## Introdução

O artigo realizado surge com a necessidade de compreender os impactos trazidos pela Covid-19 e seus reflexos no meio jurídico, em especial quanto à necessidade de se implementar procedimentos médicos que usam mecanismos telemáticos para atendimento dos pacientes, cuja utilização aumentou consideravelmente no Brasil no período da pandemia da Covid-19.

Quando se estava no auge da pandemia, a falta de profissionais da área da saúde aptos para atender a excepcional demanda foi uma realidade mundial, e a telemedicina mostrou-se uma alternativa viável para levar o acesso à saúde aos lugares e países mais longínquos, sem expor os profissionais da saúde e pacientes ao risco do contágio.

Nas palavras de Genival Veloso de França, telemedicina pode ser conceituada como todo e qualquer esforço eficiente do exercício médico que ocorra à distância, “que tenha como objetivos a informação, o diagnóstico e o tratamento de indivíduos isoladamente ou em grupo, desde que baseado em dados, documentos ou outro qualquer tipo de informação confiável, sempre transmitida através dos recursos da telecomunicação” (FRANÇA, 2014, p. 2104)

Assim, em termos jurídicos, busca-se compreender a regulamentação da telemedicina no Brasil e seus impactos, diagnosticando seus benefícios e vulnerabilidades, além de perquirir a necessidade de tratamento adequado aos dados coletados neste procedimento, a fim de não expor de forma discriminatória e contrária à dignidade humana os pacientes submetidos a esse processo médico, bem como resguardar o sigilo e os direitos fundamentais dos profissionais da saúde que atuam neste meio. Dessa forma, a pesquisa questiona: quais os limites e possibilidades de regulação das práticas de telemedicina no Brasil no pós pandemia? Como garantir a proteção dos dados sensíveis de pacientes e profissionais de saúde quando se está diante destas práticas virtualizadas do cuidado?

Desta forma, a pesquisa divide-se em dois tópicos. O primeiro aborda, em âmbito nacional, a aplicabilidade da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n.º 13.709/2018) e seus impactos no tratamento dos dados sensíveis (desde a coleta até o descarte), bem como as consequências do tratamento indevido destes dados. Num segundo momento, será analisada a implementação legal da telemedicina no Brasil, sua relevância no período da pandemia da Covid-19 e regulamentação havida no período, abordando seus limites e desafios na contemporaneidade, inclusive com a adoção da inteligência artificial na operacionalização destes procedimentos.

## A Lei Geral de Proteção de Dados e a Sensibilidade dos Dados Tratados

Ao iniciar a presente abordagem da Lei n.º 13.709/2018 (Lei Geral de

Proteção de Dados Pessoais-LGPD)<sup>1</sup>, descreve-se que seu objetivo é proteger os interesses nacionais, devendo ser observada pelos entes da Administração Direta e Indireta, bem como entes privados. Dispõe sobre o tratamento dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o intuito de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade do titular dos dados, bem como o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

Acompanhando tendência mundial de proteção dos dados dos cidadãos de cada país, o Brasil também publicou sua lei de proteção de dados pessoais na data de 14/08/2018. Entretanto, ela entrou em vigor somente em setembro de 2020, já que perdurou por 2 (dois) anos sua *vacatio legis* (vacância da lei), a fim de que houvesse tempo hábil para que empresas pudessem realizar suas adaptações às exigências legais. Já as sanções administrativas previstas na LGPD passaram a vigorar três anos depois de sua edição, desde 01 agosto de 2021.

Entretanto, apesar deste longo período de adaptação previsto em lei, o que se observa é ainda um índice assombroso de empresas que ainda não se adequaram à legislação, bem como órgãos públicos que não iniciaram a cumprir os dispositivos legais trazidos pela novel legislação. Necessário destacar que o direito a proteção de dados, dada sua importância, também alçou previsão legal na Constituição a República Federativa do Brasil a partir da edição da Emenda Constitucional n. 115, de 2022, a qual inseriu mais um inciso no artigo 5, sobre os direitos fundamentais individuais: “art. 5º [...] LXXIX - é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais”. Veja-se que, a partir desta inserção do direito individual à proteção dos dados pessoais no rol de direitos fundamentais previsto do artigo 5º, passa a ser considerado, inclusive, cláusula pétrea, já que o artigo 60, § 4º assim dispõe: “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] IV - os direitos e garantias individuais.”

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais foi fortemente inspirada pela General Data Protection Regulation (GDPR) da União Europeia, a qual unificou a legislação de privacidade dados em todos os países que compõem o bloco econômico europeu. A partir disso, os demais países, assim como o Brasil, sentiram a necessidade de ter uma lei que mantivesse protegidos os dados pessoais dos titulares de dados, sob pena de sofrer sanções pela não possibilidade de manutenção de parcerias comerciais com países europeus, principalmente. De forma que o advento da Lei Geral de Proteção de Dados, como diz Sebold (2021, p. 108) impacta radicalmente na maneira como as empresas e órgãos públicos tratam dos dados de pessoas físicas, visto que as novas tec-

1 Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

Parágrafo único. As normas gerais contidas nesta Lei são de interesse nacional e devem ser observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

nologias geram grandes quantidades de dados, e os algoritmos possibilitam sua coleta, seu compartilhamento e o seu monitoramento, o que, nem sempre, pode ser utilizado para fins éticos ou benéficos aos titulares desses dados.

Por certo, o avanço da tecnologia continua a passos largos, o que fez com que os dados pessoais de quem interage com as companhias tecnológicas passasse para um nível acima de importância ou de valor. Cada vez mais o comércio eletrônico e a própria socialização das pessoas se dão pelos meios virtuais, de maneira desterritorializada, instigando o crescimento da economia e refletindo fortemente nos números das empresas e na vida das pessoas, o que exigiu um regramento legal específico.

Assim, novos desafios são lançados, pois a atual sociedade informatizada exige do Estado mecanismos protetivos das “pegadas digitais” deixadas pelos cidadãos em tempos diferenciados. Como explica Castells (1999, p. 69), esse tráfego de dados é gigantesco e exige desafios tecnológicos para a manutenção da segurança.

O setor público demonstra notável dificuldade em adequar-se à nova legislação, alguns devido à complexidade da lei e, em alguns casos, devido à ausência de pessoas qualificadas para tanto. Também no segmento privado estes problemas são presentes, afora o fato de que algumas empresas tentam desprestigiar a importância do novo regulamento, ou não possuem condições financeiras para contratar pessoal especializado para cumprir com as exigências legais. Contudo, a legislação já está em vigor em plenitude desde o ano de 2021, e não existem motivos legais para não serem cumpridas as demandas legais. Assim, especialmente as empresas privadas devem preocupar-se e entender o quanto a adequação impactará economicamente o seu segmento.

Sabe-se que o cumprimento das exigências na adequação à Lei Geral de Proteção de Dados concederá passos à frente nas empresas e no segmento público<sup>2</sup> na qualificação da prestação de seus serviços. Trata-se de uma evolução relevante na proteção dos dados dos usuários e na proteção e segurança de quem realiza contratações. Ao mesmo tempo a adequação à LGPD traz informações sobre quais empresas adotam ações programadas para seu desenvolvimento econômico, institucional e, principalmente, que se preocupam com seus consumidores e fornecedores, agindo com o cuidado necessário com a proteção dos dados coletados.

Para Rodrigues (2021, p. 52), a Lei Geral de Proteção de Dados traz uma

---

2 Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público, desde que:

I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos;

III - seja indicado um encarregado quando realizarem operações de tratamento de dados pessoais, nos termos do art. 39 desta Lei

série de exigências e regulamentações para as empresas e para o poder público, o que exige grandes mudanças por parte de todos os atores empresariais responsáveis pela gestão da informação, e considera como responsáveis pelos vazamentos de informações as empresas encarregadas da gestão e proteção de dados. A Lei Geral de Proteção de Dados prevê duras penalidades a quem não se adequar aos seus ditames e violar o direito fundamental de proteção de dados, devendo o poder público e o segmento privado implementar medidas voltadas à prevenção de tais violações, sob pena de uma eventual responsabilização penal e administrativa. Adotar medidas preventivas e, principalmente, concretizar processos e técnicas adequados à proteção dos dados privados e à redução dos riscos. Nesse sentido, é possível se espelhar em cases concretos, e, ainda analisar a importância de manter a segurança dos dados digitais diante das tecnologias de rede *blockchain*.<sup>3</sup>

Essa adequação aos ditames da Lei Geral de Proteção de Dados parte de um pressuposto “efeito cascata”, no qual as empresas adequadas e o poder público adequado, irão exigir que seus parceiros comerciais façam o mesmo, isto porque, havendo compartilhamento de dados, todos deverão agir em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados. Sob tal ótica, forma-se um círculo virtuoso que exige mecanismos eficazes para a coleta e separação dos documentos, classificação do seu conteúdo e o seu posterior descarte, sempre seguindo os ditames legais para a adequação do tratamento dos dados colhidos e o respeito aos direitos fundamentais.

Assim, aculturar o setor público e o setor privado para a proteção dos dados que manuseiam pode eximi-los das sanções administrativas e, conseqüentemente, de demandas judiciais. E a falta desta cultura de proteção expõe as empresas inaptas aos reflexos de seu descumprimento.

Uma lei sólida e forte como a Lei Geral de Proteção de Dados, quando bem aplicada pelo setor público e privado, além de ser uma trilha para que os brasileiros sigam e tenham mais confiança e controle sobre o que é feito com seus dados pessoais, possibilita que se construa um cenário de segurança jurídica, com padronização de normas e procedimentos, para que o empresário se beneficie com igualdade de condições para competir. Afinal, em meio à economia digital e às novas tecnologias, perpetuar desequilíbrios entre os níveis de proteção tanto na Administração Pública quanto nas empresas, nas diferentes esferas federativas (federal, estadual e municipal) e nos diferentes

3 “A Blockchain é uma tecnologia com potencial de transformar a maneira como o mercado e os governos operam. Considerando suas características de confiabilidade, imutabilidade, autenticidade e auditabilidade, a partir da geração de dados criptografados que passam por uma rede de validação horizontal (Han, 2017), a tecnologia tem estimulado uma variedade de pesquisas que propõem sua utilização em diversos campos do conhecimento. [...] A Blockchain é baseada num algoritmo matemático que, através de uma corrente de blocos, identifica uma transação realizada virtualmente. A cadeia de blocos formada após a operação fica registrada e replicada em diversos servidores responsáveis por validar, por consenso, o registro. [...] Alcantara, Rodrigues, Lima e Nunes (2019) destacam iniciativas a nível governamental de uso da Blockchain, como a criação de plataforma de assistência médica no governo da Estônia [...] (MOURA *et.al*, 2020, p. 261-262)

setores do mercado, só causaria mais concorrência desleal e mais obstáculos ao desenvolvimento econômico do país. (SERPRO, 2022).

De um lado, tem-se a preocupação com os impactos nos negócios (principalmente na *internet*); do outro, o alívio e a esperança de que os dados sensíveis serão manuseados de forma mais responsável e consciente daqui para frente. Aliás, a preocupação com a privacidade de dados deu um salto nos últimos 10 anos: mais de 50% dos internautas estão preocupados com seus dados pessoais, segundo estudo global de segurança da Unisys (GOBIRA, 2020).

Para melhor compreensão da terminologia adotada pela Lei Geral de Proteção de Dados, dados sensíveis são aqueles dados pessoais que atestam e informam sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político. São também dados referentes à saúde ou à vida sexual; dados genéticos ou biométricos, quando vinculados a uma pessoa natural.<sup>4</sup> Para Pinheiro,

São dados que estejam relacionados a características da personalidade do indivíduo e suas escolhas pessoais, tais como origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente a saúde ou a vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural. (2018, p. 26)

E nesse sentido, é preciso advertir que o uso dos meios telemáticos na área médica faz parte da natureza da atividade. São dados sensíveis de pessoas naturais que precisam ser tratados com absoluta segurança e jamais serem expostos sem seu consentimento, sob pena de se ter processos discriminatórios em relação àquela pessoa que precisa de assistência médica, bem como violações de todo o tipo nos direitos de personalidade e intimidade dos sujeitos da relação, tanto profissionais da saúde quanto pacientes.

A implementação de um programa de conformidade à Lei Geral de Proteção de Dados mostra-se indispensável para a proteção dos titulares e a mitigação de riscos, bem como para a preservação da imagem e reputação da empresa. Utilizar a cibersegurança de maneira avançada, impedindo o roubo e o uso indevido de dados, além de uma economia de tempo e diretrizes mais assertivas no tratamento, impede que ilícitos sejam cometidos e passivos sejam contabilizados pela empresa, o que pode dar cabo também com sua reputação em face do mercado. Assim

(...) com computadores capazes de armazenar e processar um enorme repertório de dados, é possível cruzar as informações e imagens cap-

---

4 Art. 5o Para os fins desta Lei, considera-se: I - dado pessoal: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável; II - dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural; [...]

tadas digitalmente em exames e laudos e transmitidas via telemedicina. Este conhecimento, somado ao histórico dos pacientes, que também já são armazenados digitalmente, podem trazer muitos ganhos a médicos e pacientes na definição de diagnósticos cada vez mais precisos. (JORGE, 2021)

A partir das contribuições acima é possível perceber como a proteção de dados pessoais impacta as diversas áreas da indústria, comércio e, em especial, na área da saúde, sendo fonte de desafios, mas também de oportunidades - sejam elas comerciais ou reputacionais.<sup>5</sup> É a partir de experiências que encaram o tema com seriedade e dedicação, que o Brasil se posicionará junto aos países mais avançados no tema, abrindo portas para uma série de novas oportunidades na chamada “economia de dados” (JOTA, 2021), em especial quando se trata de dados sensíveis como os da saúde.

## **A implantação da telemedicina e seus desafios no Brasil**

A *American Telemedicine Association* (ATA) define Telemedicina como o uso de informações médicas intercambiadas de um local para outro por meio de comunicação eletrônica para a saúde e educação do paciente, ou do prestador de cuidados, a fim de melhorar o cuidado do paciente. (*apud* COMA del CORRAL *et. al*, 2004, p. 74). Já Renata Trocoso (2022) vê a telemedicina como a “possibilidade de remotamente realizar uma consulta com o médico, através de tecnologias modernas e seguras de comunicação, como videoconferência ou aplicativos de vídeo-chamadas, utilizando variados dispositivos, como computadores, tablets ou smartphones para a função.”

A utilização da telemedicina como método de atendimento médico ou prestação de serviço, relacionado à saúde, à distância originou-se com a criação dos meios telemáticos, os quais surgiram em meados dos anos de 1838, com o telégrafo e, posteriormente, com o telefone (FALEIROS JÚNIOR; CAVET; NOGAROLI, 2020).

Em seguida, no ano de 1905, a terminologia “telemedicina” foi utilizada primeira vez, por Willem Einthoven, um holandês que desenvolveu um tele-eletrocardiograma que se localizava em seu laboratório e distava 1,6 quilômetros do hospital acadêmico em que ele trabalhava, onde realizava a análise de exames eletrocardiogramas por meio de impulsos transmitidos pelo instrumento (BAROLD, 2003). Na sequência, utilizou-se da comunicação pelo rádio para prestação de atendimento médico à distância para os soldados da Primeira Guerra Mundial (FALEIROS JÚNIOR; CAVET; NOGAROLI, 2020).

5 Dallari (2019) refere que “é bastante prudente que os órgãos e empresas da área da saúde comecem a realizar planos de governança e adequação da gestão dos dados pessoais sensíveis que acessam e tratam, por meio de práticas de due diligence, auditoria sobre a aderência a LGPD. Deverão desenvolver programas de governança em privacidade, com a previsão de processos e políticas internas que assegurem o cumprimento de normas e boas práticas relativas a proteção de dados pessoais sensíveis [...]”

Com a evolução tecnológica, foi possível promover o monitoramento fisiológico dos astronautas, nas primeiras expedições ao espaço (YOUNG; BORGETTI; CLAPHAM, 2018). Entretanto, o grande salto nos projetos no âmbito da telemedicina se deu com a disseminação da utilização dos micro-computadores, na década de 70. Desde então, a Telemedicina, norteadada pelos avanços tecnológicos e pela disseminação ao acesso à internet, é um importante instrumento para assegurar a promoção à saúde àqueles que, por algum motivo, não podem obter o serviço de forma presencial e direta (FALEIROS JÚNIOR; CAVET; NOGAROLI, 2020, p. 03).

Em regra, os atendimentos médicos no Brasil sempre ocorrem de forma presencial; inclusive, é uma determinação do Código de Ética Médica do Brasil (Resolução do Conselho Federal de Medicina nº 2.217/2018) que veda a prescrição de tratamentos ou procedimentos sem que, em um primeiro momento, seja realizado um exame, com o contato direto entre o médico e o paciente. Ao interpretar tal vedação, em um primeiro momento se entendeu que a telemedicina não seria permitida no Brasil. Porém, no artigo 37 do Código de Ética Médica (Resolução do CFM nº 2.217/2018), capítulo V, da relação com pacientes e familiares, há a ressalva que, em caso de urgência ou emergência, quando houver impossibilidade comprovada em realizar o exame direto pelo médico, seja possível adotar meios telemáticos para levar o direito à saúde ao paciente. Veja-se:

É vedado ao médico: Art. 37 Prescrever tratamento e outros procedimentos sem exame direto do paciente, salvo em casos de urgência ou emergência e impossibilidade comprovada de realizá-lo, devendo, nesse caso, fazê-lo imediatamente depois de cessado o impedimento, assim como consultar, diagnosticar ou prescrever por qualquer meio de comunicação de massa. § 1º O atendimento médico a distância, nos moldes da telemedicina ou de outro método, dar-se-á sob regulamentação do Conselho Federal de Medicina. § 2º Ao utilizar mídias sociais e instrumentos correlatos, o médico deve respeitar as normas elaboradas pelo Conselho Federal de Medicina.

Assim, apesar da resistência inicial da própria comunidade médica em aceitar essa nova variedade de exercício da medicina, quando por ocasião da pandemia da Covid-19 já não foi mais possível negar este tipo de metodologia e, assim como muitas áreas, foi necessário que a medicina também se adaptasse aos meios virtuais de atendimento, a fim de evitar o aumento da contaminação e das mortes.

Os métodos usuais de abordagem em saúde tiveram o seu fluxo padrão de atendimento reduzido em razão da nova realidade, o que criou uma lacuna no atendimento e no diagnóstico dos pacientes, tendo sido necessária a aplicação de mecanismos que amenizassem o colapso no sistema único de saúde brasileiro. Consequentemente, a telemedicina se tornou um importante instrumento diante da demanda de cuidados durante o distanciamento social

(CELUPPI et al, 2021).

Durante a pandemia, mediante a aplicação dos sistemas de telemedicina, possibilitou-se o atendimento pelos mecanismos virtuais de atendimento e cuidado dos pacientes com suspeita de Covid-19 com sintomas mais leves e que não precisavam de serem hospitalizados. Com isso, mais leitos hospitalares foram liberados para as demandas mais graves da doença, bem como o pessoal da “linha de frente” no atendimento da doença ficou um pouco mais resguardado da contaminação. Ainda, outras doenças que não a Covid-19 puderam ser amparadas à distância, protegendo a todos do contágio que poderia ocorrer pelos métodos tradicionais (HOLLANDER; CARR, 2020).

Consequentemente, através de estudos realizados, constatou-se que os sistemas de saúde à distância podem melhorar a parte de triagem, o gerenciamento dos atendimentos e o tratamento em si. Esses dados foram constatados, ainda, durante a pandemia da Covid-19, eis que seu uso reduziu fortemente os efeitos negativos da pandemia tanto no âmbito infeccioso quanto no âmbito da saúde mental (SMITH *et.al.*, 2020) e (ZHOU *et.al.*, 2020).

## **A regulação da telemedicina no Brasil**

Quanto ao histórico da legislação brasileira sobre o assunto, é preciso recordar que, após o Brasil ter ratificado a “Declaração de Tel Aviv sobre responsabilidades e normas éticas na utilização da Telemedicina”, adotada pela 51ª Assembleia Geral da Associação Médica Mundial, em Tel Aviv, Israel, em outubro de 1999, o Conselho Federal de Medicina brasileiro editou a Resolução nº 1.643, de 07 de agosto de 2002 sobre o tema da telemedicina. Essa Resolução foi editada há quase duas décadas, com vistas a possibilitar no país um a prestação de serviços de saúde por meio da telemedicina a partir de um regramento mais específico da área.

No artigo 1º da Resolução nº 1.643/2002, definiu-se a telemedicina como “o exercício da Medicina através da utilização de metodologias interativas de comunicação audio-visual e de dados, com o objetivo de assistência, educação e pesquisa em Saúde”. E, para fins deste artigo, é preciso destacar que nesta resolução já havia a preocupação com o uso inadequado dos dados dos sujeitos da relação médico-paciente: “Art. 2º Os serviços prestados através da Telemedicina deverão ter a infraestrutura tecnológica apropriada, pertinentes e obedecer as normas técnicas do CFM pertinentes à guarda, manuseio, transmissão de dados, confidencialidade, privacidade e garantia do sigilo profissional.” (NORMASBRASIL, 2002)

A Resolução de 2002 veio a ser substituída pela Resolução do Conselho Federal de Medicina nº 2.227/2018, a qual foi editada para adaptar a prática da telemedicina às novas leis e Regulamentos expedidos até aquele momento no país, dentre elas a LGPD, abordada anteriormente. São elas: a Lei nº12.842/2013, que dispõe sobre o exercício da medicina; a Lei nº12.965/2014, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o

uso da internet no Brasil; a Lei nº13.709/2018, que dispõe sobre proteção de dados pessoais, a fim de proteger a privacidade e a proteção dos dados dos sujeitos da relação médico-paciente.

A Resolução de 2018 também adequou o uso da telemedicina às seguintes resoluções do Conselho Federal de Medicina anteriormente expedidas: Resolução CFM nº1.638/2002, que define prontuário médico; Resolução CFM nº1.490/1998, que prevê a qualificação de um auxiliar médico visando eventual impedimento do titular durante o ato cirúrgico; Resolução CFM nº1.821/2007, que aprova as normas técnicas concernentes à digitalização e uso dos sistemas informatizados para guarda e manuseio dos documentos dos prontuários dos pacientes; Resolução CFM nº1.627/2001, que define e regulamenta o Ato Profissional de Médico; e Resolução CFM nº1.958/2010, que define e regulamenta o ato da consulta médica.

Outro objetivo da Resolução CFM nº 2.227/2018 foi introduzir de maneira mais descritiva os tipos de métodos relacionados à telemedicina, similares ao já prescrito no direito internacional, a partir da ratificação da “Declaração de Tel Aviv”. Assim, a Resolução de 2018 trata sobre a teleorientação, telemonitoramento e teleinterconsulta. Na primeira opção, autoriza-se a realização de uma orientação e o encaminhamento do paciente, pelo médico, “para preenchimento a distância de declaração de saúde e para contratação ou adesão a plano privado de assistência à saúde” (art. 13). Na sequência, o telemonitoramento ou televigilância seria o monitoramento à distância dos pacientes, perante orientação médica (art. 11). Por último, a interconsulta ou teleinterconsulta, como a denominação denota, seria o câmbio de informações entre dois ou mais profissionais médicos, com o intuito de auxiliar nos diagnósticos ou nos tratamentos propostos (art. 6). Mas a Resolução acrescenta ainda outras formas de telemedicina: o telediagnóstico, que seria um ato médico realizado à distância, “geográfica e/ou temporal, com a transmissão de gráficos, imagens e dados para emissão de laudo ou parecer por médico com Registro de Qualificação de Especialista (RQE) na área relacionada ao procedimento” (arts. 7, 8 e 9); a telecirurgia, que seria “a realização de procedimento cirúrgico remoto, mediado por tecnologias interativas seguras, com médico executor e equipamento robótico em espaços físicos distintos” (art. 8); a teletriagem médica, que seria “o ato realizado por um médico com avaliação dos sintomas, a distância, para definição e direcionamento do paciente ao tipo adequado de assistência que necessita ou a um especialista” (art 10); a teleconsultoria “é o ato de consultoria mediada por tecnologias entre médicos e gestores, profissionais e trabalhadores da área da saúde, com a finalidade de esclarecer dúvidas sobre procedimentos, ações de saúde e questões relativas ao processo de trabalho.” (art. 14).

Entretanto, considerando o alto número de críticas encaminhadas pelos médicos brasileiros ao conteúdo da Resolução CFM nº 2.227/2018, e em atenção às solicitações das entidades médicas, que pediam mais tempo para analisar o documento e enviar também suas sugestões de alteração, o Conse-

lho Federal de Medicina decidiu por revogar Resolução CFM nº 2.227/2018 pela Resolução CFM nº 2.228/2019, com o restabelecimento da vigência da anterior Resolução CFM nº 1.643/2002, a qual pouco descrevia sobre os métodos aplicáveis à telemedicina.

Dessa forma, entre idas e vindas na regulação do setor em âmbito do Conselho Federal de Medicina brasileiro, pode-se afirmar que a telemedicina andou a passos muito lentos no país, e essa situação perdurou até o ano de 2020, quando ocorreu a grande crise sanitária causada pelo coronavírus (SARS-CoV-2).

Para fazer frente aos atendimentos na pandemia, sem que houvesse maior risco de contaminação nos atendimentos médicos, a Lei Federal nº 13.989, de abril de 2020, autorizou o uso e o exercício da telemedicina durante a crise causada pelo coronavírus (SARS-CoV-2) no Brasil, em cunho emergencial (art. 1º e art. 2º). Tratava-se de uma regulação temporária e setorial, que não abordou, dentre outros: a) as questões éticas envolvidas; b) o uso de dados sensíveis tanto do paciente quanto do profissional da saúde que atuam nesta relação virtual; hc) a adoção de inteligência artificial (robôs) nos tratamentos de saúde; d) a necessidade de avaliação e análise crítica de dados reais em ATS, algo fundamental para o aprimoramento de qualquer política pública na área da saúde. Destaca-se que no art. 4º a lei aduziu o dever de informação por parte do médico, que deve comunicar ao paciente sobre as limitações da telemedicina diante da impossibilidade de atendimento presencial e do exame direto.

No período da pandemia coexistiram outras regulamentações de hierarquia inferior à lei federal, como o Ofício do Conselho Federal de Medicina nº 1.756/2020, o qual reconheceu os procedimentos a serem desempenhados pelos profissionais médicos por intermédio da telemedicina na pandemia. Do mesmo modo, a Portaria de nº 467, do Ministério da Saúde, editada no dia 20 de março de 2020, previu a possibilidade de praticar a telemedicina nos atendimentos médicos do Sistema Único de Saúde, bem como a necessidade de se observar a parte ética para tanto. Todavia, expressamente o fizeram com a limitação de aplicação para o tempo em que perdurasse a pandemia.

Atualmente, está em vigor a Resolução CFM nº 2.314, de 20 de abril de 2022, a qual veio para definir e regulamentar a telemedicina e os serviços médicos mediados por tecnologias e de comunicação, reiterando as modalidades de telemedicina previstas na Resolução de 2018. Como novidade, assegura ao médico autonomia para decidir utilizar ou não dos métodos da telemedicina, indicando ao paciente o atendimento presencial sempre que entender que seja o necessário. Ou seja, o padrão sempre será a presencialidade, mas se o profissional entender ser adequado adotar os meios virtuais, os princípios da bioética deverão sempre ser observados: beneficência, não maleficência, justiça e autonomia do paciente. Conforme afirma o presidente do Conselho Federal de Medicina, José Hiran Gallo, “baseada em rígidos parâmetros éticos, técnicos e legais, a norma abre as portas da integralidade para milhões de

brasileiros que dependem exclusivamente do Sistema Único e Saúde (SUS) e, ao mesmo tempo, confere segurança, privacidade, confidencialidade e integridade dos dados dos pacientes” (CFM, 2022).<sup>6</sup>

Apesar das discussões sobre a competência do Conselho Federal de Medicina editar regramentos na área da saúde, em possível afronta aos artigos 23 e 24 da Constituição, que exige a edição de lei, ressalta-se que eventual regulação também deverá estar adequada às normativas internacionais ratificadas pelo Brasil sobre o tema, ou seja, às diretrizes propostas na Recomendação sobre Inteligência Artificial da Organização dos Estados para o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Conforme entende Genival Veloso de França, não se acredita mais na “velha fórmula da medicina tradicional venha ser superada, mas com certeza a teleassistência será uma ferramenta a mais com que contará o médico no futuro para vencer as distâncias e estabelecer propostas mais objetivas de acesso a procedimentos de alta complexidade em favor de comunidades hoje ainda tão desassistidas”. (2014, p. 2104)

Por conseguinte, a telemedicina é um tema, juridicamente versando, que carece de muita discussão e uma regularização normativa efetiva no Brasil, bem como de um entendimento majoritário e específico, em especial na problemática aqui trazida que é a proteção de dados, tanto do profissional, quanto do paciente, pela utilização dos meios digitais. E, lastimavelmente, a internet ainda não é um ambiente seguro e todas as plataformas digitais estão interligadas diretamente às redes.

Assim, o que se pode concluir é que a telemedicina se demonstrou experiência válida e com possibilidade de ser adotada como política pública du-

---

6 No que tange ao sigilo dos dados dos envolvidos na relação, veja-se: Segurança e Privacidade - Para assegurar o respeito ao sigilo médico, por exemplo, um princípio ético fundamental na relação com os pacientes, nos serviços prestados por telemedicina “os dados e imagens dos pacientes, constantes no registro do prontuário devem ser preservados, obedecendo as normas legais e do CFM pertinentes à guarda, ao manuseio, à integridade, à veracidade, à confidencialidade, à privacidade, à irrefutabilidade e à garantia do sigilo profissional das informações”. De acordo com a nova resolução, o atendimento por telemedicina deve ser registrado em prontuário médico físico ou no uso de sistemas informacionais, em Sistema de Registro Eletrônico de Saúde (SRES) do paciente, atendendo aos padrões de representação, terminologia e interoperabilidade. Os dados de anamnese e propedêuticos e os resultados de exames complementares, e a conduta médica adotada, relacionados ao atendimento realizado por telemedicina também devem ser preservados, sob guarda do médico responsável pelo atendimento em consultório próprio ou do diretor técnico, no caso de interveniência de empresa ou instituição. Concordância do paciente – A resolução estabelece que o paciente ou seu representante legal deve autorizar o atendimento por telemedicina e a transmissão das suas imagens e dados por meio de (termo de concordância e autorização) consentimento livre e esclarecido, enviados por meio eletrônico ou de gravação da leitura do texto e concordância, devendo fazer parte do SRES do paciente. Estabelece ainda que, no caso de emissão à distância de relatório, ela deverá conter identificação do médico, incluindo nome, número do registro no CRM e endereço profissional do médico, identificação e dados do paciente, além de data, hora e assinatura do médico com certificação digital do médico no padrão ICP-Brasil ou outro padrão legalmente aceito. Além disso, os dados pessoais e clínicos do teleatendimento médico devem seguir as definições da LGPD e outros dispositivos legais quanto às finalidades primárias dos dados. (CFM, 2022)

radoura pelo SUS, já que amplia o acesso à saúde aos lugares mais remotos do Brasil. Da mesma forma, o uso de mecanismos de inteligência artificial para os cuidados de saúde e de monitoramento físico à distância possibilitam chegar ao ideal de universalização da saúde no país, em especial quando se trata de profissional da saúde com conhecimentos específicos.

Apesar disso, restam muitos desafios, com vistas a adotar boas práticas, em especial no que tange à privacidade e à intimidade dos sujeitos envolvidos, ao cuidado ético e ao respeito aos direitos fundamentais e à dignidade dos pacientes.

## Referências

CFM. **Conselho Federal de Medicina**. Após amplo debate, CFM regulamenta prática da Telemedicina no Brasil. 05 de maio de 2022. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/noticias/apos-amplo-debate-cfm-regulamenta-pratica-da-telemedicina-no-brasil/>. Acesso em 20 nov. 2022.

FRANÇA, Genival Veloso de. **Direito Médico**. 12 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SEBOLD, Robson Fernando. Gerenciar riscos para proteger dados pessoais: Análise de acordo com a Lei Geral de Proteção de Dados. In: TEIXEIRA, Tarcísio (Coord.) **Empresas e implementação da LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais**. Editora JusPodivm: Salvador, 2021.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

RODRIGUES, Eduardo Bueno. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e Data Mapping (Mapeamento de dados): desafios, perspectivas e como se adequar à nova Lei na Prática. In: TEIXEIRA, Tarcísio (Coord.) **Empresas e implementação da LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais**. Editora JusPodivm: Salvador, 2021.

MOURA, Luzia Menegotto Frick *et. al.* Blockchain e a Perspectiva Tecnológica para a Administração Pública: Uma Revisão Sistemática. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 24, n. 3, p. 259–274, 2020. DOI: 10.1590/1982-7849rac2020190171.

SERPRO. O Impacto da LGPD nos Negócios. Disponível em: <https://www.serpro.gov.br/lgpd/empresa/o-impacto-lgpd-nos-negocios>. Acesso em 20 nov. 2022.

GOBIRA, João. O que é e como a LGPD vai impactar empresas? STARTSE, 24 março de 2020. Disponível em: <https://www.startse.com/noticia/startups/o-que-e-e-como-a-lgpd-vai-impactar-empresas/>. Acesso em 20 nov. 2022.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **Proteção de dados pessoais: comentários à Lei n. 13.709/2018**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

DALLARI, Analluza Bolivar. A nova ANPD e a proteção dos bancos de dados de saúde. **Conjur**, 3 janeiro de 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jan-03/analluza-dallari-anpd-protecao-bancos-dados-saude>. Acesso em 20 nov. 2022.

JOTA. JOTA lança ebook sobre a visão do setor privado na implementação da LGPD. 26 nov. 2021. Disponível em: [https://www.jota.info/blog/jota-ebook-setor-privado-lgpd-26112021?utm\\_campaign=jota\\_info\\_ultimas\\_noticias\\_destaque\\_26112021&utm\\_medium=email&utm\\_source=RD+Station](https://www.jota.info/blog/jota-ebook-setor-privado-lgpd-26112021?utm_campaign=jota_info_ultimas_noticias_destaque_26112021&utm_medium=email&utm_source=RD+Station). Acesso em 20 nov. 2022.

TRONCOSO, Renata. Telemedicina ou telediagnóstico: qual a diferença? **Portal Telemedicina**, 21 fevereiro de 2022. Disponível em <https://portaltelemedicina.com.br/blog/autor/renata-troncoso>. Acesso em 20 nov. 2022.

JORGE, Mônica. O que é telemedicina e como funciona? Portal Telemedicina, 22 março de 2021. Disponível em: <https://portaltelemedicina.com.br/blog/telemedicina-o-que-e-e-como-funciona>. Acesso em 20 nov. 2022.

COMA del CORRAL, M.J. *et.al.*, Utilidad Clínica de la Videoconferencia em Telemedicina. *Revista Electrónica de Biomedicina*, v. 2, pp. 74-78, 2004.

FALEIROS JÚNIOR, José; CAVET, Caroline; NOGAROLI, Rafaella. Telemedicina e a proteção de dados: Reflexão sobre a pandemia da Covid-19 e os impactos jurídicos da tecnologia aplicada à saúde. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 1016, jun. 2020. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/37577>. Acesso em 20 nov. 2022.

BAROLD, S. Serge. Willem Einthoven and the Birth of Clinical Electrocardiography a Hundred Years Ago. **Cardiac Electrophysiology Review**, v. 7, n. 1, p. 99-104, jan. 2003.

YOUNG, Jeremy D.; BORGETTI, Scott A.; CLAPHAM, Philip J. Telehealth: Exploring the Ethical Issues. **DePaul Journal of Health Care Law**, Chicago, v. 19, 2018, p. 1-15.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. RESOLUÇÃO CFM Nº 2.217/2018. Código de Ética Médica (CEM). Disponível em: <https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/resolucoes/BR/2018/2217>. Acesso em 20 nov. 2022.

CELUPPI, I. C. *et. al.* Uma análise sobre o desenvolvimento de tecnologias digitais em saúde para o enfrentamento da Covid-19 no Brasil e no mundo. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, ed. 3, 2021.

HOLLANDER, Judd E.; CARR, Brendan G. Virtually perfect? Telemedicine for COVID-19. **New England Journal of Medicine**, v. 382, n. 18, p. 1679-1681, 2020.

SMITH, Anthony C. et al. Telehealth for global emergencies: Implications for coronavirus disease 2019 (COVID-19). **Journal of telemedicine and telecare**, n. 26, v. 5, pp. 309-313, jun. 2020. DOI: 10.1177/1357633X20916567.

ZHOU, Xiaoyun et al. The role of telehealth in reducing the mental health burden from COVID-19. **Telemedicine and e-Health**, v. 26, n. 4, p. 377-379, 2020.

CFM. Conselho Federal de Medicina. **Resolução CFM nº 2.314/2022**. Define e regulamenta a telemedicina, como forma de serviços médicos mediados por tecnologias de comunicação. Disponível em: [https://sistemas.cfm.org.br/normas/arquivos/resolucoes/BR/2022/2314\\_2022.pdf](https://sistemas.cfm.org.br/normas/arquivos/resolucoes/BR/2022/2314_2022.pdf). Acesso em 20 nov. 2022.

CFM. Conselho Federal de Medicina. **Resolução CFM nº 2.217/2018**. Código de

Ética Médica. <https://cem.cfm.org.br/>. Acesso em 20 nov. 2022.

CFM. Conselho Federal de Medicina. **Resolução CFM nº 2.227/2018**. Define e disciplina a telemedicina como forma de prestação de serviços médicos mediados por tecnologias. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/images/PDF/resolucao222718.pdf>. Acesso em 20 nov. 2022.

CFM. Conselho Federal de Medicina. **Resolução CFM nº 2.228/2019**. Revoga a Resolução CFM nº 2.227, publicada no D.O.U. de 6 de fevereiro de 2019, Seção I, p. 58, a qual define e disciplina a telemedicina como forma de prestação de serviços médicos mediados por tecnologias, e restabelece expressamente a vigência da Resolução CFM nº 1.643/2002, publicada no D.O.U. de 26 de agosto de 2002, Seção I, p. 205. Disponível em: <https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/resolucoes/BR/2019/2228>. Acesso em 20 nov. 2022.

NORMASBRASIL. Resolução CFM nº 1.643 de 07/08/2002. Define e disciplina a prestação de serviços através da telemedicina. Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-1643-2002\\_97484.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-1643-2002_97484.html). Acesso em 20 nov. 2022.

# O REGIME PORTUGUÊS EXCECIONAL E TEMPORÁRIO DE REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS JUDICIAIS NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19

**António Mendes Oliveira**

Juiz de Direito nos Tribunais Administrativos e Fiscais; Mestre, e Doutorando em Ciências Jurídico-Políticas no Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

## **Resumo:**

O presente artigo visa abordar criticamente, através do método indutivo e hipotético-dedutivo, as diversas e sucessivas configurações legais do regime português excecional e temporário de realização de audiências judiciais administrativas e civis no contexto da pandemia da COVID-19, estatuído pela Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, à luz do direito fundamental de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva, bem como as consequências futuras da vigência desse regime no âmbito do sistema judicial e processual português. Sustentar-se-á que o referido regime, dentro dos condicionalismos impostos pela pandemia provocada pela COVID-19, acautelou a proteção e a saúde dos diversos intervenientes processuais, e garantiu que a situação de emergência e a quase paralisação da atividade do país não prejudicasse a tutela jurisdicional efetiva das partes e o acesso à justiça. Finalmente, serão analisadas e problematizadas as consequências futuras da vigência do mencionado regime, nomeadamente no que concerne à realização telemática de audiências no âmbito do sistema judicial e processual português.

**Palavras-chave:** Justiça e COVID-19; realização telemática de audiências judiciais; Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março; Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 738/2021; acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva.

## **Introdução e enquadramento processual**

Atendendo à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, o Estado Português tomou diversas medidas excecionais e temporárias de resposta à mesma no âmbito do sistema de justiça, entre as quais a suspensão da realização das diligências processuais

nos tribunais, com a realização preferencial dos atos presenciais e não presenciais através das plataformas informáticas que possibilitassem a sua realização por via eletrónica ou através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente, nos termos da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março.

Ora, atendendo aos graves constrangimentos provocados *erga omnes* pela pandemia de COVID-19, urge aferir da viabilidade e conformidade das medidas excecionais tomadas no âmbito do funcionamento do sistema judicial, quanto à realização de audiências administrativas e civis, face aos direitos fundamentais diretamente implicados, mormente o acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva.

Enquadrando a discussão, cumpre referir que, nos últimos anos, temos assistido à consagração do processo jurisdicional, nos tribunais portugueses, como um processo de tramitação eletrónica (veja-se o artigo 24.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos<sup>1</sup> [“CPTA”] ou o artigo 132.º do Código de Processo Civil [“CPC”]) naquilo que tem sido, quanto a nós, mais do que uma mera atualização da legislação processual face aos meios tecnológicos de informação disponíveis, mas antes **uma alteração do paradigma e da natureza do processo**<sup>2</sup>, isto é, **uma mudança ontológica da teoria do processo**.

**Numa palavra, passámos de um processo de matriz analógica, pensado numa lógica de documentos físicos digitalizados, para um processo de matriz eletrónica**<sup>3</sup>.

A própria transformação do processo em eletrónico acarreta consigo a ponderação de novos princípios imanentes, como o *princípio da desmaterialização*, em que o processo eletrónico é “constituído por informação estruturada constante do respetivo sistema de informação e por documentos eletrónicos” – o que enfatiza que o processo passa “a ser tanto a carga dos conteúdos (informação) dos direitos materiais em litígio, quanto a própria discussão, o debate, o comunicação, a transmissão e o tráfego de atos e dados”<sup>4</sup>, ou seja, que a informação constante do sistema ganha uma importância acrescida face à constante das peças “tradicionais” das partes.

1 Note-se, a propósito, que esta alteração se aplica também ao processo tributário, por via da alteração efetuada pelo artigo 270.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro (Lei de Orçamento de Estado de 2018), ao n.º 4 do artigo 97.º do Código de Procedimento e Processo Tributário, que prescreve que “os atos processuais, incluindo os atos das partes que devam ser praticados por escrito, as notificações entre mandatários, entre estes e os representantes da Fazenda Pública, e as notificações aos representantes da Fazenda Pública e ao Ministério Público, bem como a tramitação do processo judicial tributário, são efetuados nos termos previstos para os processos nos tribunais administrativos, designadamente nos artigos 24.º e 25.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos.”

2 Cf. SUSSKIND, Richard, **Online Courts and the Future of Justice**, Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 28-45, ISBN 978-0-19-883836-4

3 Cf. CHAVES JUNIOR, José Eduardo de Resende, Elementos para uma Nova Teoria do Processo em Rede. **Revista Direito UNIFACS**, n.º 185, 2015, p. 2, disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/3956>

4 Ibidem.

Ademais, o princípio da desmaterialização será instrumental, e potenciador, dos princípios da cooperação, da eficiência processual, e da adequação formal previstos no artigo 7.º do CPC, na medida em que o meio eletrónico reforça as condições e a necessidade da exponenciação da ponderação destes princípios face à tradicional tramitação assente na lógica do papel.

Destacamos, ainda, o **princípio da hiper-realidade**<sup>5</sup>, que tem ver com o impacto do mesmo nas audiências presenciais e orais, ou seja, nas audiências para as quais se torna necessário reunir o Tribunal, as partes, e outros intervenientes processuais, *maxime* para a instrução probatória que se revele necessária face à matéria factual controvertida, impacto que se manifesta através da utilização de meios eletrónicos para a realização de determinados atos processuais presenciais e orais, e bem assim para a gravação e disponibilização das diligências realizadas.

Assim, este princípio manifesta-se de *forma ativa*, permitindo a prática de atos presenciais e orais através de meios de telecomunicação eletrónica, e de *forma passiva*, através da gravação e disponibilização das diligências realizadas.

No que concerne à sua *manifestação ativa*, relativa à prática de atos presenciais e orais, o **princípio da hiper-realidade** acaba por modificar e ampliar o escopo do *princípio da imediação*<sup>6</sup>: substituindo-se a presença física de determinado interveniente processual por uma presença virtual, intermediada por meios eletrónicos, também o princípio da imediação deixa de se referir exclusivamente à imediação física, passando a abarcar a imediação virtual ou eletrónica.

Como refere Luís Filipe Pires de Sousa, “*a imediação pode ser concebida num sentido amplo e num sentido restrito. No primeiro, a imediação exige a presença judicial nos atos em que se desenvolve o processo; no segundo, que é o mais comum e que também poderá ser designado por imediação em sentido subjetivo, a imediação exige que o juiz que dite a sentença esteja presente nos atos processuais atinentes à produção da prova no propósito de o colocar nas melhores condições para conhecer o objeto do processo e apreciar a prova*”<sup>7</sup>.

Note-se, a propósito, que a maioria dos atos presenciais que impõem a realização de audiência final, nos termos do n.º 1 do artigo 91.º do CPTA e artigo 604.º do CPC, se podiam realizar à distância, e por meios eletrónicos,

5 Idem, p. 17.

6 *Vide* Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 14-02-2019, relativo ao processo n.º 159/08.9BECTB (disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)): “O princípio da imediação traduz-se no contacto pessoal entre o juiz e as diversas fontes de prova, isto é, o princípio da imediação diz-nos que deve existir uma relação de contacto directo, pessoal, entre o julgador e as pessoas cujas declarações irá valorar, com as coisas e documentos que servirão para fundamentar a decisão da matéria de facto, permitindo-lhe que se aperceba de todos os factos pertinentes para a resolução do litígio e uma valoração da prova expurgada, pelo menos tendencialmente, dos factores de falseamento e erro que as transmissões de conhecimento podem envolver.”

7 Cf. PIRES DE SOUSA, Luís Filipe, **O sentido útil do princípio da imediação: notas a propósito do artigo 6º-a da lei nº1-a/2020, de 19.3, aditado pela lei nº 16/2020, de 29.5 (audiências de julgamento em tempo de pandemia)**, in *Blog do Instituto Português de Processo Civil*, 26-06-2020, p. 7, disponível em: <https://blogippc.blogspot.com/2020/06/o-sentido-util-do-principio-da-imediacao.html>

ainda antes do regime excepcional resultante da pandemia de Covid-19<sup>8</sup>.

Julgamos, ademais, que em acréscimo a estas possibilidades expressamente previstas na lei processual, no que concerne à produção de prova, era também já possível a realização de diligências e audiências em que a presença de todos os potenciais intervenientes (juiz, oficial de justiça, mandatários, partes, testemunhas e peritos), fosse integralmente virtual, intermediada por meios eletrónicos, bastando para tal o acordo e articulação de todos, por apelo aos princípios do processo eletrónico, nomeadamente da desmaterialização e da hiper-realidade, com os princípios da cooperação, da eficiência processual, e da adequação formal.

Entendemos, aliás, que foi exatamente com este objetivo (ou com a perceção desta potencialidade), que o legislador desenvolveu algumas das medidas excecionais e temporárias de resposta à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19 para a área da justiça.

## **Realização de audiências judiciais no contexto da pandemia da Covid-19**

Atendendo à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, foram tomadas diversas medidas excecionais e temporárias de resposta à mesma, entre as quais a suspensão da realização das diligências processuais nos tribunais, com a realização preferencial dos atos presenciais e não presenciais através das plataformas informáticas que possibilitassem a sua realização por via eletrónica ou através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente, de modo a acautelar a proteção e a saúde dos diversos intervenientes processuais, sem que se obstasse à prática dos atos presenciais por via eletrónica e telemática, garantindo que a situação de emergência e quase paralisação da atividade do país não prejudicava a tutela jurisdicional efetiva das partes.

Assim, numa primeira fase, previa-se, nos termos conjugados dos n.ºs 8 e 9 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, que, nos atos e diligências urgentes em que estivessem em causa direitos fundamentais, nomeadamente direitos, liberdades e garantias pessoais, nos termos do n.º 5 do artigo 20.º da CRP, “*sempre que tecnicamente viável, é admitida a prática de quaisquer atos processuais e procedimentais através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente por teleconferência ou videochamada*”, medida que, segundo o entendi-

---

8 O depoimento e as declarações de parte, quando residam fora da comarca, ou da respetiva ilha, no caso das Regiões Autónomas, nos termos do n.º 2 do artigo 456.º e do n.º 2 do artigo 466.º, respetivamente, ambos do CPC; a inquirição de testemunhas, nos termos do artigo 502.º e n.º 2 do artigo 507.º, ambos do CPC; e a prestação de esclarecimentos verbais pelos peritos de estabelecimentos, laboratórios ou serviços oficiais, cuja **regra** é a respetiva audição por teleconferência, a partir do seu local de trabalho, nos termos do n.º 2 do artigo 486.º do CPC

mento por nós propugnado, já seria processualmente admissível, como vimos *supra*, e que, aliás, é conhecida e própria do contencioso administrativo, nomeadamente em casos de especial urgência nos processos de intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias, ou de decretamento provisório de providência cautelar, nos termos da alínea b) do n.º 3 do artigo 110.º, e do n.º 3 do artigo 131.º, respetivamente, ambos do CPTA.

Posteriormente, através da Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril, o legislador alargou de forma muito significativa a possibilidade (e, diríamos, o incentivo), ao recurso ao processo eletrónico, com especial enfoque no princípio da hiper-realidade, alterando os n.ºs 5 e 7 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, e as regras temporárias aplicáveis aos processos urgentes e não urgentes.

Quanto aos processos não urgentes, a alínea a) do n.º 5 do referido artigo 7.º passou a prever que a suspensão de todos os prazos para a prática de atos processuais nestes processos, operada pelo n.º 1 do mesmo artigo, não obstava *“à tramitação dos processos e à prática de atos presenciais e não presenciais não urgentes quando todas as partes entendam ter condições para assegurar a sua prática através das plataformas informáticas que possibilitam a sua realização por via eletrónica ou através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente.”*

A medida realmente inovadora – ou arrojada –, no que concerne ao processo eletrónico e ao princípio da desmaterialização, constava da nova alínea a) do n.º 7 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, que consagrava, durante aquele período excecional, para todos os processos urgentes (e já não apenas aqueles em que estejam em causa direitos fundamentais), a regra da desmaterialização e da hiper-realidade de todos os atos processuais, nas diligências que requeiram a presença física das partes:

*“7 - Os processos urgentes continuam a ser tramitados, sem suspensão ou interrupção de prazos, atos ou diligências, observando-se quanto a estes o seguinte:*

*a) Nas diligências que requeiram a presença física das partes, dos seus mandatários ou de outros intervenientes processuais, a prática de quaisquer atos processuais e procedimentais realiza-se através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente;”*

Compreendia-se a *ratio* da medida, que visava obstar à suspensão desnecessária, e com efeitos potenciais de imediata e irreversível produção de danos, dos processos urgentes, os quais, pela sua natureza, têm uma necessidade de tutela jurisdicional urgente, nos termos do n.º 4 do artigo 20.º da CRP, sendo este, aliás, um imperativo constitucional próprio, no que concerne ao contencioso administrativo, nos termos do n.º 4 do artigo 268.º da CRP.

Compreende-se igualmente a adequação processual da medida, considerando que a prova a produzir tem natureza sumária e indiciária, nos termos da alínea g) do n.º 3 do artigo 114.º, do n.º 2 do artigo 118.º, e do n.º 1 do artigo 120.º, todos do CPTA, e do n.º 1 do artigo 365.º e do n.º 1 do artigo 368.º, ambos do CPC, o que implica, naturalmente, a aceitação generalizada pelos

vários operadores judiciais, menos atreitos, face à provisoriedade cautelar, a ficar melindrados pela *transformação e adaptação* do princípio da imediação e oralidade das audiências judiciais, através dos meios eletrônicos de comunicação e da hiper-realidade (apesar desta, como vimos *supra*, ter uma previsão, nas leis processuais vigentes, bastante ampla no que concerne à instrução probatória).

Note-se, no entanto, que esta medida consubstanciava, ainda que apenas nos processos urgentes, uma inversão do atual paradigma de audiência presencial (tendencialmente) física, para um novo paradigma (temporário) de audiência presencial desmaterializada e eletrônica, e de índole “privada”, como veremos *infra*.

Destarte, a regra temporária passava a ser que as várias partes continuavam presentes, mas já não no mesmo espaço físico, senão num espaço digital desmaterializado, em que a participação na audiência se processava através dos meios eletrônicos e telemáticos disponíveis<sup>9</sup>, bem como a produção de prova, a qual, como vimos *supra*, já se podia desenrolar, em boa medida, num contexto virtual ou eletrônico.

Sendo demasiado cedo para avaliar o impacto da medida, ela constituiu uma consagração de expoente máximo do princípio da desmaterialização, e julgamos que será uma futura referência no que concerne à tramitação eletrônica integral do processo, e ao recurso às tecnologias eletrônicas de comunicação nas diligências judiciais<sup>10</sup>.

Contudo, o legislador optou por revogar este regime, por força da Lei n.º 16/2020, de 29 de maio, que revogou o artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, aditando-lhe o artigo 6.º-A, nos termos do qual, nomeadamente do seu n.º 2, as audiências finais, bem como outras diligências que importem inquirição de testemunhas, passaram a realizar-se:

- presencialmente, ou seja, no tribunal, com a observância do limite máximo de pessoas e demais regras de segurança, de higiene e sanitárias definidas pela DGS, com o uso obrigatório de máscaras e viseiras por todas as pessoas presentes, nos termos do artigo 13.º-B do Decreto-Lei n.º 10-A-2020, de 13 de março (cf. alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º-A);

- através de meios de comunicação à distância adequados, nomeadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente, quando não puderem ser feitas presencialmente, por impossibilidade de cumprimento das normas legais aplicáveis e/ou das regras de segurança sanitária da DGS, e se for possível e adequado, designadamente se não causar prejuízo aos fins da realização da justiça, embora o depoimento das testemunhas ou de parte deva sempre

9 Com as exceções previstas nas alíneas b) e c) do n.º 7 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, sendo que os casos de realização de diligências presenciais apenas são admitidos quando estejam em causa direitos, liberdades e garantias pessoais, nos termos da alínea b).

10 Cf. GELDER, Emma Van, KRAMER, Xandra and THEMELI, Eerl, **Access to justice in times of corona**, in *Conflict of Laws*, 8 de abril de 2020, disponível em <https://conflictoflaws.net/2020/access-to-justice-in-times-of-corona/>.

ser feita num tribunal, salvo acordo das partes em sentido contrário ou quando a testemunha ou a parte exerça o seu direito de não deslocação, previsto no n.º 4 do artigo 6.º-A (cf. alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º-A).

Pese embora a revogação deste regime no que concerne à realização da audiência final, foi o mesmo mantido para a audiência prévia, nos termos do n.º 3 do artigo 6.º-A da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 16/2020, de 29 de maio.

Entretanto, este novo regime apenas se manteve até 2 de fevereiro de 2021, com a entrada em vigor do artigo 6.º-B, aditado à Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março pela Lei n.º 4-B/2021, de 1 de fevereiro, que admitiu a realização de audiências através de meios de comunicação à distância adequados, nomeadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente, mas apenas a partir de um tribunal ou de instalações de edifício público (cf. n.º 9), através de dois regimes, diferenciados conforme a natureza do processo:

- nos processos não urgentes, quando todas as partes o aceitassem e declarassem expressamente ter condições para assegurar a sua prática através das plataformas informáticas que possibilitam a sua realização (cf. alínea c) do n.º 5);

- nos processos urgentes, se não causasse prejuízo aos fins da realização da justiça.

Finalmente, com o advento do artigo 6.º-E, aditado à Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, pela Lei n.º 13-B/2021, de 5 de abril, e ainda vigente, passou a permitir-se a realização de audiência de julgamento, através de meios de comunicação à distância adequados, nomeadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente, sem limitação à presença dos intervenientes num tribunal ou edifício público, quando não puderem ser realizadas presencialmente e a videoconferência não colocar em causa a apreciação e valoração judiciais da prova a produzir, nos termos da alínea b) do n.º 2, e a realização preferencial da audiência prévia e outras diligências que não envolvam a produção de prova através dos meios de comunicação suprarreferidos, nos termos da alínea a) do n.º 4.

Cumprе notar, com Luís Filipe Pires de Sousa<sup>11</sup>, que “*no quadro legal pré-pandemia, previa-se apenas a realização de videoconferência pública, no sentido de que a testemunha ou parte devia comparecer em tribunal ou organismo público, depondo a partir daí e sendo identificada previamente por funcionário público (Art. 502.º, n.ºs 1, 2 e 4, do Código de Processo Civil). Em caso de dificuldade ou impossibilidade de comparecimento físico em tribunal, mediante acordo das partes, era possível a inquirição por telefone «ou outro meio de comunicação direta do tribunal com o depoente», não se prescindindo do carácter público da inquirição na medida em que o depoimento era acompanhado presencialmente por oficial de justiça (Art.º 520.º, n.º 1 e 2).*”

*Os sucessivos diplomas editados no contexto da pandemia vieram flexibilizar os ter-*

11 Cf. PIRES DE SOUSA, Luís Filipe, **Julgamento presencial versus julgamento com telepresença. A pandemia e o futuro**, in *JULGAR* n.º 44, maio-agosto de 2021, Coimbra: Almedina, pp. 13 a 32.

*mos em que pode decorrer a videoconferência pública, e sobretudo, introduziram a videoconferência privada, em que a testemunha ou parte presta depoimento/declarações a partir de um espaço privado sem acompanhamento ou controle de oficial de justiça.”*

Pelo exposto, podemos sintetizar assim os diferentes regimes de realização de audiências virtuais, e a consagração da videoconferência privada:

*i. Regime vigente entre 09-03-2020 e 06-04-2020* (n.ºs 8 e 9 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março) – **todos os processos**<sup>12</sup> (videoconferência privada);

*ii. Regime vigente entre 07-04-2020 e 02-06-2020* (alínea a) do n.º 5 do artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação dada pela Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril) – **todos os processos urgentes, e nos não urgentes com o acordo das partes** (videoconferência privada);

*iii. Regime vigente entre 03-06-2020 e 01-02-2021* (alínea b) do n.º 2 e alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º-A da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação dada pela Lei n.º 16/2020, de 29 de maio) – **audiência de julgamento** (videoconferência pública), salvo acordo das partes (videoconferência privada) – alínea b) do n.º 2; **audiência prévia e outras** (videoconferência privada) – alínea a) do n.º 3;

*iv. Regime vigente entre 02-02-2021 e 05-04-2021* (alínea c) do n.º 5 e alínea a) do n.º 7 e n.º 9 do artigo 6.º-B da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação dada pela Lei n.º 4-B/2021, de 1 de fevereiro) – **todos os processos urgentes, e não urgentes com acordo das partes** (videoconferência pública)

*v. Regime vigente desde 06-03-2021* (alínea b) do n.º 2 e alínea b) do n.º 4 e n.º 9 do artigo 6.º-E da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, na redação dada pela Lei n.º 13-B/2021, de 5 de abril) – **audiência de julgamento**, quando não puderem ser realizadas presencialmente e a videoconferência não colocar em causa a apreciação e valoração judiciais da prova a produzir (videoconferência privada) – alínea b) do n.º 2; **audiência prévia e outras** (videoconferência privada) – alínea a) do n.º 4;

Ademais, prevê-se (atualmente, ao abrigo do n.º 5 do artigo 6.º-E da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março), que as partes, os seus mandatários ou outros intervenientes processuais que, comprovadamente, sejam maiores de 70 anos, imunodeprimidos ou portadores de doença crónica que, de acordo com as orientações da autoridade de saúde, devam ser considerados de risco, não têm obrigatoriedade de se deslocar a um tribunal, devendo, em caso de efetivação do direito de não deslocação, a respetiva inquirição ou acompanhamento da diligência realizar-se através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente, a partir do seu domicílio legal ou profissional, isto é, por videoconferência privada.

Cumprindo ainda realçar, como medida de garante de acesso à tutela jurisdicional efetiva e do princípio da igualdade, o aditamento de um n.º 4 ao arti-

<sup>12</sup> Com exceção dos processos urgentes em que estivessem em causa direitos fundamentais.

go 14.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, pelo artigo 4.º da Lei n.º 16/2020, de 29 de maio, em vigor a partir de 3 de junho de 2020, a consagrar um regime excecional e temporário de justo impedimento eletrónico<sup>13</sup>.

Este novo impedimento eletrónico visava proteger qualquer interveniente processual (relevando, neste contexto, os mandatários judiciais) em isolamento resultante da exposição à COVID-19, que:

(1) não tivesse acesso aos adequados e necessários meios de comunicação, *maxime*, a um computador – pense-se no caso de um mandatário em isolamento na sua residência, sem acesso ao computador profissional, único com a adequada configuração para aceder ao sistema de tramitação eletrónica;

ou (2) ainda que tivesse acesso aos adequados e necessários meios de comunicação, padecesse de sintomas associados à COVID-19 que impossibilitassem, ou limitassem, a sua capacidade de exercer cabal e plenamente o ato processual – pense-se no caso de um mandatário em isolamento por infeção por COVID-19, com acesso ao sistema de tramitação eletrónica, mas padecendo dos sintomas normalmente associados à COVID-19, como febre, falta de ar, e dor de cabeça, sem condições para exercer digna e completamente o seu mandato, ou para praticar atos processuais, pondo em causa o adequado patrocínio judiciário da parte que representa, cerceando, assim, a sua tutela jurisdicional efetiva.

Este justo impedimento eletrónico vigorou até 30 de setembro de 2021, tendo sido revogado pelo artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 78-A/2021, de 29 de setembro.

## Balço do regime excecional

O regime português excecional e temporário de realização de audiências judiciais no contexto da pandemia da Covid-19, perfunctoriamente exposto, permitiu salvaguardar, num momento crítico, a segurança sanitária dos intervenientes processuais, através da realização de audiência por meios de comunicação à distância, evitando a sua reunião física, com os riscos de transmissão virológica iminentes e óbvios.

Acresce que a produtividade e eficácia dos tribunais administrativos e fiscais e dos tribunais judiciais manteve-se e, nalguns casos, aumentou durante a pandemia e a vigência dos aludidos regimes processuais, com as respetivas taxas de resolução processual a situar-se bem acima dos 100%<sup>14</sup>.

Ademais, a possibilidade de acesso à “*videoconferência privada*”, e a consagração do “*justo impedimento tecnológico*”, suprarreferidos, permitiu garantir um adequado e justo acesso à tutela jurisdicional efetiva por parte de todos, e o

13 Cf. ANTUNES, Aquilino Paulo, **O regime excecional de tramitação e prazos no contencioso e no procedimento administrativo**, in *Direito Administrativo da Exceção e da Necessidade*, Carla Amado Gomes, Ricardo Pedro, AAFDL, Lisboa, 2020, pp. 294 a 332.

14 Cf. DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA (DGPJ), **Sistema de Informação das Estatísticas de Justiça**, disponível em <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/tribunais.aspx>

respeito pelo princípio da igualdade, ao permitir o acesso universal à tutela jurisdicional efetiva, a partir da sua residência, garantindo o regular e adequado funcionamento do sistema de justiça num momento tão crítico, mas simultaneamente salvaguardando a disparidade meios tecnológicos ao dispor das partes, e a dignidade da pessoa humana, permitindo o adiamento em caso de doença ou ausência de meios tecnológicos próprios.

Por outro lado, concluiu-se que a realização da audiência final por meios de comunicação eletrónicos e à distância não prejudicou a apreciação da prova produzida, nem iniquinou o princípio da imediação.

Aliás, entendemos que a realização da audiência por meios telemáticos serviu como garante do princípio da imediação, dado que, mormente a inquirição das testemunhas, em época de pandemia e no respeito pelas normas impostas pelas autoridades de saúde, munidas das obrigatórias máscaras e viseiras, iria perturbar essa produção de prova e o estrito cumprimento do princípio da imediação, que implica que – além das partes – o juiz possa formular às testemunhas as perguntas que entenda pertinentes para esclarecer cabalmente os factos, apercebendo-se das reações da testemunha, nomeadamente a nível do comportamento não verbal, cuja leitura e aferição, presencial, pelo juiz, cumpre um papel fundamental para determinar a sinceridade e veracidade do depoimento, e, conseqüentemente, para a correta formação da convicção do julgador<sup>15</sup>.

Como bem realça Luís Filipe Pires de Sousa, tal pressuposto está longe de ser exato:

são poucos os indicadores não verbais da mentira validados cientificamente, os que existem têm uma relação débil com tal deteção e, sobretudo, os juízes não têm capacidade e formação específica que lhes permita explorar, com a eficácia e segurança devidas, a deteção de tais indicadores da mentira. Mesmo quando recebem formação específica, o aperfeiçoamento não é expressivo. Deste modo, não pode atribuir-se ao contacto, direto e presencial, entre o juiz e a testemunha virtualidades que a psicologia do testemunho não lhe reconhece. A formação da convicção sobre a fidedignidade do depoimento funda-se, em primeira linha, a partir do canal verbal da comunicação, assumindo o canal não verbal uma relevância residual e pouca segura. (...) Daqui deriva que a presença física da testemunha perante o juiz, afinal, não é assim tão essencial para efeitos de valoração dessa prova. Os parâmetros efetivos de valoração da testemunha não saem prejudicados, de modo significativo, se a inquirição da testemunha for telemática. Esta ilação é importante e deve conduzir a que, futuramente, o legislador e a prática judiciária sejam cada vez mais recetivos à inquirição de testemunhas por via telemática. Deste modo, a flexibilização que o Art. 6º-A introduz poderá – segundo cremos e desejamos – evoluir para uma normalização futura, deixando de ter um carácter

---

15 Cf. PIRES DE SOUSA, Luís Filipe, **O sentido útil do princípio da imediação...**, *ob.cit.*, pp. 7 e 8.

excecional e transitório<sup>16</sup>.

Ademais, como refere Marco Carvalho Gonçalves<sup>17</sup>,

nem se diga, por outro lado, que a generalização da realização das audiências finais ou das diligências que importem a inquirição de testemunhas de forma presencial tem em vista garantir a observância do princípio da imediação e/ou salvaguardar a formação da convicção do julgador quanto ao valor da prova produzida. É que, não se pode ignorar que a produção de um depoimento por alguém cuja face se encontra parcialmente oculta, por razões de saúde pública, não deixa de constituir um entrave à captação, pelo julgador, das expressões faciais de quem depõe, o que assume particular relevância no momento da valoração da prova e da motivação da decisão judicial.

Ora, tal limitação, associada às dificuldades de adaptação dos espaços físicos dos tribunais ao respeito pelas limitações impostas pelas autoridades de saúde, poderia ser facilmente ultrapassada se a audiência final e/ou de inquirição de testemunhas fosse, em regra, realizada de forma não presencial.

É neste diapasão que surge o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 738/2021, de 22-09-2021, relativo ao processo n.º 307/2021.<sup>18</sup>

No âmbito deste aresto, discutiu-se, da constitucionalidade da norma contida no artigo 7.º, n.º 7, da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, com a redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril, na interpretação segundo a qual é válida e regular a contrainquirição de testemunha ou declarante, numa sessão de audiência em processo judicial, através de sistema de comunicação à distância, quando a mesma tenha sido inquirida pela parte contrária presencialmente, em sessão realizada em data anterior à eclosão da pandemia da Covid-19.

O Tribunal Constitucional decidiu pela validade e conformidade constitucional de tal interpretação, na medida em que a mesma não viola a tutela jurisdicional efetiva e o princípio da igualdade, com argumentos coincidentes ao supra esgrimidos, concluindo que:

“Acceptar que a inquirição presencial não é, em termos formais absolutos, igual à inquirição por meios de comunicação à distância não implica aceitar que essa diferença afeta, necessariamente, a posição de uma parte em termos tão substanciais que permitam afirmar, sem mais, que ela deixa de estar numa posição paritária no processo. Os recorrentes afirmam a (alegada) desigualdade como petição de princípio ou conclusão em si mesma, mas não a justificam.

<sup>16</sup> *Idem*, pp. 15 e 16.

<sup>17</sup> Cf. GONÇALVES, Marco Carvalho, **Atos processuais e prazos no âmbito da pandemia da doença COVID-19**, in *Revista Direito em Dia*, do Conselho Regional do Porto da Ordem dos Advogados, 26 de julho de 2020, p. 15, disponível em <https://www.direitoemdia.pt/>

<sup>18</sup> Disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20210738.html>

A inquirição à distância mantém a oralidade e, diminuindo algumas vantagens da imediação presencial, não a elimina por completo. Ou seja, pela sua natureza, e sem mais, a contrainquirição por meios de comunicação à distância não pode qualificar-se como “completa diminuição de garantias”, face à prévia inquirição presencial pela contraparte, nem sequer como “diminuição de garantias”, visto que não se pode afirmar, pelas razões atrás referidas, que tal meio comprometa, só por si, a certeza e segurança da isenção do depoimento. Sendo esta conclusão válida em termos gerais, ela sai reforçada em momentos, como aquele a que a norma sub judice visa dar resposta, em que o Estado, perante uma situação excepcional de dificuldade de acesso à justiça, se vê obrigado a compatibilizar os direitos das partes com outras exigências constitucionais a que se encontra vinculado, designadamente a “qualidade da justiça, e (...) o interesse público na eficiência operacional do sistema judiciário e na obtenção de um desfecho célere do litígio judicial” (Acórdão n.º 176/2021). Vale o exposto por dizer que a diferença de tratamento das partes, para além de não ter afetado a posição dos recorrentes ao ponto de causar uma desigualdade de posições no processo, não foi arbitrária, justificando-se com a prossecução de interesses legítimos de prossecução da justiça, constitucionalmente acolhidos.”

## Considerações finais

Após esta breve excursão e problematização, alcançámos o objetivo a que nos propusemos: afirmar a viabilidade e conformidade das medidas excecionais tomadas no âmbito da pandemia de Covid-19, relativamente ao funcionamento do sistema judicial, e nomeadamente quanto à realização virtual de audiências administrativas e civis, face aos direitos fundamentais diretamente implicados, mormente o acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva.

Dada a conformidade constitucional e sistemática das aludidas medidas, julgamos ser, por um lado desejável, e por outro inevitável, que as audiências judiciais adquiram e caminhem para uma natureza híbrida, entre o presencial e o virtual ou eletrónico, dado que este último modelo se afigura insofismavelmente mais conveniente para os intervenientes, e mais económico e eficiente para aqueles e para o sistema de justiça, nomeadamente no que concerne a causas simples e urgentes, passando a reservar-se a audiência presencial para causas probatoriamente mais exigentes e complexas.

Destarte, com o **advento do processo eletrónico**, que consubstancia **uma alteração do paradigma e da natureza do processo**, isto é, **uma mudança ontológica da teoria do processo**, urge identificar os problemas advenientes da falta de adaptação dos regimes e princípios processuais existentes, e contribuir para a criação de novos modelos, novos regimes, e novos princípios, que mantenham a salvaguarda dos valores fundamentais da Justiça, e simultaneamente mais adequados ao novo processo.

Destarte, urge continuar a aprofundar a implementação plena do pro-

cesso judicial eletrônico, tendo como referência a dignidade e a utilidade dos utilizadores do sistema de justiça, e uma matriz de incremento de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva, garantindo o ajustamento em tempo real do sistema e das regras processuais de tramitação.

## Referências

ANTUNES, Aquilino Paulo, **O regime excepcional de tramitação e prazos no contencioso e no procedimento administrativo**, in *Direito Administrativo da Exceção e da Necessidade*, Carla Amado Gomes, Ricardo Pedro, AAFDL, Lisboa, 2020, pp. 294 a 332.

CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende, **Elementos para uma Nova Teoria do Processo em Rede**, in *Revista Direito UNIFACS*, n.º 185, 2015. Disponível em: <<https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/3956>>.

DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA (DGPJ), **Sistema de Informação das Estatísticas de Justiça**, disponível em <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/tribunais.aspx>

GELDER, Emma Van, KRAMER, Xandra and THEMELI, Erlis, **Access to justice in times of corona**, in *Conflict of Laws*, 8 de abril de 2020, disponível em <https://conflictoflaws.net/2020/access-to-justice-in-times-of-corona/>.

GONÇALVES, Marco Carvalho, **Atos processuais e prazos no âmbito da pandemia da doença COVID-19**, in *Revista Direito em Dia*, do Conselho Regional do Porto da Ordem dos Advogados, 26 de julho de 2020, p. 15, disponível em <https://www.direitoemdia.pt/>

PIRES DE SOUSA, Luís Filipe, **O sentido útil do princípio da imediação: notas a propósito do artigo 6º-a da lei nº1-a/2020, de 19.3, aditado pela lei nº 16/2020, de 29.5 (audiências de julgamento em tempo de pandemia)**, in *Blog do Instituto Português de Processo Civil*, 26-06-2020, p. 7, disponível em: <https://blogipcc.blogspot.com/2020/06/o-sentido-util-do-principio-da-imediacao.html>

PIRES DE SOUSA, Luís Filipe, **Julgamento presencial versus julgamento com telepresença. A pandemia e o futuro**, in *JULGAR* n.º 44, maio-agosto de 2021, Coimbra, Almedina, pp. 13 a 32.

PORTUGAL, **Tribunal Constitucional**, Acórdão n.º 738/2021, de 22-09-2021, processo n.º 307/2021, disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/home.html>

PORTUGAL, **Tribunal Central Administrativo Sul**, Acórdão de 14-02-2019, processo n.º. 159/08.9BECTB, disponível em <http://www.dgsi.pt/>

SUSSKIND, Richard, **Online Courts and the Future of Justice**, Oxford: Oxford University Press, 2019.

# A CONTRIBUIÇÃO DAS REDES CRISTÃS DE SOLIDARIEDADE PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

**Lívia Duarte Ramos**

Graduanda em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória

## **Resumo:**

Este trabalho tem como objetivo analisar de que maneira a performance de redes cristãs de solidariedade contribuem na efetivação do direito à alimentação de indivíduos socialmente vulneráveis em situação de rua, que são consideravelmente mais afetados pela inobservância do dever estatal de garantir esse direito, constitucionalmente instituído pela Emenda Constitucional nº 64. Para esse estudo, partindo de uma pesquisa bibliográfica, serão analisadas obras importantes e legislações brasileiras que dispõem sobre o direito à alimentação e sobre as políticas públicas vigentes que buscam assegurar esse direito. Essas análises serão somadas à apreciação de ensinamentos da doutrina bíblica cristã que, pela perspectiva de unidade em Cristo, incentivam o amor ao próximo, a solidariedade e a prática da fé associada às chamadas “boas obras”, que tratam-se de boas ações praticadas em prol de um bem comum. Assim, esse artigo pretende compreender a atuação dessas redes de apoio, considerando o destaque dessas ações durante a pandemia do novo coronavírus.

**Palavras-chave:** Direito à alimentação; Pessoas; Situação de rua; Solidariedade; Cristianismo.

## **Introdução**

O Direito à Alimentação Adequada é imprescindível para a sobrevivência de todo e qualquer ser humano. Além de ser internacionalmente reconhecido por diversas normas enquanto um objetivo primordial a ser alcançado, esse direito deve ser entendido enquanto condição inerente à subsistência condigna, fundamental para assegurar o direito à vida, à dignidade humana e à saúde do ser humano (ESTORNINHO, VASCONCELOS, 2020, p. 53). Por outro lado, a fome permanece como uma realidade inevitável para inúmeras

peças, paradoxo que reflete uma inobservância da almejada efetivação universal do direito à alimentação adequada.

À luz do texto constitucional de 1988, no art. 6º, a alimentação se verifica como um dos direitos sociais previstos pelo ordenamento jurídico brasileiro. Em face desta previsão, é extremamente importante compreender a consequente admissão de deveres estatais implícitos na Constituição, pela necessidade de proteção dos direitos nela previstos. Em outras palavras, a inclusão do direito à alimentação no art. 6º, pela Emenda Constitucional nº 64 em 2010, incumbiu ao Estado o dever de efetivá-lo a todos os cidadãos brasileiros.

Assim, assegurar esse direito requer a adoção de políticas públicas que envolvem da produção à distribuição de alimentos de qualidade, garantindo o acesso universal à alimentação em todos os níveis. Afinal, a mera positivação de um direito na redação constitucional não garante a sua aplicação na realidade brasileira, sendo, portanto, atribuído ao Estado o dever fundamental de assegurá-lo a todos os indivíduos.

Isso se torna ainda mais evidente diante da realidade brutal de fome e de negação desse direito, enfrentada diariamente por pessoas em situação de rua. Aliás, não há dúvidas de que tal parcela populacional sobrevive e subsiste cotidianamente sendo privada de direitos fundamentais, que deveriam ser assegurados pelo poder público. Diante deste cenário, as contribuições de redes de apoio são essenciais para tentar minimizar as consequências dessa omissão estatal. De fato, muitas destas redes solidárias estão vinculadas a religiões de matrizes cristãs, na medida em que o Evangelho de Cristo compreende a importância de amar ao próximo como a si mesmo e de realizar as chamadas “boas obras”, como consequência natural da fé.

Diante do exposto, este artigo pretende investigar a performance das redes de solidariedade de matrizes cristãs na efetivação do direito fundamental à alimentação de pessoas em situação de rua, ao atuarem como um elo entre a previsão constitucional deste direito ao mundo dos fatos. Dessa forma, a atuação destas redes será analisada levando em conta a omissão do Estado no cumprimento de seu dever de garantir a concretização desse direito prestacional a todos os cidadãos.

Assim, este trabalho buscará demonstrar de que forma as redes de solidariedade ligadas às matrizes cristãs contribuem para a efetivação do direito fundamental à alimentação adequada de pessoas em situação de rua, compreendendo, essencialmente, a influência do Evangelho na formação dessas redes de apoio.

## **O direito fundamental à alimentação adequada e o dever estatal**

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é internacionalmente reconhecido, sendo previsto em diversos documentos e tratados internacionais, além de tantos outros dispositivos legais em âmbito nacional. Exis-

tem mais de 190 países que, enquanto membros da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), se comprometem com uma luta comum: combater a fome e alcançar a segurança alimentar, de modo a garantir que as pessoas tenham acesso regular à alimentação de qualidade.

É importante compreender que, de acordo com Flavio Luiz Schieck Valente, a alimentação excede o âmbito físico, na medida em que esse ato de se alimentar contempla, além da satisfação de necessidades nutricionais, aspectos como saúde mental, e, principalmente, a dignidade humana (2002, p. 38). Desse modo, a efetivação do DHAA se evidencia ainda mais relevante, porquanto implica em violações de outros direitos fundamentais, como o direito à vida e à dignidade humana, por exemplo. Encarar essa realidade, sobretudo com um olhar atento à condição de pessoas em situação de rua, se mostra, nesse sentido, essencial.

Quanto à garantia desse direito, a realidade fática local evidencia as mais lamentáveis violações, que podem ser observadas pelas “estratégias limitadas e eticamente inaceitáveis de acesso alimentar” dessas pessoas, sobretudo “por meio da busca em latões de lixo e do custeio da alimentação por terceiros ou das sobras de pratos dos restaurantes” (OLIVEIRA, ALCÂNTARA, 2021, p. 3).

Ao longo dos anos, o governo brasileiro encara, a passos lentos, essa preocupação quanto à questão alimentar e nutricional vinculada a esse direito social. Instalado em janeiro de 2003, embora atualmente extinto, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) atuou como uma importante articulação entre o poder público e a sociedade civil. Além disso, a aprovação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), ampliou a formulação e a implementação de políticas, planos, programas e ações que buscam assegurar o DHAA. Inclusive, o art. 2º da referida Lei, nº 11.346, sancionada em 15 de setembro de 2006, reconhece que

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, **devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população** (BRASIL, 2022). (*grifos próprios*).

Ou seja, além de positivar o direito à alimentação e destacar seu vínculo com a dignidade da pessoa humana e sua indispensabilidade em relação à realização de outros direitos, o dispositivo acima reconhece que atribui-se ao poder público o dever de adotar políticas e ações que sejam necessárias no sentido de promover esse direito à população brasileira. Em outras palavras, pode-se afirmar que significa reconhecer o dever prestacional do Estado de garantir o direito fundamental à alimentação adequada, previsto no art. 6º da Constituição, aos cidadãos brasileiros.

Ainda se faz necessário ressaltar o conceito desenvolvido pelo Grupo de Pesquisa da Faculdade de Direito de Vitória (FDV) “Estado, Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais”<sup>1</sup>, de acordo com o qual o dever fundamental corresponde à “categoria jurídico-constitucional, fundada na *solidariedade*, que impõe condutas proporcionais àqueles submetidos a uma determinada ordem democrática, passíveis ou não de sanção, com a finalidade de promoção de direitos fundamentais” (FREITAS, PEDRA, 2015, p. 66-67).

Ou seja, percebe-se que a omissão estatal em cumprir seu dever fundamental implica, além da impossibilidade da garantia de dignidade humana à PSR, o comprometimento de um objetivo fundamental da República, traduzido no inciso I do art. 3º da Carta Magna: a *solidariedade* (BRASIL, 2022). O referido artigo prevê que a construção de uma sociedade “livre, justa e solidária” constitui um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. E, no entanto, a realidade demonstra o quanto o país se distancia deste objetivo.

Essa reflexão motiva, assim, uma ponderação sobre o significado da expressão. Vera Herweg Westphal, doutora em Sociologia pela universidade alemã Westfälische Wilhelms Universität e professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, afirma que solidariedade é um termo polissêmico, cujo significado está em constante processo de construção (WESTPHAL, 2008, p. 44). A partir da leitura do texto “Princípio constitucional da Solidariedade”, trabalho elaborado pela juíza federal Ana Cristina Monteiro de Andrade Silva, entende-se que a solidariedade supera o conceito de empatia, pois é, além de uma capacidade de se colocar no lugar de outro, uma preocupação com a situação alheia (SILVA, 2016, p. 38).

Conclui-se, portanto, que a “solidariedade é o elemento central desencadeador das políticas públicas que tenham por finalidade propiciar o bem-estar aos cidadãos” (SILVA, 2016, p. 41 *apud*. SANFELICE, 2002, p. 11). Sob esse prisma, analisando, portanto, a previsão constitucional do direito à alimentação no art. 6º, incluída na Carta Magna de 1988 pela Emenda Constitucional nº 64, compreende-se a importância da atuação do Estado enquanto garantidor, por intermédio de políticas públicas eficazes, no sentido de fazer valer o princípio da solidariedade previsto no art. 3º, I (BRASIL, 2022).

## **A construção da proteção jurídica nacional à população em situação de rua a partir da legislação brasileira**

A aprovação do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, foi fundamental para a inclusão da população em situação de rua, na medida em que instituiu a Política Nacional para essa parcela populacional e regulamentou o funcionamento de órgãos e de entidades voltadas a este setor. Além deste

1 Grupo de Pesquisa coordenado pelos professores doutores Adriano Sant’Ana Pedra, Carlos Henrique Bezerra Leite e Daury Cesar Fabríz, do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* – Mestrado e Doutorado – em Direitos e Garantias Fundamentais da FDV.

decreto, destaca-se também a importância de legislações anteriores, a exemplo da Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005, que, dispondo sobre a organização da Assistência Social, determinou a necessidade de implementação de programas de amparo direcionados à população em situação de rua, incluindo-as no serviço de atendimento previsto pela Lei nº 8.742.

A partir dessas legislações, é possível observar a existência de um entendimento do poder público sobre a necessidade de integração de pessoas socialmente marginalizadas, ainda que esse entendimento careça de políticas públicas eficazes que o sustente na realidade fática. Afinal, as pesquisas demonstram que o contingente populacional de pessoas em situação de rua (PSR), que não são contabilizadas pelo censo nacional, tem crescido assustadoramente. A partir de abordagens feitas nas ruas e dos Registros Mensais de Atendimento (RMA), estima-se que, ao longo do período analisado, de setembro de 2012 a março de 2020, houve um aumento expressivo de cerca de 140% dessa população no país (NATALINO, 2020, p. 12).

Diante do crescimento dessa parcela populacional, é essencial se atentar para a realidade da fome e de outros desafios associados à invisibilidade social da população em situação de rua. De acordo com o II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (II VIGISAN), realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN), a fome já afeta mais de 33 milhões de brasileiros. Esta pesquisa ainda aponta que o país regrediu de tal modo que, atualmente, encontra-se em um estágio de insegurança alimentar similar ao da década de 1990, evidenciando que cerca de 60% da população brasileira convive com a insegurança alimentar em algum nível (Rede PENSSAN, 2022).

Conforme o II VIGISAN, inquérito nacional realizado pela Rede PENSSAN, estudos recentes revelam a evolução da fome no Brasil e, como consequência, indicam alguns retrocessos implícitos deste avanço, agravado, sobretudo, por uma carência de políticas públicas eficazes que visam assegurar o direito à alimentação adequada a todos os cidadãos. Em vista disso, considerando a falta de dignidade da PSR, não é de se surpreender que essa parcela populacional seja uma das mais afetadas pelo agravo da fome em território nacional.

Dados coletados em março de 2020 estimam que mais de 221.869 (duzentos e vinte e um mil e oitocentos e sessenta e nove) brasileiros se encontram em situação de rua (NATALINO, 2020, p. 10). Esses dados apontam a necessidade de políticas públicas mais efetivas que busquem garantir direitos a essas pessoas, até porque, não há dúvidas que estas vivem sob constante privação de direitos fundamentais, direitos que deveriam ser garantidos pelo Estado brasileiro. Essa privação é evidente pela leitura da própria definição atribuída à População em Situação de Rua (PSR), constante no parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 7.053/2009, legislação responsável por instituir a Política Nacional para essa população, ao afirmar que

Art. 1º (...)

Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, 2022).

Dessa forma, nota-se que pessoas em situação de rua carecem de uma vida digna, princípio fundamental da República Federativa do Brasil, conforme o inciso III do art. 1º da Constituição da República (BRASIL, 2022). Sob essa ótica, pode-se dizer que a dignidade da pessoa humana tem sido desvalorizada enquanto fundamento da República. Afinal, o contingente populacional da PSR cresce em níveis assustadores, enquanto a realidade demonstra uma posição omissa do poder público no cumprimento de seu dever fundamental prestacional, imprescindível para se aproximar da efetivação deste princípio, previsto pela redação do texto constitucional.

### **A atuação de redes de solidariedade cristãs no acesso à alimentação adequada de pessoas em situação de rua**

É fato que, nessa conjuntura, não há como negar que pessoas em situação de rua ainda sofrem intensamente pela ausência de proteção efetiva do direito fundamental à alimentação. E, nesse sentido, ante a insuficiência dessa atuação estatal, é fácil observar a contribuição das redes de solidariedades cristãs na tentativa de suprir a falta de proteção do Estado. Embora devam ser realizadas concomitantemente às políticas públicas, em virtude de seu caráter assistencialista, estas redes desempenham uma função extremamente importante ao contribuírem para a efetivação de direitos fundamentais.

Afinal, não há como negar que, ante o isolamento físico e social inerentes às medidas de proteção contra a pandemia do Covid-19, as estratégias de acesso à alimentação de pessoas em situação ficaram ainda mais limitadas. Além da falta de políticas públicas que efetivamente facilitassem esse acesso para a PSR, verificou-se que a escassez foi, de algum modo, mitigada pela atuação de redes de solidariedade, cujas contribuições, que deveriam ser meramente complementares, se destacaram em detrimento da performance estatal na garantia desses direitos.

A construção de redes solidárias, nesse sentido, permite a aglutinação de atores sociais que, em movimentos de forte potencial transformador, se unem com o objetivo de auxiliar pessoas marginalizadas, atendendo algumas de suas demandas mais imediatas (MANCE, 2002, p. 3), ainda que não solucionem o problema de forma definitiva. Em outras palavras, observa-se que a atuação de redes de solidariedade é bastante significativa na materialização de direitos

fundamentais e na compensação de necessidades imediatas da população, sobretudo da parcela de indivíduos em situação de rua. Segundo Euclides André Mance (2002, p. 3), as redes de apoio

operam no sentido de atender demandas imediatas da população por [...] reafirmação da dignidade humana das pessoas e do seu direito ao bem de viver, ao mesmo tempo em que combatem as estruturas de exploração e dominação responsáveis pela pobreza e exclusão [...].

Ou seja, a contribuição efetiva das redes de solidariedade reside no atendimento das demandas mais imediatas de uma população, reafirmando a dignidade humana pela efetivação do direito à alimentação da PSR. Inclusive, no decorrer da pandemia, constatou-se que muitas iniciativas populares se propagaram de tal forma que incontáveis pessoas em situação de rua puderam ser temporariamente amparadas em todo o país, a partir de diversas ações voluntárias que arrecadaram e distribuíram refeições e/ou cestas básicas nas ruas para essa população.

Diante disso, ressalta-se que a pesquisa de Westphal também resgata as origens linguísticas do termo solidariedade, destacando as concepções bíblicas de fraternidade e de amor ao próximo enquanto fontes essenciais do conceito. A fraternidade cristã, derivada da paternidade universal que reconhece que todos os seres humanos são filhos de um mesmo Pai e irmãos em Cristo (MACHADO, 2014, p. 36), implica a necessidade de externar esse amor ao próximo. Essa necessidade é consequência natural desta unidade em Cristo. Dessa forma, mesmo que o termo “solidariedade” remeta a uma origem jurídica, advinda do Direito Romano, fica claro que o sentido atribuído pelo Cristianismo exerce influência incontestável sobre as relações humanas, incentivando aqueles que creem no Evangelho a atuarem extensivamente para cuidar uns dos outros.

Na Bíblia, a carta de Tiago, incluída no Novo Testamento, exorta cristãos para que eles não façam acepção de pessoas, discriminando-as ou tratando-as com parcialidade, estabelecendo diferenças conforme aparências ou *status* (COSTA, 2015, p. 34-35). Ele chama atenção para o fato de que, enquanto irmãos em Cristo, não devem ser feitas distinções entre homens

Meus irmãos, vocês não podem ter fé em nosso Senhor Jesus Cristo, o Senhor da glória, e ao mesmo tempo tratar as pessoas com parcialidade. Porque, se entrar na sinagoga de vocês um homem com anéis de ouro nos dedos, vestindo roupa luxuosa, e entrar também um pobre muito malvestido, e vocês derem um tratamento especial ao que está vestido com a roupa luxuosa, dizendo: “Você, sente-se aqui no lugar de honra”, e disserem ao pobre: “Você, fique em pé” ou “Sente-se ali, abaixo do estrado dos meus pés”, será que vocês não estarão fazendo distinção entre vocês mesmos e julgando as pessoas com critérios errados? Escutem, meus amados irmãos. Por acaso Deus não escolheu os que para o mundo são pobres para serem ricos em fé e

herdeiros do Reino que ele prometeu aos que o amam? (...) Se vocês, de fato, observam a lei do Reino, conforme está na Escritura: “Ame o seu próximo como a si mesmo”, fazem bem. (TIAGO, 2:1-5 e 8).

Isso porque cada ser humano carrega em si mesmo a imagem de Deus, em virtude de homem e mulher terem sido criados à imagem e semelhança do Deus criador (GÊNESIS, 1:26-27). Nisto reside a dignidade humana segundo a cosmovisão cristã, isto é, conforme o modo de enxergar o mundo a partir de padrões estabelecidos por Cristo. A vida de cada ser humano é digna e deve ser protegida com cuidado, pois carrega em si a imagem de Deus (COSTA, 2015, p. 36).

Antônio Carlos Costa, fundador da Organização Não-Governamental (ONG) Rio de Paz, afirma que é impossível, na fé cristã, desassociar pensamentos de atitudes, verdades de prática (2015, p. 39). E o discípulo de Cristo entende que há mais do que a mera luta pela justiça, pois também compreende que é guiado e motivado por pressupostos intelectuais, já que “as Escrituras apresentam Deus sempre levando o homem a crer e amar; pensar e sentir; conhecer a verdade e praticar a verdade” (2015, p. 41).

Na carta de Tiago, ainda é ensinado que “a fé sem obras é morta” (TIAGO, 2:26). E, a partir disso, entende-se como a fé cristã deve ser acompanhada de atitudes, de ações práticas que demonstrem o amor ao próximo e fortaleçam o Reino de Deus. Ao longo do capítulo 2, essa é uma premissa reiterada diversas vezes à medida em que o discípulo discorre sobre esse ensinamento. Acerca disso, Tiago escreve

Meus irmãos, qual é o proveito, se alguém disser que tem fé, mas não tiver obras? Será que essa fé pode salvá-lo? Se um irmão ou uma irmã estiverem com falta de roupa e necessitando do alimento diário, e um de vocês lhes disser: “Vão em paz! Tratem de se aquecer e de se alimentar bem”, mas não lhes dão o necessário para o corpo, qual é o proveito disso? Assim, também a fé, se não tiver obras, por si só está morta. Mas alguém dirá: “Você tem fé, e eu tenho obras.” Mostre-me essa sua fé sem as obras, e eu, com as obras, lhe mostrarei a minha fé. Você crê que Deus é um só? Faz muito bem! Até os demônios creem e tremem. Seu tolo, você quer ter certeza de que a fé sem as obras é inútil? Por acaso não foi pelas obras que Abraão, o nosso pai, foi justificado, quando ofereceu o seu filho Isaque sobre o altar? Você percebe que a fé operava juntamente com as suas obras e que foi pelas obras que a fé se consumou. E se cumpriu a Escritura, que diz: “Abraão creu em Deus, e isso lhe foi atribuído para justiça”, e ele foi chamado amigo de Deus. Assim, vocês percebem que uma pessoa é justificada pelas obras e não somente pela fé. De igual modo, será que não foi também pelas obras que a prostituta Raabe foi justificada, quando acolheu os emissários e os fez partir por outro caminho? Porque, assim como o corpo sem espírito é morto, assim também a fé sem obras é morta. (TIAGO, 2:14-26).

Portanto, nota-se que o Evangelho de Cristo, por si só, encoraja a atuação de redes de apoio e de solidariedade em prol dos mais necessitados, Evangelho que prega “o amor que antecede a evangelização e a luta pela justiça social” (COSTA, 2015, p. 26) e que incentiva a solidariedade, a compaixão e a generosidade, além de fortalecer o princípio da dignidade da pessoa humana. Entende-se, assim, que, embora possam existir redes de apoio desvinculadas às religiões de matrizes cristãs, os cristãos têm um incentivo evidente e eficaz, que os movimentam para agir em favor daqueles que, por exemplo, carecem de alimentos.

## **Considerações finais**

Ao longo do presente trabalho, foi apresentado o direito fundamental à alimentação adequada em face do dever prestacional do Estado de garantir esse direito aos cidadãos brasileiros, sob a perspectiva da inobservância da concretização desse dever na realidade fática, sobretudo no que se refere à população em situação de rua.

Ao compreender o princípio jurídico da solidariedade enquanto um dos objetivos da República Federativa do Brasil, consagrados no art. 3º da Constituição de 1988, entende-se claramente que a materialização do direito fundamental à alimentação depende do cumprimento de um dever de atuação positiva que é atribuído ao Estado, a partir de uma promoção de políticas públicas. E, diante dos dados apresentados, constatou-se que a omissão do Estado na garantia desse direito é evidente.

Nesse cenário, verificou-se que o impacto das chamadas redes de solidariedade na efetivação de direitos fundamentais, sobretudo do direito à alimentação de pessoas em situação de rua, é indiscutível. Ainda que as redes, por si só, não sejam suficientes para solucionar o problema de forma definitiva, torna-se palpável o modo pelo qual sua atuação contribuiu para diminuir a distância entre a realidade fática e a previsão jurídica de um direito constitucionalmente instituído. Logo, embora inicialmente pensadas como complementares às políticas do Estado, não há como negar que essas redes se destacaram durante a pandemia da Covid-19, facilitando o acesso à alimentação de milhares de brasileiros.

Por fim, há que se destacar a influência do Evangelho de Cristo na formação e na atuação de tais redes, que, motivadas pela unidade em Cristo e pela necessidade de amar o próximo, contribuíram de forma extraordinária para mitigação dos efeitos do cenário pandêmico. Afinal, uma fé cuja consequência natural é servir ao próximo com amor, atentando-se para os outros com compaixão e solidariedade, inegavelmente estimula práticas de assistência com o objetivo de cuidar uns dos outros. Diante do exposto, não há dúvidas de que as redes de solidariedade, em especial as associadas a religiões de matrizes cristãs, contribuem para a aproximação da garantia ao direito fundamental à alimentação adequada de pessoas em situação de rua.

## Referências

- BÍBLIA, N. T. Tiago. In: BÍBLIA. Português. **Bíblia de Estudo NAA: Nova Almeida Atualizada (NAA)**. Tradução Nova Almeida Atualizada. São Paulo: Sociedade Bíblica do Brasil, 2018.
- BRASIL. Constituição (1998). Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. **Vade mecum Saraiva**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.
- BRASIL. Constituição (1998). **Vade mecum Saraiva**. 33. ed. São Paulo: Saraiva: 2022.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. **Vade mecum Saraiva**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.
- BRASIL. Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005. **Vade mecum Saraiva**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.
- BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. **Vade mecum Saraiva**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.
- BURITY, Valéria; FRANCESCHINI, Thaís; VALENTE, Flavio; RECINE, Elisabetta; LEÃO, Marília; CARVALHO, Maria de Fátima. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2010. Disponível em: <[https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/dhaa\\_no\\_contexto\\_da\\_san.pdf](https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/dhaa_no_contexto_da_san.pdf)>. Acesso em: 8 abr. 2022.
- COSTA, Antônio Carlos. **Convulsão protestante: quando a teologia foge do templo e abraça a rua**. 1. ed. São Paulo: Editora Mundo Cristão, 2015.
- ESTORNINHO, Maria João; VASCONCELOS, Henrique. **Covid-19 e direito à alimentação: impactos e desafios**. Direitos Fundamentais & Justiça, Belo Horizonte, ano 14, n. 43, p. 43-64, jul./dez. 2020.
- FREITAS, Rodrigo Cardoso; PEDRA, Adriano Sant'Ana. **A função social da propriedade privada como um dever fundamental**. Revista Faculdade de Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 66, pp. 53-74, jan./jun. 2015. Disponível em: <<https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/1681>>. Acesso em: 10 abr. 2022.
- MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **A garantia constitucional da fraternidade: constitucionalismo fraternal**. 2014. 271 f. Tese. (Doutorado em Direito Econômico) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/6436/1/Carlos%20Augusto%20Alcantara%20Machado.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2022.
- MANÇE, Euclides André. **Redes de Colaboração Solidária**. Petrópolis, Ed. Vozes, 2002. Disponível em: <<http://euclidesmance.net/docs/redecolaboracao-pt.pdf>> Acesso em: 10 abr. 2022.
- NATALINO, Marco. Nota Técnica nº 73. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020)**. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, IPEA. Jun. de 2020. Disponível em <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10074/1/NT\\_73\\_Disoc\\_Estimativa%20da%20populacao%20em%20situacao%20de%20rua%20no%20Brasil.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10074/1/NT_73_Disoc_Estimativa%20da%20populacao%20em%20situacao%20de%20rua%20no%20Brasil.pdf)> Acesso em:

10 jun. 2022.

OLIVEIRA, Meimei Alessandra de; ALCÂNTARA, Luciene Burlandy Campos de. **Direito à alimentação da população em situação de rua e a pandemia da Covid-19**. Ser Social: Alimentação, Abastecimento e Crise, Brasília, v. 23, n. 48, p. 76-93, jan/jun., 2021.

POPPER, Karl Raimund. **A Lógica da Pesquisa Científica**. Trad. HEGENBERG, Leonidas; MOTA, Octanny Silveira da. São Paulo: Cultrix, 1972.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. São Paulo, 2022. Disponível em <<https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>> Acesso em: 9 jun. 2022.

RELATÓRIO BRASILEIRO PARA A CÚPULA MUNDIAL DA ALIMENTAÇÃO. Roma, 1996. In: VALENTE, Flavio Luiz Schieck. **Direito humano à alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo: Cortez, 2002.

RELATÓRIO Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília, 2017. Disponível em [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15801Brazil\\_Portuguese.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15801Brazil_Portuguese.pdf). Acesso em: 10 jun. 2022.

SILVA, Ana Cristina Monteiro de Andrade. **Princípio Constitucional da Solidariedade**. Revista Jurídica do Centro de Estudos Judiciários, Brasília, ano XX, n. 68, p. 37-46, jan./abr., 2016. Disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35660.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2022.

VALENTE, Flavio Luiz Schieck. **Direito humano a alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo: Cortez, 2002.

WESTPHAL, Vera Herweg. **Diferentes matizes da idéia de solidariedade**. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 11, n. 1, p. 43-52, jan/jun., 2008. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/rk/a/qctPHd95zN7VdhhN9gZ7Ght/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 2 de jun. 2022.

# FOME E INSEGURANÇA ALIMENTAR: ANÁLISE MULTISSETORIAL NO CONTEXTO DE PANDEMIA DO COVID-19

Ana Luísa Guimarães de Carvalho

Universidade de São Paulo. Graduada em Direito

## Resumo:

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é um direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras atividades essenciais, baseando-se em práticas alimentares saudáveis e que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Artigo 3º, Lei 11.346/2006 - LOSAN). Todavia, apesar da previsão constitucional que confere à alimentação a classificação de direito social, o direito à alimentação saudável e adequada e o direito de estar livre da fome estão distantes da realidade de muitas pessoas, especialmente no Brasil. Com a advento da pandemia de COVID-19, a insegurança alimentar nos domicílios brasileiros aumentou em decorrência de crises sanitária, econômica, política, e de seguridade social, as quais se combinaram e foram intensificadas pela desconstrução de políticas e programas fundamentais para a manutenção da segurança alimentar e nutricional. Nesse prisma, o presente artigo pretende demonstrar o impacto multissetorial da pandemia de COVID-19 em detrimento da garantia da Segurança Alimentar e Nutricional e do direito à alimentação adequada e saudável garantidos constitucionalmente, concentrando-se em três eixos: sanitário, ambiental e cultural. Para tanto, foi realizada pesquisa documental, incluindo documentos disponíveis em sites institucional e textos divulgados no meio acadêmico, a exemplo de leis, pesquisas acadêmicas, relatórios institucionais, dados estatísticos, entre outros.

**Palavras-chave:** Segurança alimentar e nutricional; Insegurança alimentar; Pandemia de covid-19.

## Introdução

A Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais,

tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Artigo 3º, Lei 11.346/2006 - LOSAN).

Arelado a ela está o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é um direito inerente a todos os indivíduos a terem acesso regular, permanente e irrestrito a alimentos seguros e saudáveis em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes a tradições culturais de seu povo e que garantam uma vida livre de medo, digna e plena nas dimensões física e mental, bem como individual e coletiva. As normas internacionais, por sua vez, reconhecem o direito de todos à alimentação adequada e o direito fundamental de toda pessoa a estar livre da fome como pré-requisitos para a realização de outros direitos humanos. No Brasil, este direito está assegurado entre os direitos sociais (art. 6º) da Constituição Federal, com redação na Emenda Constitucional nº 64, de 2010 (ABRANDH, 2013).

Contudo, apesar da previsão constitucional que confere à alimentação a classificação de direito social, o direito à alimentação saudável e adequada e o direito de estar livre da fome estão distantes da realidade de muitas pessoas em todo o mundo, especialmente no Brasil. Com a advento da pandemia de COVID-19, a insegurança alimentar nos domicílios brasileiros demonstrou tendência à maior magnitude (RIBEIRO, SILVA et al, 2020).

Assim, a fome e a insegurança alimentar foram ampliadas com a propagação do COVID-19, reforçando um cenário que já apresentava sinais de agravamento nos últimos anos. Os retrocessos puderam ser percebidos, por exemplo, com a crise econômica que impactou o país mais profundamente a partir de 2014. Ainda nesse contexto, somaram-se medidas de austeridade aprofundadas a partir de 2016, com a redução de políticas sociais, de programas de transferência de renda, de reformas trabalhistas e previdenciárias, a redução de recursos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) em 2019, entre outras.

Diante desse cenário, a pandemia apresentou impactos significativos para o nível de insegurança alimentar na população, sendo que o Brasil enfrentou questões ainda mais complexas diante de crises sanitária, econômica, política, e de seguridade social, as quais se combinaram, destacando-se a desconstrução de políticas e programas fundamentais para a manutenção da segurança alimentar e nutricional e o DHAA no país, razão pela qual este estudo visa apresentar o diagnóstico dos aspectos sanitários, ambientais e culturais pertinentes à compreensão da insegurança alimentar e nutricional e a ausência de alimentação saudável e adequada no Brasil.

## **(In)Segurança alimentar e a crise sanitária**

A Síndrome Respiratória Aguda Grave caracterizada pelo SARS-CoV-2, sétimo coronavírus humano, foi inicialmente descoberto em Wuhan, na Chi-

na, durante a recente epidemia de pneumonia em janeiro de 2020 (Zhou P, Yang XL, Wang XG, et al, 2020). Os pacientes com SARS-CoV-2 apresentam sintomas que variam de moderados a severos, entre os sintomas mais comuns relatados estão febre (83%), tosse (82%) e falta de ar (31%). Contudo, grande parte da população é assintomática (WANG D, HU B, HU C, et al, 2020).

Com as medidas de contenção à propagação do vírus, o acesso a alimentos foi impactado, haja vista o aumento do desemprego e o endividamento das famílias brasileiras. Consoante o *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Brasil no Contexto de Pandemia de COVID-19* a fome vem aumentando progressivamente no país. O estudo destacou a situação das famílias em 2.180 domicílios, representativa da população brasileira e considerando as cinco grandes regiões do país e a localização dos domicílios em áreas urbanas e rurais. O Inquérito apontou que mais da metade da população brasileira convive com algum grau de insegurança alimentar, contabilizando 116,8 milhões de pessoas nessa situação (equivalente a 55,2% da população brasileira), das quais 43,4 milhões não têm acesso a alimentos em quantidade suficiente e 19 milhões (equivalente a 9% da população) enfrentam a situação de fome (BRASIL, 2021).

Ainda de acordo com o inquérito, a perda de emprego de algum morador e o endividamento da família são as duas principais condições de impacto no acesso aos alimentos, no período pesquisado (dezembro de 2020). Em ambas as situações, a insegurança alimentar atingiu o auge de 19,8%. (BRASIL, 2021).

Ademais, 2º *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Brasil no Contexto de Pandemia de COVID-19*, divulgado em 08 de junho de 2022, demonstrou cenário ainda mais grave, vez que o número de pessoas em situação de fome passou a ser 33 milhões, ou seja, há 14 milhões de novos brasileiros em situação de fome em pouco mais de um ano. A pesquisa também demonstrou que mais da metade da população brasileira (58,7%) convive com algum grau de fome (leve, moderado ou grave), de modo que o país regrediu. Se no 1º Inquérito a fome se equiparava aos níveis de 2004, em 2022, equipara-se aos índices de 1990 (BRASIL, 2022).

As vulnerabilidades expostas pela pandemia de COVID-19, no entanto, não são novidades. Os últimos relatórios de (in)segurança alimentar no Brasil, dos anos de 2004, 2009 e 2013 já indicavam a desigualdade regional da distribuição de insegurança alimentar, sendo as regiões Norte e Nordeste as mais afetadas, haja vista serem mais assoladas pelo cenário de acesso inadequado a serviços essenciais e básicos. Tal desigualdade é, inclusive, comprovada por serem estas as regiões mais afetadas pelo coronavírus no início da pandemia. Por sua vez, tal constatação mostra que a determinação social (e regional) da insegurança alimentar no Brasil é semelhante à da pandemia de 2019, afetando as pessoas com maior vulnerabilidade racial, social, econômica e sanitária (CARVALHO ET AL APUD SANTOS, 2020).

Por sua vez, cumpre destacar o impacto da crise econômica no país,

a qual foi mais expressiva a partir de 2014. Nesse contexto, também foram implementadas medidas de austeridade que seguem o receituário neoliberal, aprofundadas após 2016 (Governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro). Entre as ações adotadas, destacaram-se a redução de políticas sociais, de programas de transferência de renda, de contrarreformas da previdência e trabalhista, a redução dos recursos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) em 2019, entre outras (SCHAPPO, 2020).

A aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 95, por exemplo, instituiu um teto nos gastos públicos por 20 (vinte) anos, limitando os investimentos em diferentes esferas da administração pública. Contudo, as áreas mais afetadas pela EC são as políticas sociais, sobretudo saúde e educação, por serem diretamente ligadas aos orçamentos de políticas públicas asseguradas pela Constituição Federal (SANTOS et al, 2021).

Em 2019, os gastos públicos em saúde no Brasil equivaleram a apenas 8% do Produto Interno Bruto (PIB), sendo que do total mais da metade é destinada à iniciativa privada. Por outro lado, as previsões internacionais demonstram que a manutenção de sistemas de saúde de caráter universal necessita que 70% dos gastos em saúde sejam destinados aos serviços estatais, no mínimo. Sob tal óptica, a EC nº 95 favoreceria o desmonte do sistema de saúde de caráter universal, bem como também prejudicaria as políticas de assistência social (SANTOS et al apud MENEZES, 2020).

A EC nº 95 piorou, inclusive, o cenário de insegurança alimentar anteriormente ao COVID-19. O estudo “Monitoramento dos Direitos Humanos em Tempos de Austeridade no Brasil” realizado em parceria com o Instituto de Estudos Socioeconômicos, Oxfam Brasil e o Centro para Direitos Sociais e Econômicos, demonstrou que os efeitos da emenda nas políticas públicas, como o PAA, que em 2017 teve a menor receita desde sua criação. Assim, diante das limitações nos investimentos em saúde, o acesso à alimentação é afetado negativamente, especialmente atingindo políticas públicas pautadas na equidade, como a insegurança alimentar entre a população negra, casas chefiadas por mulheres, pessoas em condições de desemprego e subempregos, entre outros fatores de vulnerabilidade social, política, econômica e cultural (SANTOS et al *apud* DAVID, 2018).

Em relação à assistência social, pontua-se também que o auxílio emergencial, por ter caráter temporário, somente durou nove meses, de abril a dezembro de 2020, e foi reestabelecido em abril de 2021, com valores variáveis e menores do que o auxílio concedido no ano anterior. No ano de 2020, 67,8 milhões de pessoas receberam o auxílio emergencial, somando um montante de 322 bilhões de reais de auxílio, enquanto em novembro de 2020, por exemplo, 2,95 milhões de famílias dependeram exclusivamente desse aporte de renda para garantir suas necessidades humanas básicas, como a alimentação (CARVALHO, 2021).

Em contrapartida, houve aumento nos valores dos alimentos, compro-

vado pelo aumento do valor da cesta básica. São Paulo foi a capital onde o conjunto dos alimentos básicos apresentou o maior custo (R\$ 803,99), seguida por Florianópolis (R\$ 788,00), Porto Alegre (R\$ 780,86) e Rio de Janeiro (R\$ 768,42). Nas cidades do Norte e Nordeste, onde a composição da cesta é diferente das demais capitais, os menores valores médios foram registrados em Aracaju (R\$ 551,47) e João Pessoa (R\$ 573,70). A comparação do valor da cesta em 12 meses, ou seja, entre abril de 2022 e abril de 2021, mostrou que todas as capitais tiveram alta de preço, com variações que oscilaram entre 17,07%, em João Pessoa, e 29,93%, em Campo Grande (DIEESE, 2022).

Foi estimado que, em abril de 2022, o salário-mínimo necessário para a manutenção de uma família de quatro pessoas deveria equivaler a R\$ 6.754,33, ou 5,57 vezes o mínimo de R\$ 1.212,00. Em março, o valor necessário era de R\$ 6.394,76, ou 5,28 vezes o piso mínimo. Em abril de 2021, o valor do mínimo necessário deveria ter sido de R\$ 5.330,69, ou 4,85 vezes o mínimo vigente na época, de R\$ 1.100,00 (DIEESE, 2022).

Assim, com base no aumento do preço da cesta básica nas regiões avaliadas pelo DIEESE, bem como a disparidade entre o salário-mínimo atual e o salário estimado para manter a plena alimentação de uma família de quatro pessoas, isto é 5,57 vezes o valor do salário-mínimo atual, compreende-se o panorama de insegurança alimentar no Brasil, especialmente no período pandêmico em que um grande contingente de pessoas perderam seus empregos e se encontram em situação de vulnerabilidade.

## **Segurança alimentar: impactos ambientais e à saúde**

O meio ambiente, por sua vez, em conexão com a segurança alimentar e nutricional, bem como com a saúde dos indivíduos, também sofreu impactos pela pandemia do COVID-19. Sob esse prisma, ressalta-se que o modelo econômico capitalista, embasado nas concepções ultraliberais, no crescimento contínuo, nos elevados padrões de consumo, no desperdício e na destruição da biodiversidade provocam alterações no meio ambiente, promovendo degradações ambientais que refletem na saúde humana, a exemplo dos direitos humanos aos alimentos e ao acesso à água potável, além de influenciar no risco de desastres naturais, provocar o deslocamento de pessoas, aumentar o risco de doenças infecciosas, entre outros (NUNES; LINDAHL *apud* MACHADO, 2020).

As prioridades políticas por um modelo de produção de commodities para exportação tem gerado consequências negativas na produção de alimentos onde predomina o agronegócio. Estudos apontam que a ocupação hegemônica desse modelo gera uma série de consequências: concentra capital, gera desigualdades na ocupação dos territórios, aumenta o uso de agrotóxicos, compromete os espaços de produção e reprodução dos agricultores familiares, afeta a produção local e causa dependência de alimentos de outras regiões (CORRÊA, et al, 2019).

Dentro da esfera de prejudicialidade do meio ambiente e da saúde humana, menciona-se o desenvolvimento e ampliação de autorização e uso de agrotóxicos no agronegócio brasileiro, fundamentalmente composto de latifúndios voltados à exportação de commodities.

Os agrotóxicos, conforme definição do Instituto Nacional de Câncer (INCA), são produtos químicos sintéticos utilizados no extermínio de insetos, larvas, fungos e carrapatos sob a justificativa de controlar doenças provocadas por esses vetores e regular o crescimento da vegetação, tanto no ambiente rural quanto no urbano. Tais substâncias, por sua vez, podem ser utilizadas tanto em atividades agrícolas quanto não agrícolas. Nas atividades agrícolas, relacionam-se ao setor de produção, seja na limpeza do terreno e preparação do solo, na etapa de acompanhamento da lavoura, no depósito e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens e nas florestas plantadas. (BRASIL, 2002; INCA, 2021).

Sobre o tema, o projeto de Lei n. 680/2015 propôs a alteração do termo “agrotóxico” para “fitossanitário”, sob o fundamento de que esta palavra é utilizada no Mercosul e promoveria maior negociabilidade dessas substâncias pelo Brasil, vez que o termo usual é comumente associado a impactos negativos. Por sua vez, termos como “pesticidas” e “praguicidas” também mascaram o aspecto de saúde humana e ambiental, denotando apenas o aspecto biológico (BEDOR apud NASCIMENTO et al, 2021). Todavia, a exposição do indivíduo aos agrotóxicos ocorre desde a exposição ocupacional pelo contato direto e/ou indireto, dependendo de sua ocupação, bem como ambiental pela contaminação do ar, do solo, dos alimentos e da água (ABRASCO, 2012 apud NASCIMENTO et al, 2021).

Considerando os efeitos dos agrotóxicos para a saúde humana e para o meio ambiente, a Organização Internacional do Trabalho estimou que os agrotóxicos causam 70 mil intoxicações por ano e evoluem ao óbito nos países em desenvolvimento. Ademais, outros sete milhões de casos de doenças não fatais também são diagnosticados. O Brasil é o maior país consumidor desses produtos desde 2008, em decorrência do desenvolvimento do agronegócio no setor econômico, havendo ainda sérios problemas em relação ao uso desses produtos, já que ocorre o uso de agrotóxicos que já foram banidos em outros países e a venda ilegal de produtos que já foram proibidos pelos órgãos competentes (CARNEIRO et al, 2015).

Em 2021, ainda no auge de pandemia do COVID-19, foram aprovados 552 agrotóxicos para o uso no Brasil, dos quais 96 eram produtos contendo ingredientes ativos biológicos e outros 181 eram produtos técnicos com ingredientes ativos químicos que entram na cadeia de produção de outros agrotóxicos. Paralelamente, a rede ambientalista “Friends of the Earth Europe” publicou relatório pontuando que, a cada dois dias, uma pessoa morre por intoxicação de agrotóxicos no Brasil (FRIEDS OF THE EARTH EUROPE, 2021).

Em relação à contaminação do solo e de sistemas hídricos, a degradação

ambiental ocasionada impacta a saúde humana e altera expressivamente os ecossistemas, vez que os agrotóxicos podem seguir diferentes rotas (VEIGA et al, 2006), de modo que menos de 10% desses produtos aplicados por pulverização atingem seu alvo (ALVES FILHO, 2002 *apud* NASCIMENTO et al).

Portanto, considerando o número de agrotóxicos autorizados no contexto de pandemia do COVID-19, seus impactos sobre o meio ambiente, através do solo e de sistemas hídricos por exemplo, e a decorrente contaminação de seres humanos através de alimentos e de distribuição de água contaminados, conclui-se que, sob o panorama ambiental, prevalece um alto grau de insegurança alimentar e nutricional, pois cada vez mais os consumidores ficam vulneráveis a produtos que podem não ser adequados para consumo, bem como podem afetar a saúde humana a longo prazo, o que decorre de uma política voltada a atender interesses voltados ao agronegócio brasileiro para atender à demanda externa de commodities em detrimento dos consumidores nacionais que ficam sujeitos à exposição de produtos que foram vedados em outros países ou que são vedados no Brasil mas utilizados ilegalmente por falha na fiscalização.

## **Segurança alimentar e os impactos culturais advindos da pandemia de covid-19**

O direito à alimentação, por sua vez, relaciona-se intimamente com o direito à cultura. Nesse prisma, alimentar-se ultrapassa a necessidade de sobrevivência dando espaço para traços simbólicos e culturais advindos dos hábitos alimentares. Assim, consoante RAMOS (2015), pode-se dizer que a necessidade de alimentação é comum aos animais, contudo, os hábitos alimentares, os horários de alimentação e o modo de servir-se denotam padrões culturais inconscientes e que servem como afirmações identitárias.

Considerando, portanto, a alimentação não apenas no espectro da ingestão ou oferecimento de comida, mas também sob aspectos simbólicos capazes de delimitar padrões inconscientes e que se expandem ao direito à cultura, cumpre analisar como a pandemia de COVID-19 impactou os hábitos da população brasileira e o direito à alimentação adequada e saudável.

Com o desenvolvimento do coronavírus e o afastamento social para prevenir a disseminação da doença, modificações nos comportamentos e no estilo de vida ocorreram para grande parte da população, especialmente no que tange aos hábitos alimentares. Portanto, as limitações nas interações sociais e no deslocamento, a imprevisão de retorno, a perda de familiares e pessoas próximas propiciaram o desencadeamento de alterações psicoemocionais e ambientais e o relacionamento das pessoas com os alimentos. O estresse prolongado, por sua vez, aumentando os níveis de cortisol no corpo, aumenta a sensação de fome, especialmente em “comfort food”, ou seja, comidas reconfortantes, ricas em carboidratos, as quais estimulam a produção de seroto-

nina, elevando o humor (DURÃES et al, 2020).

Além desse aspecto, ressalta-se que a segurança alimentar e nutricional, como analisado anteriormente em aspectos sanitários, distanciou-se da realidade social de muitas pessoas. Nesse diapasão, a aquisição de itens alimentares foi atingida, afetando principalmente as pessoas mais socioeconomicamente vulneráveis em relação aos alimentos naturais (*in natura*), de modo que houve aumento no consumo de alimentos ultraprocessados, vez que apresentam menor preço e maior facilidade de acesso (RIBEIRO-SILVA APUD DURÃES et al, 2020). Assim, a maior disponibilidade e o consumo exacerbado de alimentos industrializados favorecem o aumento de gorduras, carboidratos e proteínas, enquanto o consumo de micronutrientes (frutas, verduras e vegetais) diminuiu (SIDOR apud DURÃES et al).

Por sua vez, do ponto de vista social, ressalta-se o estudo da UNICEF “Alimentação na Primeira Infância: conhecimentos, atitudes e práticas de beneficiários do Bolsa Família”, o qual analisou os hábitos alimentares de famílias com crianças menores de 06 anos apoiadas pelo Auxílio Brasil (substituição ao Bolsa Família). Foram entrevistadas 1.343 pessoas, responsáveis por 1.647 crianças em 21 Estados.

O estudo da UNICEF constatou que aproximadamente 80% das crianças que compunham o núcleo familiar dos entrevistados (em vulnerabilidade socioeconômica) haviam consumido alimentos processados na data anterior à entrevista, de modo que os alimentos mais consumidos foram biscoitos salgados ou recheados e bebidas açucaradas. Os entrevistados, por sua vez, pontuaram que compravam alimentos e bebidas ultraprocessados pelo sabor (46%), preço (24%), praticidade (17%). Destacaram, também, a praticidade desses alimentos, já que 64% das famílias disseram morar perto de estabelecimentos de refeições prontas e 54% próximos de lojas de conveniências, enquanto somente 15% disseram ter acesso a hortas perto de suas residências (UNICEF, 2021).

Ademais, no que tange à insegurança alimentar e nutricional, analisou-se que, anteriormente à pandemia, 54% das famílias entrevistadas afirmaram que alguma criança (de faixa etária 05-11 anos) residente deixou de fazer alguma refeição ou não comeu quantidade suficiente de comida porque não havia dinheiro para comprá-la. Durante a pandemia, esse índice aumentou para 72%, o que corresponde à ampliação da insegurança alimentar das crianças em 33%. Ainda, pontuou-se que a quantidade de alimentação no domicílio piorou no início da pandemia para 52% das famílias entrevistadas, sendo os principais desafios mencionados: o “acesso econômico aos alimentos (poder de compra)”; a “qualidade da alimentação (tipos de alimentos consumidos)”; o “acesso/disponibilidade dos alimentos (encontrar os alimentos)” e os “comportamentos e hábitos alimentares da família (cozinhar, comer juntos à mesa)” (UNICEF, 2021).

Em relação à composição das famílias que relataram viver em condições de acesso dificultado à alimentação saudável (89% das famílias entrevistadas),

63% afirmaram que o responsável pelo domicílio se encontrava desempregado, de modo que 58,1% dessas famílias são chefiadas por mulheres. Em linhas gerais, nas residências chefiadas por mulheres, a situação de insegurança alimentar na pandemia foi de 70%, enquanto nos casos em que os homens são os responsáveis financeiros, a incidência foi de 18% (UNICEF, 2021).

Por fim, salientou-se que a questão da alimentação escolar é importante para as famílias em situações de vulnerabilidade. Para 20% das crianças que frequentavam a escola ou creche antes da pandemia, todas as refeições eram oferecidas nesses locais, sem diferenças relevantes entre os grupos etários, local e área de residência. Contudo, com a pandemia, que levou ao fechamento de estabelecimentos de ensino em todo o país, houve um aumento na insegurança alimentar das crianças (UNICEF, 2021). Nesse sentido, a Lei 13.987/2020, alterando a Lei 11.947/2009, autorizou “em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas, em razão de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica”.

Portanto, considerando os dados colhidos e analisados pela UNICEF, soma-se ao aumento do consumo de alimentos processados e ultraprocessados na pandemia o fator de vulnerabilidade socioeconômica das famílias, especialmente daquelas chefiadas por mulheres, em virtude da falta de acesso aos alimentos (baixo poder de compra especialmente com o isolamento social e perda de empregos), da falta de informação adequada às pessoas que não estão acostumadas a interpretar rótulos e a consequente qualidade de alimentação prejudicada, na dificuldade de acesso a estabelecimentos próximos às residências que forneçam alimentos saudáveis e dos hábitos alimentares desenvolvidos pelas famílias e suas crianças.

Nesse prisma, conclui-se que a alimentação não é baseada apenas na ingestão de alimentos para sobrevivência, mas também é influenciada por fatores sociais e culturais, vez que o hábito dos consumidores é determinante na alimentação. No contexto de pandemia, a cultura de ingestão de alimentos processados e ultraprocessados se intensificou, em parte pelos fatores psicocemocionais desencadeados pelo distanciamento e isolamento sociais e a possibilidade de ingerir alimentos reconfortantes para estimular a serotonina, a qual estimula humores mais positivos, seja em decorrência de maior acessibilidade e praticidade desses alimentos, especialmente nas classes mais economicamente vulneráveis da sociedade e que foram diretamente afetadas pela pandemia, seja pela eventual perda de emprego, seja pela impossibilidade das crianças desses núcleos realizarem as refeições nas instituições escolares, entre outros fatores intensificados pelo COVID-19.

## **Considerações finais**

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é um direito de todos ao

acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras atividades essenciais, baseando-se em práticas alimentares saudáveis e que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Artigo 3º, Lei 11.346/2006 - LOSAN).

Todavia, apesar da previsão constitucional que confere à alimentação a classificação de direito social, o direito à alimentação saudável e adequada e o direito de estar livre da fome estão distantes da realidade de muitas pessoas, especialmente no Brasil. Com a advento da pandemia de COVID-19, a insegurança alimentar nos domicílios brasileiros aumentou, o que foi comprovado pelos resultados obtidos nos 1º e 2º *Inquéritos Nacionais sobre Insegurança Alimentar no Brasil no Contexto de Pandemia de COVID-19*, decorrentes de crises sanitária, econômica, política, e de seguridade social, as quais se combinaram e foram intensificadas pela desconstrução de políticas e programas fundamentais para a manutenção da segurança alimentar e nutricional. Nesse prisma, o presente estudo visou demonstrar impacto multisetorial da pandemia de COVID-19 em detrimento da garantia da Segurança Alimentar e Nutricional e do direito à alimentação adequada e saudável garantidos constitucionalmente.

No *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Brasil no Contexto de Pandemia de COVID-19* observou-se que a fome aumentou progressivamente no país, de modo que mais da metade da população brasileira convive com algum grau de insegurança alimentar, contabilizando 116,8 milhões de pessoas nessa situação (equivalente a 55,2% da população brasileira), das quais 43,4 milhões não têm acesso a alimentos em quantidade suficiente e 19 milhões (equivalente a 9% da população) enfrentam a situação de fome (BRASIL, 2021). Já o 2º *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Brasil no Contexto de Pandemia de COVID-19*, divulgado em 08 de junho de 2022, demonstrou o agravamento desse cenário, pois o número de pessoas em situação de fome passou a ser 33 milhões, ou seja, há 14 milhões de novos brasileiros em situação de fome em pouco mais de um ano. Logo, se no 1º Inquérito a fome se equiparava aos níveis de 2004, em 2022, equipara-se aos índices de 1990 (BRASIL, 2022).

Por sua vez, no setor interrelacional entre meio ambiente, alimentação e saúde global, asseverou-se que o modelo econômico capitalista, embasado nas concepções ultraliberais, no crescimento contínuo, nos elevados padrões de consumo, no desperdício e na destruição da biodiversidade provocou alterações no meio ambiente, promovendo degradações ambientais que refletiram e refletem na saúde humana, a exemplo dos direitos humanos aos alimentos e ao acesso à água potável.

Finalmente, no espectro simbólico da ingestão de alimentos, isto é, na delimitação de padrões inconscientes e que se expandem ao direito à cultura, a pandemia de COVID-19 impactou os hábitos da população brasileira e o direito à alimentação adequada e saudável. No contexto de pandemia, a cultura de ingestão de alimentos processados e ultraprocessados se intensificou, em parte pelos fatores psicoemocionais desencadeados pelo distanciamento e iso-

lamento sociais e a possibilidade de ingerir alimentos reconfortantes, seja em decorrência de maior acessibilidade e praticidade desses alimentos, especialmente nas classes mais economicamente vulneráveis da sociedade e que foram diretamente afetadas pela pandemia, seja pela eventual perda de emprego, seja pela impossibilidade das crianças desses núcleos realizarem as refeições nas instituições escolares, entre outros fatores intensificados pelo COVID-19.

## Referências

ABRANDH. **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional** / organizadora, Marília Leão. – Brasília, 2013. 263 p. : il. ISBN 978-85-63364-06-7

ABRASCO - Associação Brasileira de Saúde Coletiva. **Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Parte 2 - Agrotóxicos, Saúde, Ambiente e Sustentabilidade.** Rio de Janeiro: ABRASCO, 2012.

BATISTA, Elicardo. **Pobreza rural e políticas sociais nas sociedades contemporâneas: uma experiência no Brasil.** In: GOT, n. 14, p. 109-134, set. 2018. Disponível em: [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2182-12672018000200005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2182-12672018000200005&lng=pt&nrm=iso).

BOVOLENTA, Gisele A. **Cesta básica e assistência social: notas de uma antiga relação.** *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 130, p. 507-525, set./dez. 2017.

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Art. 6º cap. II dos direitos sociais. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia Alimentar para a população brasileira.** Brasília: Ministério da Saúde; 2014. [18] Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno Metodológico para Multiplicadores em SAN/DHAAS.** Brasília: MDS; 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. Instituto Nacional de Câncer. **Agrotóxico.** Disponível em: <https://www.inca.gov.br/exposicao-no-trabalho-e-no-ambiente/agrotoxicos>.

CARVALHO, Sandro S. de. **Os efeitos da pandemia sobre os rendimentos do trabalho e o impacto do auxílio emergencial: os resultados dos microdados da PNAD Covid-19 de novembro.** Carta de Conjuntura-IPEA, n. 50, nota de conjuntura 2, 1º trimestre de 2021

CASTRO, Terena Peres de Informe : o **Dhana e a Covid-19 [livro eletrônico] : o direito humano à alimentação e à nutrição adequadas no contexto da pandemia** / Terena Peres de Castro. -- Brasília, DF : FIAN Brasil, 2021. PDF Bibliografia. ISBN 978-65-88708-12-5.

DAVID G, CARDOSO A, ZIGONE C, MAGALHÃES M, BEGHIN N, CÉSAR Y, et al. **Monitoramento dos Direitos Humanos em Tempos de Austeridade no Brasil.** Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC, Oxfam Brasil, Centro Para Direitos Sociais e Econômicos; 2018.

DIEESE, 2022. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos: relatório mensal (abril de 2022). Disponível em: <https://www>.

dieese.org.br/analisecestabasica/analiseCestaBasicaAnteriores.html

DURÃES, Sabrina Alves. SOUZA, Thaís Souto. GOMES, Yves André Rodrigues. PINHO, Lucineia de. **Implicações da Pandemia da Covid-19 nos Hábitos Alimentares**. Unimontes Científica, Montes Claros (MG), Brasil, v. 22, n. 2, p. 1-20, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/unicientifica/article/view/3333/3613>.

MACHADO, Neila Maria Viçosa. **Pandemia, fome e miséria: uma relação destruidora**. Fpolis, Junho/2020.

MENEZES APR, MORETTI B, REIS AAC. **O futuro do SUS: impactos das reformas neoliberais na saúde pública– austeridade versus universalidade**. Saúde em Debate. 2020; 43(especial): 58-70.

NASCIMENTO, Bruno Pereira do; SILVA, Renata Cristina Giroto Ferreira da ; FERREIRA, Alexsander Pippus; SILVA, Evanilda Custodio da; FIGUEIREDO JUNIOR, Jardes Arquimedes de; DIASA, Leandro Lourenco de Oliveira ; CAMPOS, Paulo Henrique Nascimento ; SILVA, Ageo Mário Cândido da. **Impacto Ambiental Sobre a Saúde Humana Devido à Exposição aos Agrotóxicos**. Uniciências, v.25, n.1, p. 44-56, 2021.

PACHECO, MARIA EMÍLIA L. Derrubar o veto ao PL 823 é defender a vida e a alimentação saudável. Articulação Nacional de Agroecologia. <https://agroecologia.org.br/2021/09/24/artigo-derrubar-o-veto-ao-pl-823-e-defender-a-vida-e-a-alimentacao-saudavel/>

PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil** [livro eletrônico]: II VIGISAN: relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN. -- São Paulo, SP : Fundação Friedrich Ebert : Rede PENSSAN, 2022. -- (Análise; 1) PDF ISBN 978-65-87504-50-6.

RAMOS, LARISSA IVO. **A COMIDA COMO UM DIREITO A CULTURA E IDENTIDADE**. UCSAL, Universidade Católica do Salvador, 2015. Disponível em: <http://ri.ucs.br:8080/jspui/handle/prefix/4278>.

RIBEIRO-SILVA, Rita de Cássia et al. **Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil**. Ciência e Saúde Coletiva, v.25, n.9, p. 3421-3430, 2020.

SANTOS MPA, NERY JS, GOES EF et al. (2020) Black population and Covid-19: reflections on racism and health. *Estud Av* 34, 225–244.

UNICEF, 2021. **Alimentação na primeira infância: conhecimentos, atitudes e práticas de beneficiários do Programa Bolsa Família** / Marília Barreto Pessoa Lima, Pedro Ivo Alcantara, Stephanie Amaral, (coordenação). – Brasília.

UNICEF. **Impactos primários e secundários da COVID-19 em Crianças e Adolescentes, 2020**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/9966/file/impactos-covid-criancas-adolescentes-ibope-unicef-2020.pdf>.

WANG D, HU B, HU C, et al. **Clinical characteristics of 138 hospitalized patients with 2019 novel coronavirus-infected pneumonia in Wuhan, China**. *JAMA*. 2020;323(11):1061.

WU F, ZHAO S, YU B, et al. **A new coronavirus associated with human respiratory disease in China.** Nature. 2020; 579(7798):265–269.

ZHOU P, YANG XL, WANG XG, et al. **A pneumonia outbreak associated with a new coronavirus of probable bat origin.** Nature. 2020;579(7798):270–273.

# DIREITO HUMANO À ÁGUA, ESGOTAMENTO SANITÁRIO E O CUMPRIMENTO DO ODS 6 NO CONTEXTO BRASILEIRO

**Laiana Carla Ferreira**

Advogada; Pós Graduada em Direito Público, Gestão Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Faculdade da Região Serrana; Especialista em Políticas Públicas e Planejamento Urbano/ UFRJ; Mestranda no Programa de Pós Graduação e Urbanismo/UFRJ

## **Resumo:**

A evolução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio-ODM culminaram na Agenda 2030, com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS. Estes são um plano de ação global para dirimir: a pobreza extrema, fome, injustiças, desigualdades, assegurar os direitos humanos, e proteger o planeta. O objeto da pesquisa abarca o Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 6, que visa assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e esgotamento sanitário para todos, e como vem sendo feita sua efetivação no Brasil. A justificativa recai sobre a importância do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6 para efetivação dos direitos humanos à água e esgotamento sanitário, e seu impacto na gestão sustentável dos recursos hídricos. O objetivo geral da pesquisa é averiguar o cumprimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6 no Brasil, e sua contribuição para a efetivação dos direitos humanos à água e esgotamento sanitário. Como objetivos específicos, pretende-se levantar os instrumentos utilizados para monitorar tal meta. A revisão de literatura embasou os conceitos e reflexões sobre o objeto do estudo, enquanto a análise documental subsidiou o levantamento de dados sobre o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6 no Brasil. A pesquisa constatou avanços no cumprimento da Agenda 2030, entretanto ainda são necessários esforços. Quanto à base legal, o Brasil possui grande parte da estrutura de gestão, e promove monitoramento e ações convergentes com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 6. Entretanto, existem lacunas para que sejam completamente efetivados os direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário de toda a população.

**Palavras-chave:** Agenda 2030; Direito Humano à água e esgotamento sanitário; ODS 06; Brasil.

## Introdução

As transformações promovidas nas searas da industrialização, urbanização e tecnologia no século XX, impactaram profundamente a relação do homem com o meio ambiente. Os novos usos dos recursos naturais trouxeram consigo a discussão acerca da relação de interdependência entre o meio ambiente e o desenvolvimento das sociedades humanas.

Assim, em 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente passou a chamar a atenção para a premência de se instituir princípios mundiais que estimulassem e norteassem a preservação e melhoramento do meio ambiente. A relevância do debate culminou em diretrizes, tratados internacionais e acordos de cooperação em âmbito global, provocando também a criação de instrumentos jurídicos de regulação e proteção ambiental internamente pelos Estados.

Além da constatação do agravamento dos riscos da sociedade industrial e crescentes desequilíbrios ecológicos, observaram-se também as contradições e desigualdades sociais promovidas por tal modelo de desenvolvimento. Essas reflexões, iniciadas a partir da década de 70, e produzidas em diversas convenções e encontros da Organização das Nações Unidas, estabeleceram, com o apoio de 191 nações, as metas do milênio.

No ano de 2000, após a Cúpula do Milênio das Nações Unidas foram estabelecidos os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio-ODM. Através deles, os países membros da ONU analisaram os maiores problemas mundiais e decidiram propor metas para tornar o mundo melhor e mais justo até 2015. Desta feita, assumiram oito grandes objetivos globais que pretendiam dar celeridade ao avanço mundial na eliminação da fome e da extrema pobreza, promover a igualdade, reduzir a mortalidade infantil, garantir a sustentabilidade ambiental, promover a saúde e combater doenças.

Para cada um dos oito objetivos de desenvolvimento do milênio, estabeleceram-se metas globais, totalizando 21 metas, as quais o monitoramento dos seus avanços se deu através da observação de um conjunto de 60 indicadores (ROMA, 2019.) Para tal acompanhamento, foi fixado como recorte temporal intervalos regulares entre 1990 a 2015. Considerando os avanços significativos alcançados pelos ODM, constatou-se a necessidade de dar continuidade ao processo iniciado.

Desde então, originaram-se tratativas que culminaram nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, que foram os sucessores dos ODM. Na conferência das Nações Unidas, ocorrida no Rio de Janeiro em 2012- a Rio+20, os Estados Membros debateram sobre maneiras de evoluir sem comprometer a existência das gerações futuras.

Na Conferência foi renovado o compromisso político com o desenvolvimento sustentável, avaliando os avanços já alcançados até o momento. Em agosto de 2015, findaram as negociações, e em setembro de 2015 a Resolução A/RES/70/1 adotou o documento advindo da cúpula das Nações Unidas:

“Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” para os 15 anos futuros.

Assim, criou-se um plano de ação com 17 objetivos globais, a serem cumpridos até 2030. A Agenda 2030, com 17 ODS integrados, engloba três dimensões do desenvolvimento sustentável – social, ambiental e econômico.

Os ODS são um plano de ação global para dirimir: a pobreza extrema, fome, injustiças, desigualdades, assegurar os direitos humanos, e proteger o planeta. O objeto da pesquisa abarca o ODS 6, que visa assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e esgotamento sanitário para todos, e como ele vem sendo efetivado no Brasil.

A justificativa recai sobre a importância do ODS 6 para efetivação dos direitos humanos à água e esgotamento sanitário, e como sua ausência impacta na gestão sustentável dos recursos hídricos. No Brasil, alcançar o acesso universal à água e esgotamento sanitário vem se configurando em um grande desafio para o setor. (Aleixo et. al, 2016)

O objetivo geral da pesquisa é averiguar o status do cumprimento da Agenda 2030, notadamente, o andamento do ODS 6 no Brasil, e sua contribuição para a efetivação dos direitos humanos à água e esgotamento sanitário. Como objetivos específicos, pretende-se levantar os instrumentos que vêm sendo utilizados para monitorar tal meta, e a realização do direito humano à água e esgotamento sanitário. A revisão de literatura serviu para compreender os conceitos e reflexões que estruturam o objeto do estudo, enquanto a análise documental contribuiu com conhecimentos sobre a legislação nacional e a discussão internacional.

## **Como surgiram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**

A Resolução A/RES/55/2. 8 de Setembro de 2000 da Assembleia Geral da ONU, aprovou a “Declaração do Milênio das Nações Unidas”, reconhecendo a necessidade de correlação de forças internacionais para a diminuição de desigualdades e promoção do desenvolvimento de todas as nações. Nesse sentido, restou consignado:

Pensamos que o principal desafio que se nos depara hoje é conseguir que a globalização venha a ser uma força positiva para todos os povos do mundo, uma vez que, se é certo que a globalização oferece grandes possibilidades, atualmente os seus benefícios, assim como os seus custos, são distribuídos de forma muito desigual. Reconhecemos que os países em desenvolvimento e os países com economias em transição enfrentam sérias dificuldades para fazer frente a este problema fundamental. Assim, consideramos que, só através de esforços amplos e sustentados para criar um futuro comum, baseado na nossa condição humana comum, em toda a sua diversidade, pode a globalização ser completamente equitativa e favorecer a inclusão. (A/RES/55/2, 2000, p. 2)

A Declaração do Milênio de 2000, criou um compromisso global, trazendo metas e indicadores concretos que viabilizariam promover o desenvolvimento através da criação de um diagnóstico e prognóstico sobre o progresso dos seres humanos em torno do globo. Para que houvesse um progresso mundial em direção à erradicação da fome e pobreza extrema no mundo, foram então estabelecidas metas abarcando o combate à fome, fortalecimento da educação, proteção ao meio ambiente e ações de saúde.

Nesse sentido, criaram-se oito objetivos de desenvolvimento do milênio, subdivididos em diferentes metas concretas e mensuráveis. Por conseguinte, a Organização das Nações Unidas disponibilizou um guia oficial com a lista dos indicadores – por ODM e meta – bem como a metodologia aplicada na produção de dados.

No Brasil, o Decreto Presidencial de 31 de outubro de 2003, instituiu o “Grupo Técnico para Acompanhamento das Metas e Objetivos Indicadores de Desenvolvimento do Milênio”, o qual disciplinou a governança dos ODM. Dentre as incumbências do GT, estava compatibilizar os ODM, seus indicadores e metas, ao contexto brasileiro. Foram atribuídas ao GT as funções de: (i) subsidiar a elaboração de um plano de ação brasileiro para o alcance dos ODMs e (ii) monitorar o desempenho brasileiro por meio de levantamento de dados e informações pertinentes junto aos órgãos setoriais nos três níveis de governo (BRASIL, 2003a).

Entretanto, quanto à primeira atribuição do GT, não foi criado um plano de ação Brasileiro para o alcance dos ODMs, sendo promovidos através de descentralização administrativa. Quanto aos resultados provenientes do monitoramento de desempenho no decorrer da implementação dos ODMs nacionais, estes alicerçaram a elaboração de cinco Relatórios Nacionais de Acompanhamento- RNA (ROMA, 2019).

Considerando que foram levados em conta a necessidade dos indicadores de quantificar numericamente as várias dimensões do contexto socioeconômico de cada país individualmente, nos relatórios confeccionados no Brasil, houve algumas adaptações e substituições de indicadores, de modo a retratar mais precisamente as situações observadas. Os órgãos responsáveis por tal seleção e análise dos indicadores foram o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os quais consolidaram os relatórios finais.

Especialmente no que tange ao sétimo Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM 7), seu objetivo foi assegurar a sustentabilidade ambiental. Entre as quatro metas abarcadas pelo ODM, duas foram relacionadas à água e esgotamento sanitário e outras duas à proteção de recursos naturais e biodiversidade. Compatível com o escopo do presente trabalho, salientamos a meta “Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável e ao esgotamento sanitário.”

Nesse íterim, em 28 de julho de 2010, através da Resolução A/RES/64/292 a Assembleia Geral das Nações Unidas declarou “a água limpa

e segura e o esgotamento sanitário um direito humano essencial para gozar plenamente a vida e todos os outros direitos humanos.” (ONU, 2010). Esse fato trouxe maior premência para o cumprimento do ODM 7. No mesmo ano, foi realizada a Cúpula de Revisão da ONU para os ODMs que avaliou os progressos obtidos e discutiu medidas urgentes para o alcance dos ODMs até 2015.

No âmbito Brasileiro, as metas dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio sobre o abastecimento de água apontaram melhorias consideráveis, uma vez que o Relatório de acompanhamento do IPEA de 2014 apontou que “A parcela da população brasileira com abastecimento de água proveniente de rede geral, independente da existência ou não de canalização interna, cresceu de 70,1% em 1990 para 85,5% em 2012. Essa redução da porcentagem de pessoas sem acesso à água de 29,9% para 14,5% demonstra que o Brasil já atingiu uma parte da meta C do ODM 7.”(IPEA, 2014, p. 113). Contudo ainda foram constatadas grandes disparidades entre a cobertura nas diversas regiões do País.

Já o indicador de acesso ao esgotamento sanitário, previa a adequação do escoadouro de esgoto isolando os dejetos do contato humano, que pode ser realizado através de rede coletora ou fossa séptica. “A porcentagem de brasileiros vivendo em domicílios com escoadouro adequado de esgoto vem crescendo a um ritmo mais acelerado que a da população com acesso a abastecimento de água. De 1990 a 2012, o acesso ao esgotamento sanitário passou de 53% para 77%. Logo, o Brasil também cumpriu essa meta: a população sem acesso ao esgotamento sanitário caiu de 47% para 23%, menos da metade do nível de 1990.” (IPEA, 2014, p. 114). Quanto ao índice de esgotamento sanitário, a despeito do cumprimento da meta, o diagnóstico sobre o quantitativo da população que ainda não possui acesso a mecanismos de escoadouro adequado de esgoto se mostrou muito aquém de ser um valor aceitável.

Os dados descortinados através do monitoramento das metas dos ODM deixaram claro que apesar de terem sido considerados uma iniciativa de sucesso, configurando-se no pontapé inicial para que se trouxesse luz à abordagem de diversos problemas, ainda havia muito a ser feito. Além disso, reconheceu-se também que o progresso foi desigual entre regiões e países e dentro dos mesmos<sup>1</sup>.

A Conferência Rio+20 da ONU sobre Desenvolvimento Sustentável colocou a questão sob uma nova perspectiva. Os ODMs foram pontuados como “uma ferramenta útil para direcionar a conquista de ganhos de desenvolvimento específicos como parte de uma visão sobre desenvolvimento em geral e um enfoque para atividades de desenvolvimento das Nações Unidas, para a definição de prioridades nacionais e para a mobilização de partes interessadas e recursos na direção de objetivos comuns<sup>2</sup>”. Essa nova perspectiva

1 A/RES/65/1: “Keeping the Promise: United to Achieve the Millennium Development Goals”, 19 de outubro de 2010

2 A/CONF.216/L.1, “O futuro que queremos”, 19 de junho de 2012, parágrafo 245.

introduziu os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

## **De Objetivos de Desenvolvimento do Milênio para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**

Em junho de 2012, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência Rio+20 teve como objetivo debater a reiteração do engajamento político com o desenvolvimento sustentável. Nela se deu seguimento à discussão dos compromissos manifestados pelos ODM, sobre novas ferramentas que poderiam promover melhorias para o desenvolvimento dos países.

Mais adiante, em agosto de 2015, foram finalizadas as negociações, resultando em um acordo firmado pelos 193 Estado-membros da Organização Das Nações Unidas – ONU, e em setembro de 2015 a Resolução A/RES/70/1 adotou as medidas recomendadas no documento “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (A/70/L.1) para os 15 anos futuros, 2016-2030.

Nessa esteira, tem origem os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável- ODS. Com intuito de retificar as falhas detectadas anteriormente, bem como melhorar e ampliar os objetivos pretéritos, os ODS se consolidam com natureza global e fonte do direito internacional, passando a subsidiar a interlocução com fontes legislativas constitucionais e infraconstitucionais nacionais, regionais e locais (WEDY, 2018).

A Agenda 2030 consiste em um plano de ação global com 17 objetivos de desenvolvimento sustentável e 169 metas, criados para erradicar a pobreza e promover vida digna a todos, dentro das condições que o nosso planeta oferece e sem comprometer a qualidade de vida das próximas gerações (PNUD, 2016).

Tais ODS deverão nortear políticas nacionais e atividades de colaboração internacional até 2030. Nessa toada, políticas executadas, no âmbito dos três poderes, pelos entes federativos brasileiros, vinculam-se aos objetivos e metas de desenvolvimento sustentável, devendo implementá-los e atualizá-los.

## **O Brasil e o ODS 6**

No âmbito do Brasil, sua participação na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável é decorrente da Resolução (A/RES/70/1), de 25.09.2015, da Assembleia Geral das Nações Unidas. Tal Resolução faz a previsão da possibilidade de adequação sobre a forma de instituição da Agenda em seu território, podendo os países harmonizar os indicadores a seus contextos internos.

O Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016, criou a “Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, com a objetivo de internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, subscrita pela República Federativa do Brasil.” (BRASIL, 2016,

art. 1º).

Assim, o Governo Brasileiro optou por organizar a governança nacional através do referido decreto, o qual criou a Comissão Nacional para os ODS. O órgão, é composto por titulares e suplentes, distribuídos em: seis (6) representantes do governo federal, um (1) do nível de governo estadual e distrital, um (1) do nível de governo municipal e oito (8) da sociedade civil. Constitui-se em:

uma instância colegiada, de natureza consultiva e paritária, que reúne representantes dos três níveis de governo e a sociedade civil, responsáveis por internalizar, difundir, dar transparência e conduzir o processo de articulação, mobilização e diálogo com os entes federativos e a sociedade civil para a implementação da Agenda 2030 em todo o território nacional (Plano de Ação 2017 – 2019, p. 10).

Em razão de ser a instância governamental responsável pela coordenação política e social do governo federal e pela interlocução com Estados, Distrito Federal, Municípios e sociedade civil, na seara do governo Federal, foi atribuída a Secretaria de Governo da Presidência da República (SEGOV) as funções de Presidência e Secretaria Executiva da Comissão Nacional para os ODS (Plano de Ação 2017 – 2019, p. 10).

Sobretudo no Brasil, a Agenda 2030 apresenta-se como uma oportunidade para que, através de políticas públicas, sejam reduzidas as desigualdades sociais. Tendo-se em conta o caráter transversal da temática da água, o ODS 6 abarca oito Metas globais universais, e comunica-se com os demais ODS. Contudo, cabe a cada governo escolher a incorporação dessas Metas nos processos de planejamento nacional. No Brasil, a governança da Agenda 2030 é coordenada e articulada pela Secretaria de Governo da Presidência da República (SEGOV-PR).

Pontualmente quanto ao ODS 6, “Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e do esgotamento sanitário para todos”, sua abordagem visa trazer luz aos constantes problemas alusivos à temática, bem como alcançar o acesso universal à água e esgotamento sanitário no Brasil, o que vem se configurando em um grande desafio para o setor. (Aleixo et. al, 2016).

A ONU mantém uma plataforma mundial para divulgar os dados do ODS 6 e os indicadores são atualizados junto aos países regularmente. A Agência Nacional de Água e esgoto- ANA trabalha integradamente com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério da Saúde (MS), Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e o Serviço Geológico do Brasil (CPRM), atualizando indicadores.

O ODS 6 é composto por 8 metas, que são monitoradas por 11 indicadores, contudo no bojo do presente trabalho somente são abordados os seguintes:

(i) META 6.1 - Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo à água para consumo humano, segura e acessível para todas e todos, especificamente

o INDICADOR 6.1.1 - Proporção da população que utiliza serviços de água potável geridos de forma segura;

(ii) META 6.2 - Até 2030, alcançar o acesso a esgotamento sanitário e higiene adequados e equitativos para todos e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade.

A relevância do indicador que monitora o fornecimento de água potável para (metas 6.1) é indissociável do acesso ao esgotamento sanitário (meta 6.2), pois a sua ausência pode conduzir “à contaminação do solo, de rios, mares e fontes de água para abastecimento, prejudicando a qualidade de vida e a saúde.”(ANA, 2019, p. 10).

Recentemente a ANA publicou o 2º Relatório Sobre o ODS 6 no Brasil. O indicador da universalização do acesso à água potável apresentou bom desempenho, com percentual de 97,4% de atendimento, se aproximando da meta de 2030. Já na universalização do esgotamento sanitário, 58,4 milhões de pessoas não são atendidas por esses serviços, indicando um dos maiores desafios do Brasil quanto ao alcance das metas do ODS 6 (ANA, 2022).

Igualmente, o VI Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável Brasil, que consiste no documento feito pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil, observa a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil apontando ações para cumprir as metas globais até 2030. No relatório mais recente, expedido no ano de 2022, observou-se que:

No Painel ODS Brasil, os dados mais atualizados são de 2019. Analisando os estudos disponíveis, todas as metas estão ameaçadas ou em retrocesso. O cumprimento da meta de “semi-universalização” até 2033 (99% para água e 90% para esgoto) será difícil e o país segue distante da segurança hídrica. (Relatório Luz, 2022, p. 37)

Por fim, com o novo marco regulatório do saneamento básico brasileiro instituído através da lei nº 14.026/2020, os contratos vigentes de prestação dos serviços de esgotamento sanitário e concessões devem incorporar as metas de universalização, fato que pode ampliar e dar celeridade aos investimentos no setor. Noutra giro, demanda-se um governança política e um planejamento adequado para que os grupos em situação de vulnerabilidade e negligenciados possam ser priorizados e ter efetivados o seu exercício ao direito humano à água e esgotamento sanitário. Os ODS e seu respectivo monitoramento podem subsidiar tais ações através de diagnósticos norteadores apurados, atrelados a reduções de desigualdades.

A pesquisa constatou avanços no cumprimento da Agenda 2030, entretanto ainda são necessários esforços. Quanto à base legal, o Brasil possui grande parte da estrutura de gestão, e promove monitoramento e ações convergentes com os ODS e sua abrangência complexa. Entretanto, ainda existe

um longo caminho para que sejam completamente efetivados os direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário de toda a população.

## Referência

ALEIXO, Bernardo et al . **Direito humano em perspectiva: desigualdades no acesso à água em uma comunidade rural do Nordeste brasileiro**. Ambient. soc., São Paulo , v. 19, n. 1, p. 63-84, Mar. 2016 . Available from: <[http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-753X2016000100005&lng=en&nrm=iso](http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2016000100005&lng=en&nrm=iso)>. access on 20 June 2022. <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc150125r1v1912016>.

ANA – AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **ODS 6 no Brasil: visão da ANA sobre os indicadores**, 2º Edição Brasília: ANA, 2022. Disponível em: <[https://metadados.snirh.gov.br/geonetwork/srv/api/records/c93c5670-f4a7-4de6-85cf-c295c3a15204/attachments/ODS6\\_Brasil\\_ANA\\_2ed\\_digital\\_simples.pdf](https://metadados.snirh.gov.br/geonetwork/srv/api/records/c93c5670-f4a7-4de6-85cf-c295c3a15204/attachments/ODS6_Brasil_ANA_2ed_digital_simples.pdf)>. Acesso em:

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Agenda 2030: ODS – Metas nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: Ipea, 2018

ROMA, Júlio César. **Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável**. Cienc. Cult., São Paulo , v. 71, n. 1, p. 33-39, Jan. 2019 . Available from <[http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252019000100011&lng=en&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252019000100011&lng=en&nrm=iso)>. access on 20 Nov. 2022. <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602019000100011>.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO. **Relatórios Nacionais de Acompanhamento**. Brasília: Ipea, 2004, 2005, 2007, 2010 e 2014.

VI RELATÓRIO LUZ DA SOCIEDADE CIVIL DA AGENDA 2030 DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL BRASIL, Brasília:2022. Disponível em: <<https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/#:~:text=O%20Relat%C3%B3rio%20Luz%2C%20documento%20elaborado,ONU%20de%20alcan%C3%A7ar%20as%20metas>>. Acesso 30 out 2022

UNITED NATIONS. **Millennium Forum adopts final declaration, action plan agenda**. Press Release GA/9712. 26 May 2000. Available in: . Date accessed: 30 March 2022.

UNITED NATIONS. **Millennium Summit of the United Nations. 2000a**. Available in: . Date accessed: 30 March 2022.

UNITED NATIONS. **55th Session General Assembly. The Millennium Assembly of the United Nations**. 2000b. Available in: <<http://www.un.org/ga/55/>>. Date accessed: 30 March 2022.

UNITED NATIONS (2015). **We can end Poverty. Millennium Development Goals and Beyond 2015**. Available in: . Date accessed: 11 March 2022.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT GROUP. **Delivering the Post-2015 Development Agenda: Opportunities at the National and Local Levels**. 2014. Available in: . Date accessed: 11 March 2015. UNITED NATIONS GLOBAL

COMPACT. Overview of the UN Global Compact. 2015. Available in: <<https://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/index.html>>. Date accessed: 30 March 2022.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2015). Millennium Development Goals Report 2015. Date accessed: 03 August 2015. UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT SOLUTIONS NETWORK. Vision and Organization. 2015. Available in: . Date accessed: 11 March 2022.

WEDY, GABRIEL. Série IDP- Desenvolvimento Sustentável na Era das Mudanças Climáticas: um direito fundamental. (2018). (n.p.): Saraiva Educação S.A.

# **SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL: REFLEXÕES SOBRE SEU PERCURSO HISTÓRICO DENTRO DAS GESTÕES DE GOVERNO**

**Ruth Gnecco Zanini**

Mestranda pela Pós-graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista – UNESP Campus Franca – SP.  
Cursando Especialização em Políticas Públicas, Cultura e Sociedade pela UMES/Paranaíba – MS

**Analúcia Bueno dos Reis Giometti**

Professora Doutora Livre-Docente do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista – UNESP Campus Franca. <http://lattes.cnpq.br/6629848680159202>

## **Resumo:**

O objetivo deste artigo é apresentar reflexões acerca da gestão da política de Saneamento Básico no Brasil, a partir de seu contexto histórico. Para alcançar este objetivo, um panorama das gestões de governo e as principais legislações na área de saneamento básico do ano de 1988 até 2021 é apresentado. Ao mesmo tempo, algumas considerações sobre estes contextos são desenvolvidas na perspectiva do materialismo histórico. O saneamento básico está diretamente ligado à água e a adoção de legislações e políticas públicas voltadas para a preservação deste recurso, se torna essencial para a sobrevivência e desenvolvimento de todas as formas de vida. Entretanto, se por um lado o debate sobre a importância da preservação deste recurso é notório em diferentes áreas e ciências, por outro, contraditoriamente, a materialidade das ações e legislações no setor de saneamento se apresentam muito heterogêneo. A trajetória das políticas de saneamento se mostra marcadas de contrastes e acompanhado pelas transformações políticas, sociais e econômicas nas diferentes gestões de governo. Sobremaneira, notou-se que o saneamento básico se configurou em uma política que caminhou com os ditames dos interesses capitalistas no país, desde a primeira gestão de governo, depois da Constituinte. E é na Constituinte que se marca o início da tendência gradativa de desresponsabilização do Estado. Finalmente, entende-se que expor os contrastes das ações dentro das gestões de governos no País induz publicizar e tencionar a relação de forças existentes, como também, contribuir para o fortalecimento

do conhecimento na área.

**Palavras-chave:** Saneamento básico; Marco do Saneamento Básico; Gestão das políticas públicas.

## **Saneamento básico no Brasil: um percurso histórico desde a Constituinte**

O saneamento básico está diretamente ligado à água, e é da água que se retira vários nutrientes importantes para assegurar a nossa existência. Por sua vez, as doenças advindas da água representam grande ameaça à vida, motivo pelo qual, se faz necessária a adoção de políticas de proteção e controle do meio ambiente, em que se enquadra o saneamento básico.

Segundo Heller (1998), a definição clássica de saneamento baseia-se na formulação da Organização Mundial da Saúde (OMS) e constitui no controle de todos os fatores do meio físico do homem, que exercem ou podem exercer efeitos deletérios sobre seu estado de bem-estar físico, mental e social.

O Saneamento Básico no Brasil começou a ser sistematizado como política a partir de 1969, através do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), durante a Ditadura Militar. Este plano começou a funcionar somente dois anos depois de sua sistematização, quando passou a destinar recursos para os estados criarem suas próprias companhias de saneamento. Para isso, instituiu-se o Sistema Financeiro de Saneamento (SFS), gerido pelo Banco Nacional da Habitação (BNH) (BRITTO, 2011).

Para obter o financiamento, cada estado da federação deveria criar, com base em seus recursos orçamentários, um Fundo de Financiamento para Águas e Esgotos (FAE) e uma companhia estadual própria de saneamento. O Sistema PLANASA funcionou bem até o final dos anos 1980, quando houve um desequilíbrio financeiro das companhias estaduais e o plano entrou em decadência (GALVÃO JUNIOR et al., 2009).

Após a extinção do PLANASA, o próximo momento significativo para várias políticas nacionais, inclusive para o saneamento básico, foi a Constituição Federal de 1988. Apesar de não haver menção direta ao saneamento básico como um direito social mínimo, ele vem embutido em outros direitos básicos. Pela Constituição o saneamento está articulado com um conjunto maior em que ele estaria inserido, como um recurso e acesso a outros temas ligados a ele. Neste sentido, reconhecemos a fragilidade do compromisso com o direito à cidadania da população expressos na política do saneamento básico.

Depois da Constituição Federal, temos um longo caminho até a conjuntura atual da política de saneamento. Neste percurso, atores, interesses, instituições e conjunturas se configuraram em uma arena decisória nas políticas públicas, incluindo saneamento básico. Levando em consideração este percurso histórico, até o ano de 2021, destinamos a apontar alguns dos principais

marcos legais que influenciaram o setor, dentro dos diferentes períodos de governo federal.

As gestões de Fernando Collor de Mello (1990 a 1992) e Itamar Franco (1992 a 1994) foram marcadas pela abertura do mercado para os interesses internacionais. Collor abriu seu mandato com pacotes de medidas visando implantar reformas de caráter econômico e administrativo, na direção do Estado mínimo. Estas reformas buscavam o combate à inflação, a diminuição da intervenção do Estado e a internacionalização da economia. Contudo, suas propostas políticas não apresentaram resultados favoráveis no conjunto da sociedade e seu governo durou apenas dois anos.

Em seu governo ocorreu a redução do número de ministérios (passando de 23 para 12), a diminuição dos funcionários públicos e o início dos processos de privatizações das estatais brasileiras. No que compete ao saneamento básico houve a extinção do Ministério de Urbanismo, Habitação e Meio Ambiente, que se transformou em Ministério da Ação Social, e a política de saneamento ficou vinculada à nova Secretaria Nacional de Saneamento (KANNO, 2015).

Em 1990, temos a primeira pesquisa, feita pelo Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), para a modernização da rede de infraestrutura nacional. O Instituto formulou, de acordo com as recomendações do programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Urbano, um Plano de Modernização do Setor de Saneamento Básico (PMSS). Na época, também se instituiu o Serviço Nacional de Informações sobre Saneamento. Além disso, em agosto de 1990, o governo lançou o Plano de Ação Imediata de Saneamento do Brasil, que pretendia realizar investimentos no setor, angariando recursos do FGTS, do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (Mendes, 1992).

No mesmo ano, temos a promulgação da Lei nº 8090/1990, que criou o Sistema Único de Saúde (SUS) e trouxe como obrigação desse sistema a promoção, proteção e recuperação a saúde, englobando ações de saneamento básico e de vigilância sanitária. Em diversas partes da lei, há definições e determinações ligadas ao saneamento básico, trazendo este setor como fundamental para a melhoria das condições de saúde da população brasileira.

No último ano do mandato de Collor, 1992, entra em vigência o primeiro Plano Plurianual (1991-1995) e se fez a menção de aumentar os investimentos nas áreas sociais e de infraestrutura. Contudo, as intenções não saíram do plano, pois em 1993 temos o seu impeachment.

Assumiu Itamar Franco e como seu principal aliado, Fernando Henrique Cardoso (FHC), ministro do Ministério da Fazenda. Ele montou um plano de reestruturação econômica, chamado “Plano Real”, que em 1994 instala uma nova moeda como alternativa de controlar a inflação no país, só então, houve o aceleração das discussões acerca do Mercosul, de novas formas de reestruturação e flexibilização produtiva.

Sobre o meio ambiente e saneamento, com este presidente, temos uma

Pasta específica de Meio Ambiente e a mudança do Ministério da Ação Social para o Ministério do Bem-Estar Social (KANNO, 2015). Há também a aprovação da Lei nº 8.666/1993, que trata sobre licitações e estabelece normas gerais aos contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Esta lei é de extrema importância para entender um dos marcos dos processos de desresponsabilização do Estado nas políticas de proteção social, inclusive, que atravessam diretamente e indiretamente o saneamento básico, como será discutido neste trabalho. Outrossim, ao fazer o percurso histórico das políticas voltadas para o processo de desresponsabilização do Estado é que se compreende com mais elementos a conjuntura atual do saneamento básico.

Em seguida, com de Fernando Henrique, temos dois mandatos consecutivos (1995 a 1998 e de 1999 a 2002). O primeiro mandato foi marcado por uma estabilidade econômica advinda do Plano Real, mas no segundo, o país voltou a enfrentar flutuações políticas e econômicas que culminaram em várias mudanças significativas no aparelho do estado. Este governo ficou conhecido por um amplo processo de privatizações das empresas estatais, criação de agências regulatórias, mudança da legislação que rege o funcionalismo público e introdução de programas de transferência de renda.

Através de FHC houve a solidificação e introdução de métodos e técnicas de gestão privada no setor público, o que se pode chamar de proposta de gestão gerencialista, com a transferência de funções da União para Estado e Municípios, limitação do Estado àquelas funções que lhe são próprias (SOUZA FILHO et al., 2016). O gerencialismo

se trata de uma relação estreita entre o desenvolvimento da administração pública sobre as bases da administração privada. O objetivo é a redução da intervenção do Estado no campo das políticas sociais, a partir de mecanismos voltados para a privatização de empresas públicas, desregulamentação econômica, redução dos gastos sociais, e consequentemente redução do funcionalismo público (SOUZA FILHO et al., 2016).

Ou seja, uma proposta hegemônica de contrarreforma administrativa, como uma das dimensões da contrarreforma do Estado, e está diretamente ligada ao projeto neoliberal, do qual, FHC é reconhecidamente o precursor.

Neste governo temos criação da Secretaria de Políticas Urbanas (SE-PURB), destinada a operacionalizar os projetos nas áreas de habitação e saneamento, e é extinto o Ministério do Bem-Estar Social, significando uma retração do setor (KANNO, 2015). Outra marca de governo foi a retomada dos financiamentos de habitação com base nos recursos do FGTS. Dentre os programas criados no governo FHC, destacam-se os programas de financiamento voltados ao beneficiário final (Carta de Crédito, individual e associativa).

No ano de 1995, temos a Lei nº 8.987, de Concessões e Permissões de

Serviços Públicos. Esta lei dispõe sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos previstos nas legislações. Ela se aplica a quaisquer obras de interesse público, mediante licitação e livre concorrência à pessoa jurídica ou consórcio. A lei é fundamental para compreender as concessões dos serviços de Saneamento Básico e Água nos municípios, porque ela permite que grupos de interesse prestem serviços básicos previstos a serem realizados pelo Estado, como também, abre espaço para que estas empresas utilizem das infraestruturas públicas para prestarem o serviço que deveria ser prestado pelo estado.

Em 1997, a partir do entendimento que a água é um bem de domínio público, limitado e dotado de valor econômico foi outorgada a Lei nº 9.433/1997 (Lei das Águas). Esta lei prevê que a gestão dos recursos hídricos deve proporcionar os usos múltiplos das águas, de forma descentralizada e participativa, devendo contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. Ela cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), que dá as diretrizes para a cobrança pelo uso dos recursos, tanto para a captação de água, quanto para o abastecimento público, como para o lançamento no meio ambiente. Ou seja, esta lei deu a base que orientou as ações a serem desencadeadas pelo Estado e sociedade em se tratando dos recursos hídricos em solos brasileiros.

Com o segundo mandato de FHC é extinto o Ministério do Bem-Estar Social (1999) e houve a criação do Ministério do Meio Ambiente e o Programa Habitar Brasil/BID (KANNON, 2015). Este programa visou o incentivo à geração de renda e o desenvolvimento em assentamentos de risco, para melhorar as condições habitacionais. Eram promovidas ações, como: construção de novas moradias, implantação de infraestrutura urbana e saneamento básico, e recuperação de áreas ambientalmente degradadas. A Caixa Econômica Federal passou a ser o agente financeiro, técnico, operacional e responsável pela implementação do programa (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, [19--]). Neste mesmo ano temos a Lei nº 9.795/1999, que dispõe sobre a educação ambiental e institui a Política Nacional de Educação Ambiental, com o objetivo realizar ações de educação ambiental para fortalecer a visão crítica dos problemas ambientais nas unidades de ensino no país.

Em 2000 houve a alteração do artigo 6º da Constituição Federal, com a Ementa nº 26, em que se incluiu a moradia entre os direitos sociais e se reforçou o papel da União na promoção de moradia digna (BRASIL, 1988). Esta ementa influi diretamente na promoção do saneamento básico como um direito incluso na moradia digna.

Neste mesmo ano foi criada a Agência Nacional de Águas (ANA). A finalidade da ANA foi de implementar na esfera Federal a política nacional de recursos hídricos, instituído na Lei nº 9.433 de 1997, apresentado anteriormente. Formalmente a competência da ANA foi de criar condições técnicas para implementar a Lei das Águas, promover a gestão descentralizada e participativa em sintonia com os órgãos e entidades que integram o Sistema Na-

cional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e outras competências.

Como última mudança significativa para o saneamento, efetuada no governo de FHC, mencionamos o Estatuto das Cidades (2001). O Estatuto disciplina os artigos nº 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece as diretrizes da política urbana, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Trata-se de uma lei de grande importância para os debates transversais à área da habitação, e suas disposições auxiliam nos objetivos da política urbana, fixando um mínimo estratégico para o crescimento da cidade e, conseqüentemente, atingindo o saneamento básico.

Em 2003 a 2006 e de 2007 a 2010 temos dois governos consecutivos de Luiz Inácio Lula da Silva. Neste governo foi extinto o Ministério da Integração Nacional e desmembrado em três outros ministérios, entre eles, o Ministério das Cidades. Neste Ministério, temos a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (KANNO, 2015).

No primeiro ano de mandato, deu-se início às operações de crédito no setor público através do Conselho Monetário Nacional (CMN), com a Resolução nº 3.153. Esta resolução ampliou a Resolução nº 2.827/2001 e deu crédito ao setor público para o investimento na infraestrutura urbana, possibilitou o financiamento de ações de saneamento ambiental para Estados, Municípios e Companhias de Saneamento.

Em 2004, temos a Lei nº 11.079 que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública (BRASIL, 2004). Esta lei tratou-se de mais um detalhamento da prestação de serviço do setor privado para o público, os eixos estruturantes na administração dos recursos públicos, responsabilidades das partes, formalização de como será o pagamento e estimativa mínima que o setor privado possa gastar.

No ano seguinte, segundo Peixoto (2013), quatro leis interferiram sobremaneira no setor de habitação e saneamento. A primeira é a Lei nº 11.124, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

Além disso, outorga-se a Lei nº 11.107 de Consórcios Públicos, que estabeleceu normas gerais de contratação de Consórcios Públicos, possibilitando a criação de união entre os entes Federados para a gestão, prestação, regulação e fiscalização dos serviços de saneamento. Em sua essência, traduz-se o objetivo de viabilizar a atuação integrada e cooperada entre União, Estados e Municípios, considerando-se os consórcios públicos e os convênios de cooperação mecanismos democráticos de participação.

Por último, neste mesmo ano, o Decreto nº 5440/2005 é estabelecido e defini os procedimentos sobre o controle de qualidade da água de sistemas de abastecimento, institui mecanismos e instrumentos para divulgação de informações ao consumidor sobre a qualidade da água para consumo humano, diretamente ligado a Agência Nacional de Águas.

Em 2007 a Lei nº 11.445 estabelece um marco para o setor, que foram as Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico (LDNSB). Esta lei foi consideravelmente a mais importante para o setor de saneamento básico. Ela reafirmou a necessidade da universalização dos serviços, dispondo de métodos, técnicas e processos que consideram as diferenças locais e regionais, e que não causem risco à saúde e ao meio ambiente. Ainda dá uma clara tendência de articulação das políticas públicas de desenvolvimento urbano e regional de cooperação e participação, controle e inclusão social. Ou seja, ela alinhou, no âmbito nacional, as necessidades municipais de saneamento básico. Esta lei também estabeleceu a elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) como instrumento de implementação da Política Federal de Saneamento Básico. Em suma, foi considerada um avanço para o setor, porque consolidou a importância essencial de investimentos na área e como serviço público fundamental para qualidade de vida da população.

Neste mesmo ano o governo apresenta o Decreto nº 6.025 de 22 de janeiro, que diz respeito ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (BRASIL, 2007). O primeiro PAC (2007-2010) foi um programa que visava promover a aceleração do crescimento econômico através do aumento de empregos e a melhoria nas condições de vida da população brasileira. Para alcançar este objetivo ele priorizou investimentos em infraestrutura, estimulou o crédito e o financiamento, melhorou o ambiente de investimento através da desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário e medidas fiscais de longo prazo. O PAC foi um conjunto de investimentos organizado em quatro eixos: logística (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias); energia (geração e transmissão de energia elétrica, petróleo e gás natural e combustíveis renováveis); infraestrutura social e urbana (saneamento, habitação, transporte urbano, Luz para Todos e recursos hídricos) (ALVES, 2012, p. 21).

Na prática, o PAC surgiu como uma promessa de retorno do Estado ao papel de indutor da economia e do crescimento econômico, adotando medidas que garantam a continuidade, manutenção e intensificação do Estado neoliberal. Também, através deste programa, temos o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

Em 2008 foi o período da primeira etapa do PLANSAB, com a materialização do documento “Pacto pelo Saneamento Básico: Mais Saúde, Qualidade de vida e Cidadania”. Este pacto tinha o propósito de buscar a adesão e o compromisso da sociedade, por meio dos segmentos representados no Conselho das Cidades (Poder Público, empresários, trabalhadores, movimentos sociais, ONGs e Academia e Pesquisa), dos prestadores de serviços e outros órgãos responsáveis pelo Saneamento Básico. O pacto aponta eixos e estratégias para o processo de elaboração e implementação do PLANSAB. (BRASIL, 2016).

No próximo governo, de Dilma Roussef, o mandato seguiu a política econômica do Governo de Lula. Temos uma política que tenta manter uma estabilidade perante a crise internacional deflagrada em 2007, com o incen-

tivo a setores da indústria, tentativa de controle inflacionário, a preocupação em continuar o pagamento da dívida pública e a manutenção de programas existentes: o PAC 2, o Programa minha Casa Minha Vida, Bolsa Família, o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Temos a continuação dos Ministérios do Meio Ambiente, Ministério do Desenvolvimento Social e Ministério das Cidades (KANNO, 2015).

Em 2011 foi lançado o PAC2 através do Ministério das Cidades. O Programa autorizou projetos em obras de urbanização, de assentamentos precários, saneamento, pavimentação e prevenção a saúde. Investiu em sistemas de tratamento de água em áreas urbanas, melhora no abastecimento de água e esgoto, construções de estações de tratamento, reservatórios, adutoras para aumentar a distribuição de água. E para complementar, o ano fecha com a Portaria nº 2.914 pelo Ministério da Saúde, que dispôs sobre procedimentos de controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade (BRASIL, 2016).

No ano de 2014 houve a reeleição de Dilma Rousseff, mas este foi interrompido por um impeachment em 2016. Este processo levou o país a uma crise política e econômica sem precedentes, também serviu como pano de fundo para justificar uma série de privatizações estatais nos governos posteriores, inclusive, que atravessaram o setor de saneamento básico.

O presidente que assumiu, Michel Temer (2016 a 2019), assim que assumiu, estabeleceu a Medida Provisória a Lei nº 13.334. Esta lei instituiu o Programa de Parcerias em Investimentos (PPI) com o objetivo ampliar e fortalecer a parceria público-privada. A lei prevê mais parcerias privadas na execução de empreendimentos de infraestrutura urbana e de outras medidas de desestatização. Além disso, apesar do curto mandato, este governo trouxe sérias implicações para o desmantelamento das políticas públicas e sociais. Também retoma propostas de desestatização dos governos da década de 90, com vistas a ampliação dos investimentos do grande capital no país.

A insipiente ação ligada ao saneamento básico, dentro do Ministério das Cidades, foi através do programa “Avançar”. Este Programa foi dividido em três partes: Avançar, Avançar Cidades e Avançar Energia. O objetivo dos sub programas foi de retomar obras públicas paralisadas em 2014 para municípios com igual ou mais de 250 mil habitantes. As Cidades aprovadas nestes programas teriam suas obras financiadas por recursos proveniente do FGTS e poderiam ser financiadas por 20 anos.

Na última semana de mandato o ex-presidente sancionou a Medida Provisória nº 868/18, que alterava o marco legal do saneamento básico no país. Essa medida pretendia tornar a Agência Nacional de Águas (ANA) como responsável pelo gerenciamento dos recursos hídricos e pela regulamentação da prestação de serviços públicos de saneamento básico. A medida previa que os contratos de saneamento básico deveriam ser prestados por processos licitatórios e os municípios brasileiros perderiam a atribuição constitucional de

regulamentação dos serviços de água e esgoto (NASCIMENTO, 2018). Na prática, a agência que ganharia o processo de licitação seria a responsável pela fixação das tarifas de água e esgoto da localidade. Entretanto, em 2019 foi arquivada, mas no ano seguinte veio travestida com algumas pequenas alterações.

A última gestão de governo analisada é a de Jair Bolsonaro, até o ano de 2021. Nesta administração os assuntos voltados para o saneamento básico estão dentro da Secretaria de Saneamento Básico, que por sua vez, está submetido ao Ministério de Desenvolvimento Regional.

A ação mais expressiva e a última abordada nesta gestão de governo, diz respeito ao que ele chamou de “Novo Marco Legal do Saneamento”, Lei nº 14.026 de 2020. Esta Lei se apresentou com uma nova roupagem da Medida Provisória que não foi aprovada durante a gestão de Temer. Basicamente modificou algumas propostas do existente Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007) e deu um caráter mais amplo para o investimento do capital no setor.

Dentre as principais alterações relaciona-se a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), que foi determinada como agência reguladora e fiscalizadora de referência no Brasil, responsável por estabelecer normas e padrões de referência nacional. Outra mudança significativa, que já vinha ocorrendo em alguns Estados, é a obrigatoriedade da abertura de processo licitatório de menor preço para qualquer contratação de serviço de saneamento, possibilitando a participação do capital. Antes, os municípios e estados podiam ter a autonomia de estabelecer contratos de prestação de serviço sem o processo de licitação, agora, isso não é mais permitido. Além disso, as empresas estatais terão que concorrer em igual patamar com as empresas privadas nos processos de licitação. Esta legislação também possibilitou que os serviços voltados a água e esgoto possam ser feitos por agrupamento de cidades, sendo assim, os investimentos privados podem analisar os blocos mais atrativos financeiramente.

Levando em consideração estas informações, das gestões de governo no Brasil e as principais legislações na área do saneamento básico, notou-se uma tendência gradativa de desresponsabilização do Estado para com o serviço de saneamento básico, todos os governos federais apontaram para uma tendência progressiva de transferência das atividades de interesse público para o capital especulativo, através de mecanismos da administração pública, à exemplo, as legislações de licitação do serviço de saneamento básico. Neste levantamento de informações se observa uma clara intencionalidade na diminuição dos gastos públicos e abertura do capital em uma área extremamente sensível à população brasileira, e porque não dizer, para a preservação da vida.

Pensar no capital especulativo, que possui uma racionalidade administrativa voltada para o lucro, investindo em uma área de interesse público, se pode colocar como hipótese possível a fragilização da prestação deste serviço para a população, devido ao caráter mercantil que o capital adota nos setores de

seu interesse. Outrossim, ao longo deste artigo observa que a Política Nacional de Saneamento Básico esteve ao longo de sua historicidade este permeada de contradições ao longo de sua trajetória e ainda apresenta baixa efetividade e pouca eficácia.

## Considerações finais

Ao resgatar historicamente alguns traços e definições do saneamento básico foi possível identificar e constatar historicamente que esta área esteve permeada de contradições ao longo de sua trajetória, mas não se pode negar o avanço institucional e legal conferido a ela.

Dentre os avanços, citamos a Constituição Federal de 1988, que articula o saneamento básico dentro de um conjunto maior de temas em que estaria inserido, mas ao mesmo tempo, se reconhece a própria fragilidade do compromisso com o direito e a cidadania da população expressos na política do saneamento básico. Outro momento consideravelmente importante foi o da criação da Lei nº 11.445/2007 das Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico (LDNSB). Esta lei veio a ser um importante avanço para o saneamento básico no país, reconhecendo a relevância de investimentos no setor para a melhoria da prestação do serviço público essencial à qualidade de vida.

Corroborando com o estudo, detalhar sobre a contextualização da política voltada para este setor, fornece material rico para pensar a atuação das políticas no espaço urbano na sociedade capitalista e para refletir que

(...) todo este contexto está longe de ser uma instância neutra voltada ao bem-estar e à igualdade social é um campo de intensas contradições e conflitos de interesses, marcados pela permanente tensão entre interesses públicos e privados, entre as lutas por direitos coletivos e o uso instrumental do Estado a favor de uma ordem econômica que produz e reproduz continuamente as desigualdades sociais e a pobreza. (ALGEBAILLE, 2005 *apud* SALLES, 2008, p. 15 e 16).

Ademais, alerta-se para a reforma realizada na Lei nº 11.445/2007 (Marco Legal do Saneamento Básico) onde o principal ponto é o aumento das possibilidades de o capital atuar no setor, causando grandes possibilidades de fragilizar os serviços de saneamento básico e, conseqüentemente, trazer prejuízos imensuráveis para o meio ambiente.

Finalizando, destaca-se que o principal desafio na área do saneamento básico está voltado para a atual priorização dos interesses do capital no setor em detrimento do Estado, que não se colocado neutro neste processo, pelo contrário, tem facilitado as maneiras pelas quais o capital adentra neste serviço público, como em outras áreas sociais. Para a mudança deste cenário é necessária uma reforma e mais ainda, uma (re)união de forças sociais e políticas que hoje se encontram dispersas e divididas.

## Referências

ALVES, Ana Laura Pacheco. Saneamento básico no Campeche e o planejamento participativo: demandas para o Serviço Social. 2012. 70 f. TCC (Graduação) - Curso de Serviço Social, Departamento de Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012

BRASIL. Congresso. Senado. Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. **Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico**: altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da república federativa do brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. Decreto nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. **Institui a política nacional de resíduos sólidos**: altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2022.

HabitarBRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. **Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências**. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 27 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.433/1997, de 08 de janeiro de 1997. **Política nacional de recursos hídricos**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº Lei nº 5.790, de 25 de maio de 2006. **Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades - ConCidades, e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/Decreto/D5790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5790.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Léo Heller. Ministério das Cidades (Org.). **Plano Nacional de Saneamento Básico**. Brasília: [s.n], 2014. 220 p. Disponível em: <[http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/PlanSaB/plansab\\_texto\\_editado\\_para\\_download.pdf](http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/PlanSaB/plansab_texto_editado_para_download.pdf)>. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – Snsa (Org.). **Sistema nacional de informações sobre saneamento: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos**. Brasília: SNSA/MCIDADES, 2016. 212 p. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2014>>. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRITTO, Ana Lúcia et al (Org.). **Panorama do saneamento básico no Brasil: Avaliação político-institucional do setor de saneamento básico**. Brasília: Ministério das Cidades, 2011. 537 p. Disponível em: <[http://www.saneamentoweb.com.br/sites/default/files/PANORAMA\\_Vol\\_4.pdf](http://www.saneamentoweb.com.br/sites/default/files/PANORAMA_Vol_4.pdf)>. Acesso em: 12 jul. 2016

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (Ed.). **Habitar Brasil (BID)**. [19--]. Disponível em: <[http://www1.caixa.gov.br/gov/gov\\_social/municipal/programas\\_habitacao/habitar\\_brasil\\_bid/saiba\\_mais.asp](http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/habitar_brasil_bid/saiba_mais.asp)>. Acesso em: 12 jul. 2022.

GALVÃO JUNIOR, Alceu de Castro et al. Marcos regulatórios estaduais em saneamento básico no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 43, p. 207-227, jan. 2009. Bimestral. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n1/a10v43n1.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2022.

HELLER, Léo. Relação entre saúde e saneamento na perspectiva do desenvolvimento. *Ciência & Saúde Coletiva*, [S.L.], v. 3, n. 2, p. 73-84, 1998. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-81231998000200007>.

KANNO, Mario et al. **O crescimento dos ministérios de Collor a Dilma**. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/08/110862-o-crescimento-dos-ministerios-de-collor-a-dilma.shtml>>. Acesso em: 12 jul. 2022.

KANNO, Mario; PATU, Gustavo. **O crescimento dos ministérios de Collor a Dilma**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/08/110862-o-crescimento-dos-ministerios-de-collor-a-dilma.shtml>>. Acesso em: 03 jun. 2022.

MENDES, Carlos Henrique Abreu. Implicações ambientais do desenvolvimento da infra-estrutura: saneamento urbano. **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 4, p. 32-51, jul. 1992. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/8710>>. Acesso em: 12 jul. 2022.

MINISTÉRIO DAS CIDADES (Org.). **Programa de aceleração do crescimento 2007-2010**. Brasília: [s.n.], 2007. 82 slides, color. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/apresentacoes/2007/r220107-pac-pdf29>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (Org.). **Histórico mundial**. [20--]. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/educacao-ambiental/politica-de-educacao-ambiental/historico-mundial>>. Acesso em: 26 maio 2016.

NASCIMENTO, Luciano. Temer publica MP que altera marco legal do saneamento básico. 2018. Agência Brasil. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-12/temer-publica-mp-que-altera-marco-legal-do-saneamento-basico>. Acesso em: 04 jun. 2022.

PEIXOTO, João Batista. **Saneamento básico: política, marco legal e instrumentos de gestão dos serviços**. [s. L.]: Fundação Vale, 2013. 16 p.

# O MOVIMENTO DA PARADA: DA BASE CONCRETA ÀS FORMAÇÕES IDEOLÓGICAS<sup>1</sup>

**Rafael da Silva Marques Ferreira**

Professor efetivo do Instituto Federal do Espírito Santo *campus* Avançado Viana e professor permanente do Mestrado Profissional em Letras do Instituto Federal do Espírito Santo *campus* Vitória. Doutor em Estudos Linguísticos pela Universidade Federal do Espírito Santo

## Resumo:

O presente estudo tem como objetivo principal apresentar uma discussão acerca do modo como as Paradas do Orgulho Lésbico Gay Bissexual Transsexual e Travesti de São Paulo, no que diz respeito as suas 22 primeiras edições (1997-2018) atuaram como componentes das bases concretas da existência social responsáveis por influenciar diretamente nas transformações dos sistemas social-ideológicos que a sociedade brasileira construiu durante sua história. Tal investigação, que representa parte dos meus estudos de doutoramento em ciência linguística, mostra-se relevante para as discussões propostas no Congresso à medida em que nos dá a dimensão de como se (trans)formam as bases ideológicas de uma sociedade a fim de atender os anseios de uma minoria referentes à manutenção de seus direitos fundamentais (tais como vida, segurança e liberdade de expressão); de como as práticas cotidianas, enfim, são determinadas por tais bases e, principalmente, o papel dessas mesmas práticas na (re)organização dos constructos ideológicos que muitas vezes são apresentados e acreditados como sendo imutáveis.

**Palavras-chave:** Parada do Orgulho; Ideologia; Infraestrutura; Superestrutura

## Introdução

A Parada do Orgulho LGBT de São Paulo é um dos maiores eventos do mundo de luta pelos direitos civis das minorias sexuais e de gênero; a partir de tal destaque, objetivo construir um panorama de suas 22 primeiras edições no que se refere aos seus temas principais para, em seguida, buscar, nas transformações ocorridas na realidade brasileira, nos anos subsequentes, ecos

---

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

e respostas do discurso promovido pelos eventos. Em minha fala, apresento um trecho das pesquisas e discussões que empreendi e apresentei em minha pesquisa de doutorado (Universidade Federal do Espírito Santo/Universidade de Coimbra) na qual analisei a Parada do Orgulho de São Paulo a partir de um tripé discursivo que a constitui e sustenta, a saber: *memória, protesto e festa*; a apresentação proposta encontra-se no eixo da *memória* e, a partir das noções de *infraestrutura* e *superestrutura* de Marx (1982; 2008) e a sua apropriação feita pelo Círculo de Bakhtin (1981). Como resultado, verifiquei que, em mais de duas décadas, a Parada do Orgulho LGBT de São Paulo se mostra como um dos agentes responsáveis por mudanças bastante significativas nas realidades política, social, cultural e midiática de nosso País. Enquanto acontecimentos na *infraestrutura*, cada edição promove deslocamentos e mudanças significativas que, mais tarde, expressam-se nas formações ideológicas consolidadas, as *superestruturas*.

## Da base concreta às formações ideológicas

Um dos projetos intelectuais explícitos em vários trabalhos desenvolvidos pelo Círculo de Bakhtin, durante as décadas de 1920 e 1930, era contribuir criticamente para a construção de uma teoria de base marxista sobre os fenômenos ideológicos. Uma teoria oposta às propostas da filosofia idealista e da visão psicologista da cultura, muito influentes à época, que afirmavam ser a ideologia um fato exclusivo da consciência individual, o que transformaria o estudo dos processos ideológicos em uma análise da consciência e de suas leis (BAKHTIN/VOLOCHÍNOV, 1981).

De acordo com a teoria bakhtiniana, o primeiro princípio de que se deve partir uma ciência marxista da criação ideológica é o da concretização material das ideologias, o que a torna objetivamente acessível. Para o pensamento do Círculo, todos os produtos ideológicos representam objetos materiais, partes da realidade que circunda o homem. Tal materialização da ideologia ocorre nos *signos*: “tudo o que é ideológico é um signo. *Sem signos não existe ideologia*” (BAKHTIN/VOLOCHÍNOV, 1981, p. 31, destaques no original).

Antes de prosseguir com as discussões, convém deixar claro o sentido que o termo *ideologia* assume na obra do Círculo. Há várias significações sociais que essa palavra pode veicular, mas Ponzio (2012, p. 112-113) afirma que, para a teoria bakhtiniana, ideologia não tem valor de “pensamento distorcido”, não se trata também de mistificação, automistificação ou falsificação socialmente determinada como por vezes o termo é empregado. Após listar o que **não** é ideologia, Ponzio (2012, p. 114) reconhece que o ensaio assinado por Volochínov “*Que é a linguagem?*” (1930) é provavelmente o único texto no qual encontraremos de forma direta e explícita uma definição do que é a ideologia para os estudiosos russos:

Por ideologia entendemos todo o conjunto de reflexos e *interpretações* da realidade social e natural que *se sucedem no cérebro do homem*, fixados

por meio de palavras, desenhos, esquemas ou outras formas sgnicas (VOLOCHÍNOV, 2013, p. 138, grifos do autor).

Com este conceito, percebe-se a impossibilidade de encarar a ideologia como um elemento relacionado unicamente a consciências individuais ou expressão de ideias e opiniões como o faziam, respectivamente, a filosofia idealista e a visão psicologista da cultura, já que Volochínov a relaciona ao mundo exterior, o mundo dos signos. Para a filosofia idealista e a visão psicologista da cultura, a consciência seria anterior  experiência (portanto, de cunho subjetivo individual), enquanto que para uma teoria materialista do Círculo não há consciência fora da experiência de sujeitos concretos inseridos em determinados contextos de produção que são sempre históricos.

De acordo com Miotello (2008), o Círculo bakhtiniano se debruça sobre aspectos da teoria desenvolvida por Engels e Marx, em especial no que tange  ideologia, fora de uma compreensão psicologizada/idealista ou ainda interiorizada/subjetiva, mas sim como um fenômeno construído a partir do movimento dialtico de estabilidade e instabilidade entre uma *ideologia oficial* e uma *ideologia do cotidiano* em ótima relação. Segundo o autor, nesse jogo, a ideologia oficial atua como dominante, já que busca sedimentar uma concepção única de vida, de mundo e de real(idade); em contrapartida, a ideologia do cotidiano representa aquela desenvolvida nos eventos sociais cotidianos, ou seja, nas relações de maior proximidade social.

Sabe-se que a ideologia se materializa nos signos, dentre eles, as palavras. O aspecto ideológico das palavras  mais facilmente percebido quando as encaramos em sua dupla materialidade: são entidades *físico-materiais* e, ao mesmo tempo, *sócio-históricas*, que atuam nos processos de reflexão e de refração da realidade. Desse modo, todo signo  entidade material e corpo social que, dialticamente, reflete e refrata o real.

Os signos linguísticos são produzidos a partir de uma “multidão de fios ideológicos” (BAKHTIN/VOLOCHÍNOV, 1981, p. 41) presentes nas interações sociais, nas trocas verbais; portanto, de acordo com Bakhtin/Volochínov (1981), a palavra, dentre todas as possibilidades existentes,  o signo que melhor aponta e indica as transformações ideológicas em uma sociedade:

a palavra será sempre o *indicador* mais sensível de todas as transformações sociais, mesmo daquelas que apenas despontam, que ainda não tomaram forma, que ainda não abriram caminho para sistemas ideológicos estruturados e bem-formados (BAKHTIN/VOLOCHÍNOV, 1981, p. 41, *itálico no original*).

O produto da ideologia (signo ideológico) tanto será fiel  realidade (princípio da reflexão) quanto a distorcer (princípio da refração); além disso, possuir um significado que aponta para algo que lhe  exterior, mas , como afirmam Bakhtin/Volochínov (1981), um fragmento material dessa realidade, tendo em vista que sua realidade  objetiva.

Mesmo os processos de reflexão e, principalmente, o de refração serem fenômenos inerentes a todo signo ideológico, a ideologia da classe dominante ainda tenta a todo custo encobrir a luta ideológica travada constantemente no interior das práticas sociais uma vez que busca se autodeclarar como único discurso possível e legítimo, intencionando configurar-se como sendo supraclases, encobrindo e contendo, assim, a luta de classes.

Dos estudos de Karl Marx, o Círculo bakhtiniano busca as noções de *superestrutura* e *infraestrutura* para a elaboração de sua teoria sobre a ideologia. Ao se dedicar a entender a estrutura social e a organização da sociedade capitalista, Marx (2008) desenvolveu as noções de infraestrutura e superestrutura. Para o pensador alemão, na infraestrutura, estão as forças de produção, formadas pelo conjunto composto pela matéria-prima, pelos meios de produção e pelos próprios trabalhadores (em que ocorrem as relações de produção: patrões-empregados, empregados-empregados). Trata-se da base econômica da sociedade, em que se dão as relações de trabalho; dentro do sistema capitalista, essas relações são marcadas pela exploração da força de trabalho no interior do processo de acumulação do capital.

Já a superestrutura, na visão marxista, é resultado de estratégias da classe dominante para a consolidação e perpetuação de seu controle. Trata-se da estrutura jurídico-política, do Estado, da religião, das artes, dos meios de comunicação etc. Desse modo, a superestrutura seria responsável por manter as relações sociais existentes na infraestrutura e esta possibilitaria a existência daquela, porque todas as condições materiais necessárias para sustentar a superestrutura seriam produzidas na infraestrutura por meio das relações de troca e de produção.

No Prefácio de *Contribuição à Crítica da Economia Política* (1859), Marx delimita o espaço das ideologias na superestrutura e explicita o papel determinante da produção material (infraestrutura) sobre a produção imaterial (superestrutura): no marxismo, a infraestrutura representa cada um dos modos de produção econômica das formações sociais de uma dada época; em contrapartida, a superestrutura é a representação que os sujeitos fazem de si mesmos e do corpo social no que diz respeito à organização política e jurídica, sendo esta originária da produção material infraestrutural.

A determinação do econômico sobre a ideologia (ou seja, da infraestrutura sobre a superestrutura) fica nítida no trecho:

(...) na produção social da própria existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade; essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política, e a qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. *O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social. Não é a consciência que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determi-*

*na sua consciência. (...) Com a transformação do fundamento econômico revoluciona-se, mais devagar ou mais depressa, toda a imensa superestrutura. Na consideração de tais revolucionamentos [transformações] tem de se distinguir sempre entre o revolucionamento material nas condições econômicas da produção, o qual é constatável rigorosamente como nas ciências naturais, e as formas jurídicas, políticas, religiosas, artísticas ou filosóficas, em suma, ideológicas, em que os homens ganham consciência deste conflito e o resolvem. (...) Uma formação social nunca decai antes de estarem desenvolvidas todas as forças produtivas para as quais é suficientemente ampla, e nunca surgem relações de produção novas e superiores antes de as condições materiais de existência das mesmas terem sido chocadas no seio da própria sociedade velha. Por isso a humanidade coloca sempre a si mesma apenas as tarefas que pode resolver, pois que, a uma consideração mais rigorosa, verificar-se-á sempre que a própria tarefa só aparece onde já existem – ou pelo menos estão no processo de formarem-se – as condições materiais da sua resolução (MARX, 2008, p. 47-48, destaques meus).*

Em diálogo com a teoria marxista, o Círculo bakhtiniano entende que as superestruturas representam todo sistema social-ideológico que uma sociedade constitui na sua história (como a arte, as leis, a religião, a ética, o conhecimento científico, a moral, a educação, a mídia etc.). As superestruturas, nessa perspectiva teórica, materializam-se nos signos, mas elas não são suas fundadoras. Os signos se constituem na relação dialógica entre as superestruturas e a base concreta da vida, ou seja, a infraestrutura. Para Bakhtin/Volochínov (1981), também há uma relação recíproca e dialética entre infraestrutura e superestrutura. E nesse sentido, Zandwais (2009) aponta que:

Ao afirmar que estão interessados, notadamente, em tratar do modo como “a realidade (infraestrutura) determina o signo e como este reflete e refrata a realidade em transformação”, Bakhtin/Volochínov estão buscando caracterizar não somente a *ubiquidade da palavra*, mas, principalmente as formas por meio das quais ela é apropriada, circula e significa no seio dos grupos, nas relações institucionais, formais, ou ainda nas relações informais, no cotidiano da sociedade e da vida do povo soviético. E optam por investigar a realidade da linguagem a partir da infraestrutura, já que, segundo eles, “a palavra penetra literalmente em todas as relações entre os indivíduos, nas relações de colaboração, nos encontros fortuitos da vida cotidiana, nas relações de caráter político” (ZANDWAIS, 2009, p. 104, destaque da autora).

Mikhail Bakhtin e o Círculo eram avessos a compreensões mecanicistas das relações existentes entre a superestrutura e a infraestrutura, buscando interpretações de cunho marxista para esses fenômenos; de acordo com Zandwais (2009), a teoria bakhtiniana dá um contorno melhor acabado à ideologia, que deixa de ser entendida como distorção ou ocultação da realidade, como foi a interpretação geral, segundo a autora, de tal conceito a partir de leituras feitas acerca da obra *A Ideologia Alemã* (MARX; ENGELS, 2007). Na referida

obra, Marx e Engels definem a ideologia como falsa consciência, sim, mas tal definição possui base material (portanto, marxista), pois não está delimitada por tendências idealistas; seguindo esse caminho, também está a reflexão do Círculo que reforça a indissolúvel relação existente entre o material sógnico e a realidade concreta.

Por esse motivo, a teoria do Círculo desenvolveu o que chamou “ideologia do cotidiano” (IC) e “ideologia oficial” (IO), essa classificação foi feita como mecanismo didático como objeto de explicar o fenômeno ideológico e não para representar dois aspectos separados, mas intercambiáveis e interpenetráveis, em processo constante de confronto e retroalimentação. Ou seja, os sistemas ideológicos enformados e estáveis (IO) – moral, religião e arte, por exemplo – crescem e se transformam em IC: construções ideológicas instáveis ou, mais especificamente, discurso interior e exterior. Porém a IC atua modificando os sistemas ideológicos estabilizados e enformados em um processo orgânico vivo; as construções ideológicas instáveis, em contrapartida, sofrem uma poderosa influência reversa da IO.

A IO, então, exerce uma forte influência inversa sobre a IC e, quase sempre, impõe o seu tom como dominante, embora, de acordo com Miotello (2008), a ideologia do cotidiano seja a real origem da ideologia e a mudança, nesse aspecto, seja muito lenta, tendo em vista que o signo apresenta um núcleo resistente e relutante. Dessa maneira, a IO é considerada aquelas formações que, por terem passado pela objetivação social, são mais estabilizadas e, conseqüentemente, mais aceitas (com respaldo do Direito, da ciência, das religiões, da classe dominante...), sobrepondo-se à ideologia do cotidiano. Ademais, alinhados ao debate de Marx e Engels (2007), Bakhtin/Volochínov (1981) afirmam que,

[...] no decorrer da luta, no curso do processo de infiltração progressiva nas instituições ideológicas (a imprensa, a literatura, a ciência), essas novas correntes da ideologia do cotidiano, por mais revolucionárias que sejam, submetem-se à influência dos sistemas ideológicos estabelecidos, e assimilam parcialmente as formas, práticas e abordagens ideológicas neles acumulados. (BAKHTIN/VOLOCHÍNOV, 1981, p. 120-121).

A IC é responsável por dar significado a cada ação humana, a cada ato e a cada estado mental consciente, ela se apresenta como um conjunto de sensações experimentadas todos os dias que reflete e refrata a realidade social. Como salienta Volochínov (2013, p. 151), “Do oceano instável e mutável da ideologia afloram, nascem gradualmente as inumeráveis ilhas e continentes dos sistemas ideológicos: a ciência, a arte, a filosofia, as teorias políticas”, de modo que há, sim, na IO, uma determinação social – uma determinação de classe ou, em outros termos, um ponto de vista classista. Em uma sociedade dividida como a nossa, a luta de classe se dará discursivamente, no interior das palavras, o que faz repercutir na língua(gem) todas as mudanças sociais, por

menores que se apresentem.

Desse modo, a ideologia do cotidiano vai gradativamente penetrando os sistemas ideológicos estáveis (IO) renovando-os; concomitantemente, estes renovam a IC.

Dessa maneira, a IC, enquanto tal, penetra paulatinamente nos sistemas ideológicos (IO) e os renova, ao mesmo tempo em que estes renovam a IC. Bakhtin/Volochinov (1981), face ao exposto, distinguem os sistemas ideológicos constituídos e a IC como totalidade mental focada na vida cotidiana, formada pelo domínio interior e exterior das palavras, não fixada em um sistema único e guia das ações e da consciência dos sujeitos. Os fenômenos da ideologia, por conseguinte, não podem ser reduzidos a particularidades da consciência e do psiquismo. Nem se pode ignorar sua especificidade semiótico-ideológica.

É necessário que tenhamos atenção e cuidado ao analisar a relação entre infraestrutura e superestruturas, pois é muito comum cairmos no erro de separá-las como se ora estivéssemos numa realidade infraestrutural e ora na outra. Estamos, na verdade, sempre na região limítrofe entre as duas realidades.

A superestrutura transforma aquilo que era um simples ente do mundo físico em signo ideológico: o objeto alcança a categoria sógnica quando passa a integrar um campo ideológico, quando a ideologia constituída em um dado grupo o faz funcionar no interior de um sistema axiológico. No grupo e no horizonte social, tal ente do mundo físico é determinado pelo valor semiótico e se transforma em signo. Destarte, o Círculo esclarece que o signo se desenvolve da infraestrutura para a superestrutura, ou seja, da realidade concreta para o sistema ideológico de um determinado horizonte social. Assim, ao tratar do fenômeno da construção ideológica, o Círculo o faz por meio de um complexo e variado conjunto de relações que ocorrem entre as ações que são praticadas cotidianamente na base concreta da vida e a sua consequente influência na modificação/atualização dos sistemas social-ideológicos existentes: “(...) toda esfera ideológica se apresenta como um conjunto único e indivisível cujos elementos, sem exceção, reagem a uma transformação da infraestrutura” (BAKHTIN/VOLOCHINOV, 1981, p. 39).

Desta maneira, as transformações das superestruturas são sempre produtos de eventos ocorridos na infraestrutura. Nesse nível, a ideologia do cotidiano, “que brota e é constituída nos encontros casuais e fortuitos [...] na proximidade social com as condições de produção e reprodução da vida” (MIOTELLO, 2008, p. 169), principia sua relação mais efetiva com o nível oficial da ideologia, infiltrando-se progressivamente nas instituições ideológicas (imprensa, literatura, ciência, leis, religião), renovando-as e sendo influenciada também por elas.

Em suma, as mudanças da IO (relacionada às superestruturas) procedem sempre da realidade concreta, a partir das reações provocadas por ações infraestruturais; são nas práticas cotidianas e tidas, muitas vezes, como sem muita importância que “acumulam-se mudanças e os deslocamentos quase

imperceptíveis que, mais tarde, encontram sua expressão nas produções ideológicas acabadas” (BAKHTIN/VOLOCHÍNOV, 1981, p. 42).

Em seu contexto teórico, o Círculo assume o postulado de que a materialização da ideologia do cotidiano acontece nas interações discursivas:

A palavra é o signo ideológico por excelência; ela registra as menores variações das relações sociais, mas isso não vale somente para os sistemas ideológicos constituídos, já que a “ideologia do cotidiano”, que se exprime na vida corrente, é o cadinho onde se formam e se renovam as ideologias constituídas (BAKHTIN/VOLOCHÍNOV, 1981, p. 16).

A ideologia do cotidiano considerado é o meio ambiente que, por ser formado das mais variadas ações discursivas, inclui multilateralmente variados aspectos e formas da elaboração ideológica, é a ligação direta entre uma formação político-social e as formações ideológicas:

No seio da ideologia do cotidiano é que se acumulam aquelas condições que, após atingirem certo limite, acabam explodindo o sistema da ideologia oficial. Mas, em linhas gerais, podemos dizer que a ideologia do cotidiano tem tanto a ver com a base econômica e social e se sujeita às mesmas leis do desenvolvimento quanto às superestruturas ideológicas na própria acepção do termo (BAKHTIN, 2007, p. 88).

Sua mobilidade e permeabilidade permitem que nela (co)existam orientações sociais de diversas ordens, por onde circulam os seres sociais e onde, efetivamente, estão as potencialidades de criação. O contraditório e o dissonante que a constituem lá estão, exatamente, por conta do compartilhamento de um espaço e de um tempo por referenciais diferentes. São essas referências diversos que tornam possíveis as transformações, justamente porque a ideologia do cotidiano não se apresenta como um sistema ideológico completo e acabado; antes, é um meio heterogêneo que comporta todas as formas de criação ideológica, da origem à transformação em um sistema ideológico.

Toda a enunciação verbalizada do homem é uma pequena construção ideológica. A motivação do meu ato é, em pequena escala, uma criação jurídica moral; uma exclamação da alegria ou tristeza é uma obra lírica primitiva; as considerações espontâneas sobre as causas e efeitos dos fenômenos são embriões do conhecimento científico e filosófico etc. *Os sistemas ideológicos estáveis e enformados das ciências, das artes, do direito etc. cresceram e se cristalizaram a partir do elemento ideológico instável, que através das ondas vastas do discurso interior e exterior banham cada ato nosso e cada recepção nossa* (BAKHTIN, 2007, p. 88, destaque meu).

Todos os sistemas ideológicos banham-se nas práticas cotidianas, infraestruturais. Nesse sentido, os sistemas de ideologia mais complexos, estruturados e validados socialmente (as superestruturas) cristalizam-se a partir de

tais práticas e, em um movimento de retroalimentação, as influenciam, dando o “tom” da ideologia do cotidiano. Em outras palavras: as ações na infraestrutura favorecem a formação e consolidação das superestruturas; em contrapartida, as superestruturas organizam nossas práticas cotidianas infraestruturais. Tal processo é ininterrupto e cheio de contradições, mas extremamente necessário, pois, sem o vínculo com a base concreta da realidade (as infraestruturas), os sistemas ideológicos estruturados perderiam o vínculo com a vida, virando monumentos mudos.

Identifica-se, dentro do universo de práticas sociais na infraestrutura contemporânea, as ações orquestradas pela comunidade LGBT brasileira, dentre as quais, destaco a Parada do Orgulho LGBT de São Paulo que, desde 1997, traz à discussão temas que buscam promover a reformulação de aspectos importantes de algumas superestruturas brasileiras, como as leis, as religiões, a mídia, a política e a educação. Apresento, a seguir, alguns fatos contemporâneos à Parada do Orgulho Gay de São Paulo que nos ajudam a identificá-la como um agente, na infraestrutura, que contribui para a promoção de grandes e significativas transformações superestruturais.

## **Transformações superestruturais**

Em uma sociedade historicamente tão fortemente marcada pelo machismo e pela heteronormatividade como a nossa, a luta por igualdade de direitos por parte da comunidade LGBT é uma árdua tarefa. Entretanto, todo o esforço não tem sido em vão. O esforço de todos e todas aqueles e aquelas que trabalham para enfrentar tudo aquilo que consideram injusto tem, felizmente, surtido algum efeito.

As transformações vêm mais lentamente do que gostaríamos e, por muitas vezes, a batalha se faz necessária para a simples garantia e manutenção de direitos já adquiridos; ainda há muito o que fazer, mas já existem motivos para comemorar.

Em primeiro lugar, cito a conquista do direito ao **casamento**, reivindicação da Parada nos anos de 1998, 2003, 2004 e, mais diretamente, em 2005. Em maio de 2011, o Supremo Tribunal Federal (STF) passa a reconhecer a união entre pessoas do mesmo sexo como uma entidade familiar. Em junho do mesmo ano, o primeiro casamento civil homoafetivo brasileiro foi feito no interior de São Paulo, na cidade de Jacareí.

Dois anos depois, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estabeleceu a Resolução 175, que proíbe que cartórios de todo o território nacional se recusem a realizar casamentos entre pessoas do mesmo sexo ou deixem de converter em casamento a união estável homoafetiva, uma importante vitória para a comunidade.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre 2013 e 2016, 19,5 mil casais formalizaram a sua união em cartório, cerca de cinco mil por ano. Em março de 2017, a Comissão de Consti-

tuição e Justiça (CCJ) do Senado aprovou o projeto de lei alterando o Código Civil para reconhecer a união estável e o casamento entre casais homoafetivos

Outra vitória é possibilidade de **adoção de crianças por casais do mesmo sexo**. O direito à adoção esteve em pauta nas manifestações em 1998, 2003 e 2004; no ano seguinte a esta última Parada citada, aconteceu a primeira adoção de uma criança por um casal homoafetivo em nosso país: a menina Theodora foi recebida, na cidade de Catanduva (interior do estado de São Paulo), por Júnior de Carvalho e Pedro da Gama. A oficialização da adoção se deu no ano seguinte, momento em que o nome do casal passou a figurar o registro da menina. Três anos depois, o CNJ modificou a estrutura da certidão de nascimento do tradicional de “pai e mãe” para “filiação”, isso passou a permitir o registro de crianças por casais homoafetivos sem constringer nem crianças nem pais/mães.

No ano de 2015, o STF negou a solicitação do Ministério Público do Paraná para tornar nula a adoção de uma criança com menos de 12 anos feita por um casal de homossexuais, sob a justificativa de que eles não possuíam uma união considerada estável. O caso foi emblemático e decisivo para criar jurisprudência, o que permitiu a adoção por casais do mesmo sexo em todo o Brasil.

A facilidade para **mudança do nome civil e o uso do nome social** representou mais um importante passo do movimento LGBT na luta pela garantia dos direitos civis da parcela trans da comunidade. No Brasil, só era possível alterar o nome civil e o gênero no registro de nascimento se houvesse a comprovação de mudança cirúrgica do sexo biológico. A possibilidade de mudar a documentação sem a obrigatoriedade da cirurgia era uma demanda muito antiga da militância LGBT brasileira, uma vez que a intervenção cirúrgica envolve muitos riscos e o processo de transição é lento e, portanto, demorado.

Entretanto, no dia 1º de março de 2018, os ministros do STF decidiram que pessoas trans podem mudar seus nomes no registro civil sem ser preciso se submeter à cirurgia de redesignação sexual e sem a necessidade de laudo médico ou de autorização judicial. Desde 2016, é autorizada a utilização do nome social (que não é oficializado na carteira de identidade) em formulários e crachás por funcionários públicos federais, em inscrições do Exame Nacional de Ensino Médio (Enem) e por advogados e médicos ligados à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e ao Conselho Federal de Medicina (CFM). Não por acaso – antes, naquele mesmo ano – a Parada reivindicou o fim da transfobia.

Mais um ponto importante é a **eleição de candidatos assumidamente homossexuais**. Em 2006, o estilista Clodovil Hernandez (PTC) foi eleito deputado federal por São Paulo, tornando-se o primeiro político assumidamente homossexual do Brasil. Em 2010 (e novamente em 2014 e 2018), o professor Jean Wyllys (PSOL) venceu uma disputa para deputado federal pelo Rio de Janeiro e se elegeu defendendo a causa LGBT – postura diferente da de Clodovil. Em 2017, Edgar de Souza (PSDB), prefeito de Lins (SP), se tornou o

primeiro prefeito assumidamente gay casado com outro homem do País. A edição de 2010 – ano da primeira vitória de Wyllys – da Parada do Orgulho Gay de São Paulo trouxe, pela primeira vez a importância do voto como estratégia na luta pelos direitos dos LGBT.

Ainda que a aprovação da Lei da Identidade de Gênero (foco da edição de 2016) não seja uma realidade, já é possível (mesmo que com um processo burocrático muitas vezes desanimador) que pessoas trans façam cirurgias de redesignação sexual e que casais homoafetivos participem dos processos de reprodução assistida, pelo Sistema Único de Saúde (SUS). O Sistema oferece a cirurgia de redesignação sexual de homem para mulher desde 2008 e de mulher para homem desde 2013.

Além dos procedimentos cirúrgicos em si, o SUS também oferece acompanhamento ambulatorial com equipe multiprofissional, incluindo psicólogos, como parte do tratamento. Também em 2013, o Conselho Federal de Medicina (CFM) determinou que casais formados por homossexuais passariam a ser contemplados em processos de **reprodução assistida**, podendo, portanto, realizar fertilização *in vitro* se desejarem. Percebo, nessas conquistas, reverberações diretas das Paradas de 1998, 2003 e 2004.

Destaco como mais uma transformação social promovida pela mobilização do movimento a maior **visibilidade midiática** que a comunidade e a pauta de reivindicações LGBT vêm recebendo no Brasil, tanto em meios de divulgação de caráter jornalístico quanto ligados ao entretenimento e a itens de consumo. Em 2011, *Amor e Revolução*, novela de horário nobre do SBT, transmitiu o primeiro beijo gay da televisão brasileira. Já o primeiro beijo gay em novelas da rede Globo foi ao ar em 2014, na novela *Amor à Vida* e a emissora exibiu, em 2016, a primeira cena que sugeria uma relação sexual entre dois homens em uma emissora aberta, na novela *Liberdade, Liberdade*. No mesmo ano, a cantora *drag queen* Pablllo Vittar encabeçou a campanha publicitária da Avon de maquiagem para mulheres.

A presença LGBT nos meios de comunicação é fundamental, pois dá visibilidade ao grupo e pode colaborar para inibir estigmas sociais, ao promover, dia após dia, a naturalização desses sujeitos em espaços públicos. A luta por visibilidade é mais claramente percebida nas primeiras edições do evento (ainda que a Parada em si tenha também essa finalidade): 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2004, 2015.

Outra conquista recente que convém registrar é que, dia 18 de junho de 2018, a Organização Mundial da Saúde (OMS) lançou uma nova classificação estatística internacional de doenças e problemas relacionados à saúde e todas as categorias relacionadas às pessoas trans foram excluídas do capítulo referente aos transtornos mentais e comportamentais. Anteriormente, a transgeneridade era considerada um “transtorno de identidade sexual”.

Além disso, no Brasil, o Conselho Federal de Psicologia publicou a resolução nº01/18, que impede que psicólogos tratem a transexualidade e a travestilidade como transtornos. Uma grande conquista dos movimentos que

lutam pela **despatologização das identidades trans** e que dialoga diretamente com a 20ª edição da Parada do Orgulho LGBT de São Paulo.

Por fim, reservo a conquista mais recente e que percebo como uma das mais importantes dos últimos tempos para a comunidade LGBT brasileira: o Supremo Tribunal Federal (STF) determinou, na quinta-feira, dia 13 de junho de 2019, que a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero passasse a ser considerada crime em todo o Brasil.

Em uma decisão histórica, por 8 votos a 3, os ministros do STF decidiram que o preconceito contra homossexuais e transexuais deve ser considerado um crime equivalente ao racismo. Segundo matéria do portal BBC Brasil (13 de junho de 2019)<sup>2</sup> o processo teve como base duas ações – uma da Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT) e outra do Partido Popular Socialista (PPS), em 2012 e 2013, respectivamente – que pediam que a discriminação contra a população LGBT fosse enquadrada na lei 7.716/89, a Lei Antirracismo. Ela proíbe qualquer discriminação contrarça, cor, etnia, religião ou procedência social. A punição para quem descumprir a norma é de um a três anos de prisão, e a pena é inafiançável.

## Considerações finais

Com a apresentação de tais pontos de discussão, objetivei caracterizar as Paradas do Orgulho LGBT de São Paulo como práticas discursivas ligadas à ideologia do cotidiano que buscam promover uma modificação nas superestruturas da realidade brasileira, principalmente, a fim de possibilitar a reformulação da própria realidade. Seguindo a *dialética* do materialismo histórico que guia minhas discussões, concluo que as Paradas atuam como a contradição (antítese) aos discursos de ódio e discriminação (tese) circulantes em nossa sociedade sendo que, desse conflito, surgem novos resultados (síntese/nova tese), que reiniciam o processo, já que a dialética entende o movimento como característica intrínseca a todas as coisas: natureza e sociedade estão sempre em (trans)formação, em processo de modificação cuja causa é a luta interna de cada fenômeno da realidade. Trata-se de uma lei universal.

Essa lei dá conta do fato de que o movimento geral da realidade faz sentido, quer dizer, não é absurdo, não se esgota em contradições irracionais, ininteligíveis, nem se perde na eterna repetição do conflito entre teses e antíteses, entre afirmações e negações. A afirmação engendra necessariamente sua negação. (KONDER, 1981, p. 59)

Felizmente, já percebemos, na estrutura social, os efeitos benéficos dessa luta, como a despatologização da transexualidade, o direito por parte da população LGBT ao casamento, à adoção de crianças, às cirurgias de redesignação sexual, ao uso do nome social, à mudança do nome civil e, agora, a tão

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47206924>. Acesso em: 09 jul. 2019

aguardada criminalização da homofobia.

Claro que a Parada não é o único evento responsável pela conquista dos direitos da comunidade LGBT, mas ela representa bem o empenho de milhões de pessoas que acreditam que um outro Brasil é possível, um País que não apenas toleraria, mas que respeitaria, acolheria e valorizaria a diversidade de seu povo.

Por isso a luta pela conquista de novos direitos e pela garantia dos benefícios já obtidos é imperativa. A batalha pela criminalização da homofobia, por exemplo, era uma exigência da comunidade que reivindica o direito, supostamente inalienável, de possuir sua existência garantida e respeitada, mas, infelizmente, foi uma ação que apenas muito recentemente pôde “tomar forma nas superestruturas” (BAKHTIN/VOLOCHÍNOV, 1981, p. 40) brasileiras, iniciando, assim, o processo de transformação desejada. Por isso, por tantas vezes esteve presente no tema da Parada (2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014). O destaque não é por acaso; os crimes com motivações LGBTfóbicas representam uma questão urgente, haja vista que a realidade das minorias sexuais e de gênero no Brasil se mostra alarmante, sendo essa uma das principais motivações para as manifestações de *protesto* que compõem a Parada do Orgulho LGBT de São Paulo.

## Referências

BAKHTIN, Mikhail. **O freudismo**: um esboço crítico. São Paulo: Perspectiva, 2007.

BAKHTIN, Mikhail.; VOLOCHÍNOV, Valentin. **Marxismo e filosofia da linguagem**. 2ª Ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1981.

MARX, Karl. (1859) **Contribuição à crítica da economia política**. Trad. Florestan Fernandes. 2ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. 285p.

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). São Paulo: Boitempo, 2007.

MIOTELLO, Valdemir. Ideologia. In: BRAIT, Beth (Org.). **Bakhtin**: conceitos chave. 4ª Ed. 2ª impressão. São Paulo: Contexto, 2008. p. 167-190.

PONZIO, Augusto. **A revolução bakhtiniana**. 2ª Ed. São Paulo: Contexto, 2012.

VOLOCHÍNOV, Valentin. **A construção da enunciação e outros ensaios**. São Carlos: Pedro e João Editores, 2013.

ZANDWAIS, Ana. Bakhtin. Voloshinov: condições de produção de Marxismo e Filosofia da linguagem. In: BRAIT, Beth (Org.). **Bakhtin e o Círculo**. São Paulo: Contexto, 2009. p. 97-116.

# DIREITOS HUMANOS EM NARRATIVAS TRANSMÍDIA: O RACISMO EM DISCURSOS FICCIONAIS DE TELENOVELA INFANTOJUVENIL

**Ana Claudia Fernandes Gomes**

Universidade de São Paulo. Doutoranda em Ciências da Comunicação, Mestre em Sociologia e Graduada em Ciências Sociais (Socióloga e Antropóloga)

## **Resumo:**

O artigo refere-se a um fragmento do trabalho de pesquisa, em andamento, que objetiva o mapeamento da cultura digital em narrativas transmídia nos multiversos infantojuvenis. O objeto empírico é a telenovela infantojuvenil “As aventuras de Poliana”, transposição da obra literária *Pollyanna* (1913) e transmitida pelo Sistema Brasileiro de Televisão (SBT) de 2018 a 2020. Em um projeto de multiplataformização da emissora, a partir da plataforma digital *SBTonline* no *YouTube*, que disponibiliza todo o conteúdo da programação com livre acesso, a comunicação transmídia consolidou-se e a investigação estendeu-se para os conteúdos produzidos em caixas de comentários da plataforma, assim como nas redes sociais, pelas audiências da telenovela. A “cultura da convergência” (Jenkins, 2009) apresenta novos hábitos e permite a observação e análise de percepções que configuram a realidade social, como as discussões sobre direitos humanos e racismo entre o público infantojuvenil, que perpassam discursos produzidos pela mídia e reestabelecem a circulação de sentidos em rede. Metodologicamente, analisar-se-á os desdobramentos de cenas apresentadas na telenovela, que foram identificadas pelas audiências como parte de um discurso acrítico sobre o racismo no Brasil e promoveram discussões e engajamentos nas redes sociais, especificamente no *YouTube* e no *Twitter*. Em um processo de divulgação do “jogo do conteúdo”, os roteiristas e produtores da emissora reproduziram pré-conceitos relacionados às desigualdades sociais e reiteraram o posicionamento apolítico a partir de um projeto de “educação a partir do exemplo” da trama ficcional.

**Palavras-chave:** Narrativas transmídia; Telenovela infantojuvenil; Racismo; Direitos Humanos

## **Introdução**

Conceitualmente, a narrativa direciona o sentido visto no mundo e

pode ser compreendida como uma representação “estendida no tempo”, que acompanha as mudanças sociais (Todorov, 1969). Em uma “terceira onda informacional” que alastra-se por todas as esferas da sociedade contemporânea hiperconectada, configuram-se “utopias e distopias em convergência, tecendo o agora e os devires” (Passarelli e Gomes, 2020: p. 256). Diante da relevância dos temas a serem discutidos, torna-se fundamental o mapeamento das novas formas de comunicação da “cultura participativa” (Jenkins, 2014), que reatualiza debates e reconfigura a produção de conteúdos ficcionais e não-ficcionais.

Com o desenvolvimento da cultura digital e de novas habilidades atreladas ao uso de tecnologias, chamadas “literacias digitais”, consolidam-se novas formas de ver e estar no mundo, novas formas de produzir e apropriar-se do conhecimento e novas formas de sociabilidades e mediações entre os atores em rede. Diante das constantes recriações das linguagens comunicacionais e informacionais, os produtores e consumidores de conteúdo devem desenvolver gradativamente as transliteracias, ou seja, as diversas habilidades para compreensão e leituras das informações, transmitidas pelos diversos meios de comunicação e mídias digitalizadas. Em relação ao estudo de caso aqui apresentado, o discurso ficcional que reproduz a negação das lutas políticas de combate às desigualdades sociais e ao racismo desdobra-se e atinge diversos públicos a partir das múltiplas telas e plataformas. O público infantojuvenil reconhece os limites entre ficção e não-ficção? A cultura participativa nas redes pode promover uma leitura crítica dos conteúdos divulgados pelos meios de comunicação?

Em um cenário de adaptações e reformulações, as emissoras da televisão aberta brasileira aproximaram-se do multiverso digital e estabeleceram fluxos e refluxos de transmissão de conteúdos e mensagens entre o formato analógico-tradicional e o formato digital-inovador. Especificamente, o SBT (Sistema Brasileiro de Televisão) iniciou o desenvolvimento de seu projeto digital com a inscrição de um canal no YouTube em 2008. Na última década avançou na multiplataformização com a expansão do conteúdo televisivo no canal *SBTonline* do Youtube, nas redes sociais e na criação da plataforma digital TvZyn. Vale ressaltar as parcerias estabelecidas com canais da tv fechada como Nickelodeon e Disney Brasil para a produção de entretenimento para o público infantojuvenil, além das negociações com a Netflix para a divulgação das telenovelas já transmitidas, que constantemente figuram entre os 10 conteúdos mais assistidos pelo público brasileiro no serviço de *streaming*.

Nesse contexto insere-se a telenovela infantojuvenil brasileira “As aventuras de Poliana”, transmitida pelo SBT na tv aberta entre 2018 e 2020, período de expansão do projeto digital de multiplataformas da emissora. A obra baseada no romance *Pollyanna* de E. H. Porter (1913) teve 564 capítulos, desenvolveu discussões sobre cultura digital, *bullying* e desigualdades sociais, além de divulgar o “jogo do contente” em estratégias de comunicação transmídia pelos canais do *YouTube* e pelas redes sociais da emissora. Especificamente, a elaboração da narratividade transmídia da telenovela indica novos hábitos

de consumo da informação, a partir de um ecossistema comunicativo, constituído por escritores, produtores, roteiristas, atores e audiências, entrelaçados no contexto do contemporâneo hiperconectado. A partir de 2022, a emissora transmite a segunda parte da telenovela, agora intitulada “Poliana Moça”, transposta do segundo romance de Porter, publicado em 1915. Além da disponibilização dos capítulos no canal oficial do *YouTube*, novos conteúdos são gerados nas redes sociais *Instagram*, *Twitter*, *Facebook* e *TikTok*, pelos produtores em interação com as audiências e fãs da telenovela. Para atender às novas formas de consumo do conteúdo televisivo, em 2020 a emissora também criou a *TvZyn*, plataforma infantojuvenil que converge conteúdos em um processo de aproximação com a geração Z, compreendida pelas audiências entre 10 e 25 anos de idade. E assim, a telenovela apresentada em diferentes formatos comunicacionais, elucida temas que apresentam as “novidades do mundo” para os públicos infantis e juvenis. As diferentes formas de produção e consumo da obra indicam transformações sociais em relação às práticas de comunicação e às narrativas geracionais, que envisionam o debate sobre a garantia dos direitos humanos e sociais como prática política de um futuro-agora.

## **Racismo e Direitos Humanos em narrativas transmídia**

A cena a seguir está no capítulo 61 transmitido em 08 de agosto de 2018, que está disponível no canal do *YouTube* “Poliana Moça”, com 6,3 milhões de visualizações em novembro de 2022, quando o canal possui 7,92 milhões de inscritos. O enredo mostra o diálogo da aluna bolsista Késsya, acusada de ter destruído uma escultura, com a coordenadora Helô da escola privada Ruth Goulart. As personagens são negras e a mãe de Késsya trabalha como faxineira da escola. O diálogo foi muito comentado nas redes sociais por sugerir ação conformista e não crítica em relação ao racismo institucionalizado na sociedade brasileira.

“Késsya - Não consigo parar de pensar que se eu fosse uma menina branca todo mundo ia acreditar que não tinha sido eu

Helô - Eu não posso falar pelos outros Késsya, mas, eu posso falar por mim e você pode ter certeza que se o nariz da escultura tivesse sido encontrado na bolsa de uma menina branca não teria feito a menor diferença

Késsya - Eu não acredito

Helô - A desconfiança teria sido a mesma, se não tivéssemos provas contrárias

Késsya - Se fosse a Filipa e o nariz tivesse aparecido nas coisas dela e ela dissesse que alguém colocou lá, vocês iriam acreditar? Sim, porque ela é branca, rica e ninguém ia querer se complicar com os pais delas, mas, o meu caso é diferente

Helô - Aqui não, Késsya! Aqui as coisas não são assim!

Késsya - Mas só porque eu sou negra, as pessoas já ficam desconfiadas, só podia ser a Késsya mesmo

Helô - Késsya, sabe qual é um dos maiores culpados pelo preconceito?

Késsya - Os racistas

Helô - Não, a nossa cabeça e para que os outros parem de ver a nós negros como diferentes, nós precisamos parar de nos ver como diferentes, como piores ou melhores que determinada raça

Késsya - Eu não me acho pior ou melhor que ninguém

Helô - Você ainda vai ter tempo de pensar sobre isso e não se esqueça que para tudo mudar, a mudança precisa começar primeiro dentro da gente, se você quer que os outros te vejam como igual, se veja como igual

Késsya - Eu acho que sei do que a senhora está falando

Helô - Não se esqueça que eu já passei por tudo que você está passando e eu estou falando com conhecimento de causa

Késsya - Obrigada, Dona Helô!

Helô - Por nada, a minha sala vai estar sempre aberta, tá bom? Agora, me dá um abraço!”

A cena termina com as personagens sorrindo e uma música alegre. Na caixa de comentários, dentre outras discussões, os fãs ressaltam a “injustiça” cometida pela diretora em relação à punição dada aos alunos e a condição de aluna bolsista da Késsya. Cada comentário gera reações como *likes* e novos comentários. De acordo com dados coletados em janeiro de 2021, reproduziremos algumas falas e manteremos a ortografia dos informantes, que indicam gírias e também anunciam preferências a partir dos logins-nomes escolhidos por eles.

“Beatriz Barbieri Pendeza (1 ano atrás) - Quando a culpada era a Késsia, era expulsão direto. Mas quando se trata do Éric e do Hugo, só suspensão já basta. Que ridículo. (107 likes e 15 respostas).

Ester Ramos - Não foi expulsão ela só ia perder a bolsa

Imperador Everton Panetone de Chocolate EX - é praticamente uma expulsão, já que ela depende da bolsa pra estudar a escola”

“Edith Noah - Késsia quase perde a bolsa e os meninos levam apenas uma suspensão? Fala sério vei (10 likes)”

“Jessica Palmeira - Engraçado a diretora tinha toda a certeza que seria a Késsia, não duvidou de nenhuma acusação contra ela! Mais quando viu que foi o Erique ficou surpreendida, não gosto dessa diretora, sinto um pouco de preconceito da parte dela, prefiro a Helo” (175 likes e 13 respostas

Megzi - 123 Também prefiro mil vezes a Helo Pq tratar a pessoa assim só por causa da cor gente? Muito desnecessário” (23 likes)

“Rafaela Mascarenhas Bom, isso me deixou muito insatisfeita!” (363 likes e 44 respostas)

“Liliane S. N. Injusto isso!” (178 likes e 21 respostas)

Além da caixa de comentários do canal, vários telespectadores comentaram a cena nas redes sociais e em 09 de agosto de 2018, o jornal *O Estado de São Paulo* publicou “Cena de novela do SBT é criticada por sugerir que racismo “está na cabeça” dos negros”. Em nota, a emissora afirmou que:

a novela tem o papel de debater questões sociais como o enfrentamento ao racismo. No capítulo 60, que foi ao ar nesta terça-feira, houve a cena onde o texto exalta que racismo é coisa de gente ignorante. E no capítulo 61, ainda no mesmo contexto, que foi ao ar ontem, a coordenadora do colégio quis convencer a menina que aquele estereótipo de que o negro é sempre culpado à primeira vista não pode prevalecer, mostrando-a uma nova perspectiva. Se instalou uma polêmica que não existe! A novela é uma obra de ficção para entreter e não polemizar (Assessoria de Imprensa, SBT, 09 de agosto de 2018)

Em 10 de agosto de 2018, o jornal *A Folha de São Paulo* publicou “Novela “As aventuras de Poliana” é acusada de suposto racismo por mãe negra; SBT se defende” e apresenta o depoimento de Luciana Bento do blog *A mãe preta*, “essa cena é apropriação da nossa imagem negra para reprodução de um discurso racista branco, que vem da escritora Íris Abravanel, da sua equipe de roteiristas, da direção e produção desta novela que não questionaram a violência simbólica e psicológica desse tipo de cena” (SCHIAVON, 2018)

O texto de Bento que foi publicado no *Facebook* recebeu muitas reações e no *Twitter*, o debate continuou com muitas afirmações de que falas racistas foram transmitidas didaticamente para o público infantojuvenil Ainda de acordo com Bento (2018),

Cada palavra dita tem um impacto na vida dessas crianças, cada cena é percebida como uma reprodução da realidade e não apenas como ficção (...) Com um agravante da personagem ser interpretada uma mulher negra, que faz com que o discurso abale e influencie ainda mais a autoestima e autoimagem da criança negra. Esse é um recurso muito perverso de reversão da responsabilidade e manutenção da estrutura de poder (BENTO, 2018: p. 1)

A polêmica também foi noticiada por Almeida (2018) no *site tyfoco* como: “Íris Abravanel fica triste por críticas a cena de racismo em Poliana e desabafa: “Tive que aprender a perdoar”. Ainda segundo o jornalista, anteriormente ao lançamento da novela, a autora comentou que trataria temas polêmicos a partir da perspectiva do “jogo do contente”. Segundo Abravanel,

A maneira de a gente pensar tudo, racismo, preconceito, bullying, está aqui [aponta para a cabeça]. Não está na nossa cor, no que nós somos, se somos ricos, pobres, está na maneira de pensarmos. Somos responsáveis pelo próximo. Esse preconceito é muito pequeno perto do que cada um de nós podemos fazer. Esse é o jogo do contente. Vamos mudar essa cabeça, crescer juntos (MACHADO, 2018)

Na coletiva de imprensa do lançamento da telenovela “As aventuras de Poliana”, em 08 de maio de 2018, segundo o jornal *O Estado de São Paulo*, ao ser questionada sobre a representatividade em suas novelas, Abravanel respondeu: “Acho que a comunidade afro precisa superar algumas coisas e ir

para frente, porque quando nós procuramos atores, não é fácil encontrar ator afro. Nós temos dificuldade de encontrar. Acho que eles mesmos precisam superar algumas dificuldades e ir para frente, conquistar”

Em relatório anual do Observatório Ibero-americano da ficção televisiva (OBITEL), as pesquisadoras apontam, de acordo com dados do Kantar Ibope, que a telenovela ficou entre os 10 títulos nacionais com mais repercussões (mensagens e impressões ou visualizações) no Twitter em 2018. E ao analisarem a representatividade negra nas telenovelas brasileiras do ano comentam sobre a cena que “a coordenadora, também negra, normaliza a fala, ressaltando ser esse pensamento uma forma de vitimização dos negros (...) a integração do negro na mídia, especialmente na tv, ainda é incipiente” (Lopes e Lemos, 2019, p. 100). A ausência de representatividade televisiva contrapõe-se com a representatividade estatística da população negra no Brasil, o que corrobora com a reprodução de discursos ficcionais de exclusão social.

Na construção da narrativa ficcional, o “jogo do contente” pode ser compreendido como uma mediação entre os personagens e a realidade, transmitida multidirecionalmente. A heroína caracterizada pela orfandade e pela resiliência pautada em valores religiosos, não quer a transformação, quer apenas a aceitação positiva e equilibrada das contingências impostas. E assim, a narrativa ficcional divulga os conselhos e as perspectivas do ecossistema comunicativo, constituído pela cultura organizacional da emissora e representado por autores, roteiristas, produtores e atores. Diante da negação da problematização social em nome do entretenimento destinado ao público infantojuvenil, pré-conceitos e racismo cristalizam-se em um perigoso processo de “educar o telespectador pelo exemplo”. Além disso, a ênfase em emoções como amor e solidariedade não abordam a conscientização sobre as lutas históricas de transformações sociais.

Na segunda fase da trama teleficcional intitulada Poliana Moça, a família de Késsya apresenta ascensão social vinculada aos estudos e é produzido um clipe para a personagem, que canta e protagoniza cenas de danças em um cenário urbano. A letra da música “Mais amor” contextualiza as zonas periféricas da cidade ou “quebradas” e elabora um discurso de combate aos preconceitos com “#mais amor” e “#mais respeito”

Salve quebrada/ Kesssya na área, se liga no som/ (...) cada um de nós tem sua cor, sua raça, sua nação (...)/ bora mandar embora o bullying, fora preconceito/ bora mandar embora, tá mais do que na hora/ é nosso dever, é nosso direito/ #mais amor, #mais respeito/ (...) o preconceito é uma coisa ruim/ que eu não aceito e vou brigar até o fim/ ninguém tem o direito de zoar ninguém/ todo mundo tem qualidades e defeitos (Poliana Moça, SBT, 2022)

Em 11 de novembro de 2022, ao anunciar o elenco da nova produção infantil da emissora, a infância de Romeu e Julieta o Observatório da TV afirma que “SBT aposta em protagonismo negro em sua dramaturgia” que “pode

soar como o início de uma possível reparação histórica para a emissora após algumas polêmicas raciais no passado”.

Diante da propagação de um discurso social hegemônico criado e divulgado pela narrativa ficcional, pode-se vislumbrar fragmentos da realidade social brasileira, pautada em desigualdades e ausências de combates às injustiças sociais. A manutenção de um sistema comunicativo que defende o entretenimento sem polêmicas contrapõe-se com as dinâmicas de uma cultura participativa que promove a possibilidade de discussões em redes. Contudo, a visualização e o reconhecimento de falas racistas não são suficientes para a elaboração de contra-narrativas que promovam as transformações sociais necessárias. Para que não haja um esvaziamento do processo de denúncia possibilitado pela cultura transorgânica da comunicação digital, esta deve vincular-se à educação em direitos humanos, o que garantirá a configuração e propagação de discursos não-hegemônicos.

## Considerações

Assim como os direitos humanos são interligados, interdependentes e indivisíveis, a educação em direitos humanos deve ocupar todos os setores informativos e comunicacionais da sociedade. Com o desenvolvimento de projetos que desenvolvam as literacias de mídia e informação e as transliteracias (Passarelli e Gomes, 2020), a análise do conteúdo televisivo difundido nas redes sociais e digitais pode ser analisado e discutido de forma a combater pré-conceitos e discriminações sociais. De acordo com o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (Brasil, 2006), a “afirmação de valores, atitudes e práticas culturais que expressem a cultura dos direitos humanos em todos os espaços da sociedade” dialoga com as interfaces sociais da comunicação, em especial nas interações entre comunicação e educação. Nesse sentido, o direito à informação dialoga com os direitos educacionais, culturais, políticos, sociais, civis e econômicos.

De acordo com o relatório TIC *Kidsonline* 2020, as faixas populacionais de 10 a 15 anos e de 16 a 24 anos possuem os maiores números de usuários da rede ao longo dos anos. Diante de tanto acesso à informação, torna-se urgente o conhecimento e discussão sobre legislações, estatutos, marcos regulatórios relacionados a notícias, mensagens ficcionais, anúncios publicitários e produções de conteúdos nas redes digitais. As inter-relações entre educação e comunicação configuram um terreno fértil de estudo para as ciências sociais e as ciências da comunicação e justificam a relevância dos temas abordados neste artigo.

## Referências

ALMEIDA, J. “Iris Abravanel fica triste por críticas a cena de racismo em Poliana e desabafa: “Tive que aprender a perdoar”, 15 de setembro de 2018. Disponível em <https://www.otvfoco.com.br/iris-abravanel-fica-triste-por-criticas-a-cena-de>

racismo-em-poliana-e-desabafa-tive-que-aprender-a-perdoar/ Acesso em setembro de 2022.

BENTO, L. SBT, sabe qual é um dos maiores culpados pelo preconceito?, 10 de agosto de 2018. Disponível em <https://lunetas.com.br/sbt-sabe-qual-e-um-dos-maiores-culpados-pelo-preconceito/> Acesso em setembro de 2022

CENA de novela do SBT é criticada por sugerir que racismo está na cabeça dos negros. 09 de agosto de 2018. Disponível em <https://emails.estadao.com.br/noticias/tv,cena-de-novela-do-sbt-e-criticada-por-sugerir-que-racismo-esta-na-cabeca-dos-negros,70002440373> Acesso em setembro de 2022

EU sofro preconceito, diz Iris Abravanel, 08 de maio de 2018. Disponível em <https://emails.estadao.com.br/noticias/gente,eu-sofro-preconceito-diz-iris-abravanel,70002300517> Acesso em setembro de 2022.

GOMES, A. C. F. “Educomunicação em relatos de experiências didático-pedagógicas no ensino superior”. In: SOARES, I. S., VIANNA, C, PRANDINI, P. D. (Orgs.) **Educomunicação, transformação social e desenvolvimento sustentável (e-book)**. São Paulo: ABPEducom, 2020. Disponível em <https://abpeducom.org.br/publicacoes/index.php/portal/catalog/view/25/19/746-1>

HOOKS, B., **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**, São Paulo: Wmf Martins Fontes, 2013

JENKINS, H. **Cultura da convergência**. São Paulo: Aleph, 2014

JENKINS, H. **Cultura da conexão**. São Paulo: Aleph, 2009

JOHNSON, S. **Cultura da Interface: como o computador transforma nossa maneira de criar e comunicar**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001

LOPES, M. I. V. e LEMOS, L. P. “Brasil: streaming, tudo junto e misturado”. In: LOPES, M. I. V. e GOMEZ, G. O. (org). **Modelos de distribuição da televisão por internet: atores, tecnologias, estratégias**. Obitel: Porto Alegre: Sulina, 2019

MACHADO, G. Esposa de Silvio, Íris Abravanel diz que sofre preconceito por ser autora. 08 de maio de 2018. Disponível em <https://tvefamosos.uol.com.br/noticias/redacao/2018/05/08/esposa-de-silvio-iris-abravanel-diz-que-sofre-preconceito-por-ser-autora.htm>. Acesso em setembro de 2022.

SCHIAVON, F. “Novela ‘As aventuras de Poliana é acusada de suposto racismo por mãe negra. SBT se defende. 10 de agosto de 2018 Disponível em <https://f5.folha.uol.com.br/televisao/2018/08/novela-as-aventuras-de-poliana-e-acusada-de-suposto-racismo-por-mae-negra-sbt-se-defende.shtml>. Acesso em setembro de 2022

SBT aposta em protagonismo negro em sua dramaturgia, 11 de novembro de 2022. Disponível em <https://www.uai.com.br/app/entretenimento/series-e-tv/2022/11/11/not-series-e-tv,307461/sbt-aposta-em-protagonista-negro-em-sua-dramaturgia.shtml> Acesso em novembro de 2022.

PASSARELLI, B e GOMES, A. C. F, “Transliteracias: a terceira onda informacional nas humanidades digitais” **RICI – Revista Ibero-americana de ciência da informação**. v.13. n.1. jan/abr 2020. ISSN 1983-5213. Disponível em <https://periodicos.unb.br/index.php/RICI/article/view/29527>

PLANO Nacional de Educação em Direitos Humanos Brasil, 2006. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/educar/bases/conceitual.htm>. Acesso em novembro de 2022

# RESISTÊNCIA SIMBÓLICA EM PLATAFORMAS DIGITAIS: ANÁLISE DE DISCURSO DE PANEIAS COMUNS EM INSTAGRAM

**Camilo Ernesto Carrasco Nehgme**

Psicólogo da Universidade do Chile. Memorista do projeto UInicia 2020, Viceretorado de Pesquisa e Desenvolvimento, Universidade do Chile

**Maria Paulina Castro Torres**

Acadêmica na Universidade do Chile. Investigadora principal do projeto UInicia 2020, Viceretorado de Pesquisa e Desenvolvimento, Universidade de Chile

## Resumo:

Esta pesquisa tem por objetivo compreender a produção do sentido do material publicado pelas contas Instagram de Ollas Comunes, em um contexto de mobilizações sociais no Chile após outubro de 2019. A pesquisa está enquadrada na linha de Análise de Discurso materialista, seguindo autores como Pêcheux (1990; 1997), Orlandi (1990; 1995; 1995; 2013; 2014) e Lagazzi (2009; 2013; 2015; 2017; 2019), e tenta propor uma abordagem teórica e metodológica em estudos lingüísticos das plataformas digitais, considerando sua natureza como materialidade significante e com historicidade. O material a ser analisado é compreendido de acordo com o trabalho de Lagazzi sobre materialidades significantes e cena prototípica, pois são compostos de fotografias e texto escrito; e se referiria, seguindo a tese de Orlandi sobre historicidade, a outro momento de emergência das paineis comuns no Chile, o período da ditadura chilena. Desta forma, são analisadas as imagens de potes comuns do presente digital e potes comuns do período da ditadura chilena, seguindo a hipótese de que haveria uma remissão material e interdiscursiva do material digital ao material histórico. A produção de sentido nas publicações de contas de paineis comuns no Instagram seria permeada por aqueles sentidos produzidos no período ditatorial chileno, trazendo o sentido da falta do direito humano fundamental à alimentação.

**Palavras-chave:** Análise de discurso; Paineis comuns; Instagram; Cena prototípica; Historicidade.

## Antecedentes

Esta investigação começa teoricamente num contexto crítico de mobilizações sociais e exigências cidadãs no Chile, depois de 18 de Outubro de 2019, chamado “Estallido Social Chileno”. É neste contexto e mais tarde, durante a pandemia, que a importância da utilização de celulares e plataformas digitais foi decisiva para a divulgação e organização de muitos movimentos de resistência da população chilena. Frente aos múltiplos movimentos de resistência que foram desenvolvidos em diferentes plataformas digitais, optámos por investigar as Painéis Comuns (Ollas Comunes) na plataforma digital Instagram, com a pergunta de investigação: ¿Como seria produzido o sentido do material publicado pelas contas das Painéis Comuns de Chile de Instagram?

## Análise de discurso em plataformas digitais

Outras investigações orientaram-se à investigação discursiva de plataformas digitais. Nestas, há certos aspectos que realçam certas características quando se trabalha com plataformas digitais. Há teorizações que compreendem as plataformas digitais como um lugar ou espaço massivo, de fácil acesso e interação (Pérez, 2017; Castillo, 2019; Melella, 2016; Revelles-Benavente, 2020), o que permitiria a formação de comunidades (Meneses, 2019, Norma, 2017, Melella, 2016), dando origem à deslocação de símbolos dos diversos territórios geográficos (Melella, 2016), convergindo neste, identidades de diferentes posições geopolíticas, havendo uma demarcação ideológica de indivíduos neste espaço digital discursivo colectivo (Revelles-Benavente, 2020). Por outro lado, a utilização da Internet está ligada ao seu significação, ou seja, destaca-se que, dependendo do contexto de utilização, a sua forma de significação dependerá também dela (Melella, 2016). Mesmo assim, a utilização destas plataformas permitiria processos de comunicação vantajosos e independência da informação em relação a fontes oficiais (Norma, 2017; Revelles-Benavente, 2020). Não obstante, as formas de possíveis interações seriam condicionadas pelas próprias plataformas, intervindo sobre estas em parâmetros relacionados com o tempo e o espaço (Guerevich, 2016; Melella, 2016, Revelles-Benavente, 2020). Além disso, destaca a relevância de compreender o material de análise não só na sua forma de texto, mas também como uma imagem (Norma, 2017). Como dificuldade de pesquisa, destaca-se o facto de ter que trabalhar com palavras literais, no sentido em que certos aspectos do que está a ser pesquisado poderiam ser encontrados noutras formas verbais impossíveis de aceder para aqueles que procurem no motor de busca da plataforma correspondente (Castillo, 2019; Meneses, 2019). Finalmente, de uma perspectiva do materialista Pêcheux AD, Adorno (2015) define a plataforma da sua investigação como “um espaço de muitas cores em que os sujeitos-posições entram, isto é (...), um espaço constituído por um complexo de gestos de interpretação no encontro de diferentes sujeitos-posições” (p. 27); esclarecendo que o espaço é compreendido enquanto circulação determinada de gestos de

interpretação. Isso é, um espaço dividido pela possibilidade de certos gestos poderem circular, enquanto outros não; compreendendo este espaço como a “materialidade da divisão da circulação dos discursos” (p. 27).

## **Panelas comuns na ditadura**

Como antecedentes de Panelas Comuns, verificou-se na história do nosso país que houve uma outra época em que as Panelas Comuns emergiram massivamente. Este período foi a ditadura civil-militar chilena (1973 - 1989). Como o nosso interesse de investigação é analisar fotografias e textos, entre os diferentes arquivos encontrados, seleccionamos somente arquivos históricos de instituições que produziram material fotográfico no período ditatorial, seguindo a hipótese de que haveria uma relação interdiscursiva entre o material histórico e o material digital.

Os três arquivos utilizados como antecedentes para esta pesquisa são o livro publicado pelo Programa de Economía del Trabajo (PET), e escrito por Clarisa Hardy (1986) “Olla + Dignidad = Ollas Comunes”; o artigo publicado pelo Servicio Evangélico Para el Desarrollo (SEPADE) para o seu aniversário em 2005, “SEPADE”. Memoria 30 años” e, finalmente, a publicação da “Vicaría de la Solidaridad”. Sexto año de trabajo. 1981”, publicado em 1982.

O PET declara o seu objectivo como contribuinte para o “desenvolvimento e fortalecimento do movimento social chileno” (Hardy, 1986, p. 1). Aponta a relevância de canalizar o “conflito de sobrevivência económica, social e cultural” (p. 6) num contexto de desemprego em massa e de marginalização dos trabalhadores, realçando a constante segregação económica, que geraria “práticas sociais mais organizadas e colectivas de sobrevivência integral” (p. 7). São estas condições económicas, políticas e sociais que afectam os habitantes, causando o problema da falta de alimentação, entendendo que as Panelas Comuns são iniciativas e respostas populares à pobreza extrema, à marginalização económica e territorial, ao desemprego e à exclusão económica, e que se articulam como um veículo para o exercício da democracia.

No arquivo do Vicariato da Solidariedade, apontam as diferenças sociais que existem entre aqueles que vivem num contexto cheio de possibilidades de vida, e aqueles que vivem marginalizados dessa vida. O trabalho de solidariedade do Vicariato centra-se no ser humano na sua realidade populacional marginalizada, tendo a fé e o esclarecimento do Evangelho como ponto de partida. Assim, a acção de solidariedade incentiva atitudes de generosidade, solidariedade e apreço mútuo, valorizando a experiência popular e o reconhecimento das pessoas como sujeitos críticos com direitos (1982).

O arquivo memorial de SEPADE (2005) declara como testemunho a vida de uma instituição evangélica e ecuménica que tentou contribuir para a construção de uma sociedade justa e solidária durante o período ditatorial. Nos primeiros anos da instituição, a acção e o trabalho foram orientados para um compromisso voluntário de ações de solidariedade, voltando-se para a

emergência devido à gravidade dos problemas que afetavam a população e aqueles que se encontravam indefesos devido ao período de violência e de mudanças económicas e sociais (2005).

A abordagem teórico-metodológica do AD permitir-nos-ia articular os diferentes arquivos históricos e o material digital seguindo a hipótese de uma relação interdiscursiva em torno dos sentidos da resistência, de modo a propor como objetivo geral: compreender, a partir da noção de resistência simbólica da Análise de Discurso Materialista de Pêcheux (AD), como se produziria o sentido do material publicado pelas contas de Instagram de Painelas Comuns.

### **Formações discursivas, interdiscurso e resistência simbólica**

Os conceitos que teoricamente sustentam esta pesquisa estão orientados para a compreensão do discurso como objeto de investigação, destacando os contextos da produção discursiva na sua materialidade histórica e significante.

Começando pela noção de ideologia, Pêcheux (1997) afirma que esta designa o que pode ou deve ser a forma-sujeito numa formação social dada, e chamará Formação Discursiva (FD em diante) àquela que, a partir de uma posição dada numa conjuntura dada - sendo assim determinada pelo estado da luta de classes - numa formação ideológica dada, “determina o que pode e deve ser dito” (p. 160). Estas formas de articulação receberão o sentido de acordo com a FD onde são produzidas. Os indivíduos interpelados pelas FD em sujeitos-falantes, são interpelados no seu discurso, representando nem linguagem - as FDs - as formações ideológicas que lhes correspondem (Pêcheux, 1997). O interdiscurso é definido em relação à dependência dissimulada de toda FD “com respeito ao “todocomplexo com dominante” das formações discursivas, intrincado no complexo das formações ideológicas” (Pêcheux, 1997, p. 162).

Pêcheux denomina interdiscurso ao ““todo complexo com dominante” das formações discursivas” (p. 162), que caracteriza o complexo das formações ideológicas. Assinalará que toda FD dissimula na transparência do sentido a objetividade material contraditória do interdiscurso. Esta objetividade material encontra-se no facto de que “algo fala (...) antes, em outro lugar e independentemente” (p. 162). Pêcheux (1990) argumenta que “as ideologias dominadas se formam sob dominação ideológica e contra elas, e não em um “outro mundo”, anterior, exterior ou independente” (p. 16). É como fruto desta tese que ele afirma a necessidade de um retorno “aos pontos de resistência (...) que se incubam sob a dominação ideológica” (p. 17).

Ao compreender a interpelação ideológica como ritual, ele o faz como um suscetível a falhar. No ritual, a falha será a origem indetectável da resistência; o advento do sentido a partir do non-sens; a formação do sentido dentro de um non-sens onde, a metáfora como o deslizamento do significante sem origem, deixa vestígios no sujeito da forma sujeito-ideológica (Pêcheux, 1990;

1997). Lagazzi (2013a) destaca o passo teórico que Pêcheux dá na retificação do seu argumento no Anexo 3 de Semântica e Discurso, enfatizando a compreensão dos pontos de resistência simbólica. É neste ponto que os rituais se quebram em lapsos, atos falhos, deslizes de sentido que permitem que a falta de sentido surja como formação de sentido dentro do non-sense. É por isso que Lagazzi destaca a proposta pecheuxtiana de que falar de revoluções é falar de linguagem, em suas formas do hipotético, do ausente, do desejo e das possibilidades de mudança, citando-o: “na questão histórica das revoluções, o real confronta o imaginário”, que “as revoluções dizem respeito ao contato do visível, do existente e do presente com o invisível, com o outro, com o não realizado, com o impossível, com as diferentes modalidades de ausência” (Pêcheux, 1990; em Lagazzi, 2013a p. 312).

### **Metodologia: materialidades significantes, des-linearização e cena prototípica**

Embora o corpus Pecheuxtiano de AD não vise diretamente trabalhar com fotografias e textos escritos - como é o caso das publicações de IG - Lagazzi, ao trabalhar com a noção de materialidades significantes, consegue expandir o trabalho do AD para outras materialidades discursivas, como fotografias e produções audiovisuais, entendendo-as como objetos simbólicos constituídos por diferentes materialidades significantes (Lagazzi, 2009; 2013b; 2017; 2019). Estas se complementam e se relacionam pela contradição, e estão materialmente imbricadas entre si devido à constituição incompleta da linguagem dada nas diferentes formas materiais do discurso (Lagazzi, 2009; 2017).

Lagazzi (2013b), toma o corpo humano como objeto discursivo e procura compreender seu evento simbólico sob o prisma da imagem e os processos de visualização; compreende que o desdobramento da formulação visual em imagens diferentes ocorre devido à relação entre interdiscurso e intradiscurso, permitindo-lhe propor a des-linearização da imagem como um acontecimento de estrutura em sua composição visual; concluindo que o processo de des-linearização da imagem pode contribuir para a abordagem das imagens na relação entre sua materialidade significativa e a história (2013b). Assim, ao definir sua proposta de trabalho com a des-linearização da imagem, ela afirma que o “procedimento de deslinearização, o contraponto entre os fotogramas (...) nos dá a dimensão da relação corpo/entorno pelo exercício da paráfrase” (p. 181). Este exercício de substituição de formulações visuais, remetido ao interdiscurso, traria a memória legítima da imagem do corpo trabalhando, permitindo que a compreensão do processo discursivo fosse realizada através do “desdobramento da formulação visual em diferentes imagens do corpo e do social” (p. 182). Assim, as composições visuais estarão em relação interparafrástica enquanto a divisão dos sentidos for dada na dimensão da relação corpo e entorno, de modo que os cortes composicionais da formulação visual como corpo e entorno, sejam levados ao procedimento parafrástico, deslo-

cando a superfície textual, ou seja, o corpo ou o entorno, com outros corpos e outros entornos (Lagazzi, 2015a).

Até este ponto, as pesquisas de Lagazzi (2011a; 2011b; 2012; 2013b; 2014a; 2014b; 2014c, em Lagazzi 2015a) a levaram a conceitualizar a noção de cena prototípica, consolidando o entendimento de equívoco na composição visual. Em suas pesquisas, nos fotogramas recortados, as trajetórias de memória são marcadas na imagem por uma cena que é imposta em uma formulação visual. Os efeitos da cena prototípica como uma cena limite, característica de situações de ruptura de sentidos, “funcionam como exemplares, concentrando o já-visto e demandando a remissão do intradiscurso ao interdiscurso para a compreensão dos pré-construídos estabilizado(re)s” (p. 185).

## Análise

Para a análise, propomos contrapontos de formulações visuais entre recortes de arquivos históricos e recortes de publicações de Instagram, a fim de identificar gestos de interpretação que nos permitam compreender os sentidos de resistência das Painéis Comuns no Instagram. Assim, apresentamos os dois primeiros recortes:

### Recortes 1 e 2



Apresentamos os dois primeiros recortes. O primeiro é da conta do Instagram “Olla Placeres”. O segundo recorte é do Serviço Evangélico para o Desenvolvimento SEPADE, do capítulo intitulado “1975-1980 paliando la emergencia”. Nestes recortes observamos um grupo de mulheres com as mãos em utensílios de cozinha, à volta de mesas com comida.

Tomamos a seqüência discursiva (SD em diante) “fermosa equipe”, entendendo que os corpos na formulação visual do recorte 1 (esquerda) corresponderiam à “equipe”. Assim, sugerimos que poderia ser compreendida como paráfrase o *equipe/grupo de pessoas com suas mãos sobre a comida*. Por sua vez, tomando o SD “esta iniciativa”, o sentido de “iniciativa” poderia ser entendido como “panela comum”. Identificamos também um gesto de interpretação como ponto de resistência na SD “seguiremos todos os domingos até poder

parar a panela”. No verbo futuro “seguiremos” há um além que dá origem, na conformação do discurso, à possibilidade futura de “parar a panela”. Esta seria a possibilidade de novas conformações de sentido e novas conformações de sujeito. Num exercício de paráfrase, tomamos o uso da palavra “parar” como equívoco aos sentidos de *levantar* e ao sentido de *deter*.

Esta seria a possibilidade de novas conformações de sentido e novas conformações do sujeito, diferentes daquelas produzidas pela evidência e efeito de sentido. Como hipótese, pensamos que este outro lugar futuro, onde as pessoas poderiam sempre *parar* a panela, tornaria possível um lugar onde não seria necessário “*seguir*” com esta “*iniciativa*”, senão que *detenha-se/pare* a *iniciativa*, pois a panela de todos ficaria sempre *parada/levantada*.

### Recortes 3 e 4



Passamos aos recortes três e quatro. O recorte da esquerda é uma publicação da conta “ollarevolucionaria”, e o recorte da direita é uma fotografia chamada “Sergio Valech entregando ajuda numa povoação”, seleccionada do Arquivo da Vicaría de la Solidaridad.

Destacamos algumas sequências discursivas. O comentário do director da DIDECO afirma a “colaboração” da Panela Comun e se identificam como “gestores do município”. Por sua vez, a conta ollarevolucionaria agradece o “apoio” para “seguir com a nossa panela”.

No exercício de des-linearização da imagem, podemos observar na relação corpo-entorno um gesto de interpretação em comum: observamos a *entrega* ou *apoio* que vem do exterior, de um corpo que se posiciona como representante de uma determinada instituição que *entrega* ou *apoia*. Observamos as pessoas que recebem à esquerda da formulação visual, e as que entregam à direita, situadas numa fronteira entre o *exterior* e o *interior* de um determinado recinto. Assim, pode-se compreender o gesto de interpretação como o sentido de participação de uma instituição na relação corpo-corpo, sendo a pessoa da instituição um *exterior que ajuda* ou *entrega* à Panela Comun.

Tomamos as palavras usadas “desenvolver” e “seguir”, nas quais destacamos um gesto de interpretação referente ao tempo e continuidade, e tomamos a SD “continuaremos cozinhando com mais amor e revolução para

o povo”; propondo que, a palavra “desenvolvimento” nos permita entender o efeito de sentido em conjunto com as SD de “ seguir” e “ seguiremos ... com mais”. O uso da palavra “mais” é destacado para entender os limites da paráfrase do “desenvolvimento”, aludindo que este último não significaria em relação ao tempo como algo que deveria permanecer contínuo e inalterado, mas, ao contrário, uma relação ao tempo onde, no futuro, haveria um “mais... amor e revolução para o povo”. Propomos outra deriva de sentido seguindo a paráfrase sugerida no recorte 1: um tempo futuro em que todos *detenha/pare a Panela Comum/iniciativa*, pois a panela de todos ficaria sempre *parada/levantada*.

## Recortes 5 e 6



Nestes recortes vemos a conta *carrete.con.cristo*. Que organiza uma Panela Comum ao lado duma Virgem. O recorte da direita é uma fotografia tirada por Clarisa Hardy para o seu livro “panelas mais a fome é igual a dignidade”. Coleção de experiências populares” publicada pelo Programa de Economia e Trabalho PET (1986).

Enfatizamos o signo emoticon de “mãos” e “corações” como partes do corpo que aparecem juntamente com a sequência discursiva “pequenas coisas com grande amor”. A palavra “cristo” no nome da conta permite-nos compreender o gesto de interpretação na paráfrase do amor y coração em relação a cristo, entendido como amor cristão. No discurso institucional da Vicaría de la Solidaridad e do SEPADE, o lugar do “amor” e da “solidariedade” é primordial. O discurso de ambas instituições o situa nas suas atividades, missões e trabalho. A imagem das mãos e o coração na *panela comum* traria consigo o *amor* para o *próximo* ou *necessitado*.

Por outro lado, nas formulações visuais, observamos duas ordens de corpos. Por um lado, uma série de indivíduos que estão esperando com as *mãos para baixo* e os olhos voltados para horizontes diferentes, e aqueles que estão trabalhando na comida, com as mãos e os olhos voltados para ela. Na formulação visual diferenciamos o lugar daqueles que participam da Panela Comum na relação corpo-corpo, daqueles que não participam, pelo gesto interpretativo de ter suas *mãos sobre o alimento*.

## Recortes 7 e 8





Finalmente, o recorte 7 mostra uma publicação da conta “vegasolidaria”, localizada em Vega Central de Santiago. Este mostra a noite e as pessoas ao ar livre em uma rua, onde há lojas fechadas no fundo. A fotografia no recorte 8 é publicada no livro escrito por Hardy (1986).

Observa-se um veículo do qual estão sendo retirados sacos com caixas de plástico, nas quais há alimentos. Novamente, encontramos a diferença entre as pessoas que são parte da Panela Comum e aquelas que não o são, nos gestos de interpretação na formulação visual como aquelas que estão vestindo roupas de plástico, que têm acesso ao alimento do veículo e que o entregam.

Finalmente, nestes últimos recortes vemos a relação corpo-entorno com respeito ao transporte. Um carro na publicação acima, e um carrinho de mão na fotografia abaixo. Destacamos a sequência discursiva da hashtag “#QueNadieMueraDeHambre”, onde o verbo “muera”, alude a um tempo hipotético em que seria plausível que pessoas fora da Panela Común morressem de fome. Assim, seria localizado um ponto de resistência à possibilidade de morte por fome.

Assim, tomo as paráfrases sugeridas *deter/para a iniciativa/panela comum*, na possibilidade futura em que *todos possam levantar/parar a panela*, para propor a hipótese de que, a possibilidade de morte por fome poderia estar em relação parafrástica com *não ser capaz de parar/deter a panela*. Desta forma, sugerimos a hipótese de que as Panelas Comuns resistiriam a que fosse impossível *levantar/parar a panela*, ou à *possibilidade de morrer de fome*. Resistências relacionadas com um contexto em que o direito fundamental à alimentação aparece numa

relação parafrástica e interdiscursiva no material digital.

## Conclusões

Seguindo a Lagazzi (2015a), na criação da cena prototípica, com relação ao Corpo encontramos nas formulações visuais de Instagram diferentes grupos de mulheres. Elas se encontram *transportando*, *cozinhando*, *entregando*, *posando*, *comendo* e *recebendo*. Com relação ao entorno, encontramos nas formulações visuais a rua, interiores ou pátios, cozinhas, mesas ou sem mesas, transportes ou veículos. O que o exercício parafrástico e a des-linearização da imagem proporcionaram, são as relações corpo-entorno em relação aos *alimentos* e às *mãos*.

Assim, nas paráfrases propostas *equipe/Interior/Panela Comum*, *exterior/receptor*, e *exterior/colaborador*, a imagem desses corpos foi encontrada em uma relação de exterioridade com outros corpos em diferentes instâncias. As imagens trazidas são as da *equipe/Panela Comum* com suas *mãos entregando*; das *mãos recebendo*; das *mãos transportando*; e das *mãos cozinhando*. Ao mesmo tempo, aparecem corpos exteriores, como aqueles que *esperam*, *entregam*, *recebem* e/ou *comem*. Desta forma, propõe-se que a cena prototípica seja a imagem na relação corpo-entorno da *equipe com suas mãos transportando*, *preparando*, *cozinhando* e *entregando alimentos a um exterior de indivíduos que não puderam parar a panela e que, por sua vez, recebem implementos de um exterior colaborador, resistindo à possibilidade de morte por fome*.

Os arquivos dos anos 70 e 80 trazem como historicidade elementos das Panelas Comuns daquela época, aparecendo na cena prototípica construída: uma imagem observada durante o ano 2020 no Chile foi também observada no período da ditadura civil-militar. Os elementos relacionados ao contexto de produção das fotografias históricas só existiriam hoje numa imagem trazida de volta pela memória, não nas formulações visuais das publicações de IG, senão que seriam elementos pré-construídos que condicionam como exterioridade a produção de sentido hoje. Os actuais gestos de resistência podem ser entendidos pelos efeitos de sentido que deslizam-se de outro contexto de produção. Estes sentidos históricos trariam a imagem dos sentidos de pobreza, escassez, emergência, necessidade, violações dos direitos humanos, desemprego, e trariam os sentidos das acções organizadas da população, territoriais e institucionais como resposta de resistência à possibilidade de morte pela fome, ou seja, a falta do direito fundamental à alimentação.

Finalmente, o que procurámos propor com esta investigação é oferecer um ponto de vista investigativo teórico-metodológico para abordar a compreensão dos sentidos em torno dos direitos humanos de uma forma que considere os determinantes discursivos e históricos das publicações em plataformas digitais. Tendo em conta que existem múltiplas derivações do sentido dos direitos humanos (e a heterogeneidade dos temas deste congresso também o confirma), observamo-los em diferentes posições discursivas e reme-

tendo a diferentes formações discursivas, actuais e históricas, institucionais e não institucionalizadas. Aqui haveria uma característica específica de como a produção do sentido em torno dos direitos humanos pode ser trabalhada em plataformas digitais e como se resiste a favor - ou contra – destes.

## Referências

Castillo Oropeza Oscar Adán; López Valdéz Nallely. **El desastre es el mensaje. Un análisis de la prensa escrita y Facebook, sobre las inundaciones en Tultitlán, México.** Revista Encuentros. Universidade Autónoma do Caribe. Vol. 17-01 de enero-junio, 2019

Gurevich, Ariel. **El tiempo todo en Facebook.** Aposta. Revista de Ciencias Sociales, 69, 217-238, <http://apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/gurevich.pdf>, 2016.

Hardy, Clarisa. **Hambre + Dignidad = Ollas Comunes.** Colección de experiencias populares. Programa de Economía del Trabajo PET, 1986.

Lagazzi, Suzy. **O recorte significativo na memória. O Discurso na contemporaneidade.** Materialidades e Fronteiras, 67 - 78. (F. Indursky, M. Ferreira, & S. Mittmann, Edits.) São Carlos: Claraluz, 2009.

Lagazzi, Suzy. **Delimitações, Inversões, deslocamentos em torno do Anexo 3. Estudos do Texto e do Discurso.** O discurso em contrapontos: Foucault, Maingueneau, Pêcheux., 311-331. (S. Lagazzi, E. Romualdo, & I. Tasso, Edits.) São Carlos: Pedro & João, 2013a.

Lagazzi, Suzy. **A imagem do corpo no foco da metáfora e da metonímia.** 2(1), Vitória da Conquista, 104 - 110. São Carlos: REDISCO, 2013b.

Lagazzi, Suzy. **Trajetos do sujeito na composição fílmica.** (G. Flores, S. Gallo, S. Lagazzi, N. Neckel, C. Pfeiffer, & M. Zoppo-Fontana, Edits.) Análise de Discurso em Rede: Cultura e Mídia, 3, 23 – 29, 2017.

Lagazzi, Suzy. **Entre o amarelo e o azul: A história de um percurso.** Línguas e instrumentos linguísticos (44), 290 – 316, 2019. doi:10.20396/lil.v0i44.8657818

Lagazzi, Suzy. **Paráfrases da Imagem e Cenas Prototípicas: em torno da Memória e do Equívoco.** (Eds. G. Flores, N. Neckel, & S. Gallo) Análise de Discurso em Rede: Cultura e Mídia, 177 – 189, 2015.

Melella, Cecilia Eleonora. **Migración y TIC: Identidades andinas en Facebook, en La Trama de la Comunicación,** Vol. 20 N. 1, Anuário do Departamento de Ciências da Comunicação. Faculdade de Ciências Políticas e Relações Internacionais, Universidade Nacional de Rosário. Rosário, Argentina. UNR Editora, janeiro a junho 2016, p. 073-088. ISSN 1668-5628 - ISSN digital 2314-2634, 2016

Meneses, Daniela. **“Con Mis Hijos No Te Metas”:** un estudio de discurso y poder en un grupo de Facebook peruano opuesto a la «ideología de género»; em Revista Anthropologica vol.37 no.42 Lima. Doi: <http://dx.doi.org/10.18800/anthropologica.201901.006>, 2019.

Norma, Evelyn. **Análisis del discurso visual de Facebook. Un proceso de empo-deramiento social y desacralización del poder de Hosni Mubarak.**

Revista ESTUDIOS DE ASIA Y ÁFRICA, VOL. 52, NÚM. 1 (162), 2017, PP. 61-96, 2017.

Oliveira, Adorno de. **Discursos sobre o Eu na composição autoral do vlogs. Tese de doutorado para obtenção do título de Doutor em Linguística.** Instituto de Estudos da Linguagem da Universidade Estadual de Campinas, sn, 2015.

Orlandi, Eni. **Análisis de Discurso. Principios y procedimientos.** Tradutora Elba Soto. Santiago, Chile: Editorial LOM, 2014.

Pêcheux, Michel. **Delimitações, Inversões, Deslocamentos.** 19, 7 - 24. (J. H. Nunes, Trad.) Campinas, São Paulo, Brasil: Cad. Est. Ling, 1990.

Pêcheux, Michel. **Semântica e Discurso. Uma Crítica à Afirmação do Óbvio** (3 ed.). (Ed. P. Orlandi, L. Chacon, M. Gonçalves, & S. Mabel., Trans.) Campinas, São Paulo, Brasil: UNICAMP, 1997.

Pérez, Emmanuel. **Las significaciones del #Cambio: análisis del discurso político de Mauricio Macri y Daniel Scioli en Facebook;** em REA, N° XXIII, 2017; Escola de Antropologia - FHUMYAR - UNR; pp. 229-243, 2017.

Revelles-Benavente, Beatriz. **Discursos políticos feministas en la era digital: análisis del discurso desde los nuevos materialismos de la cibercampaña #BringBackOurGirls.** Debats. Revista de cultura, poder y sociedad, 134(2), 43-59. DOI: <http://doi.org/10.28939/iam.debats-134-2.4>, 2020.

Servicio Evangélico para el Desarrollo SEPADE. **SEPADE 30 años.** Concepción, Chile, 2005.

Vicaría de la Solidaridad. **Sexto año de labor.** Arzobispado de Santiago, Santiago, Chile: Vicaría de la Solidaridad, 1981.

Apoio Cultural:



[www.edbrasilica.com.br](http://www.edbrasilica.com.br)  
[contato@edbrasilica.com.br](mailto:contato@edbrasilica.com.br)



[www.edicoesbrasil.com.br](http://www.edicoesbrasil.com.br)  
[contato@edicoesbrasil.com.br](mailto:contato@edicoesbrasil.com.br)

# Anais de Artigos Completos - Volume 1 VII CIDHCoimbra 2022

## Organizadores:

Vital Moreira  
Jónatas Machado  
Carla de Marcelino Gomes  
Catarina Gomes  
César Augusto Ribeiro Nunes  
Leopoldo Rocha Soares



ISBN 978-65-5104-023-8



9 786551 104023 8

