



# CONFLUÊNCIAS

revista interdisciplinar de sociologia e direito

vol.23, n.1  
abril/2021

issn eletrônico 2318-4558  
issn impresso 1678-7145



Programa de Pós graduação  
em Sociologia e Direito



Programa de  
Pós-Graduação em  
Sociologia e Direito



Universidade  
Federal  
Fluminense

# **CONFLUÊNCIAS**

## **Revista interdisciplinar de sociologia e direito**

**VOLUME 23, Nº 1**

Niterói: Editora PPGSD-UFF, abril de 2021

[www.confluencias.uff.br](http://www.confluencias.uff.br)

Programa de Pós-Graduação em  
Sociologia e Direito – UFF

ISSN 1678-7145 || E-ISSN 2318-4558

Rua Tiradentes, 17 (Térreo) – Ingá –  
Niterói, -RJ - CEP: 24.210- 510  
(Faculdade de Direito – Campus II)

Telefone: (+55 21) 3674-7477  
E-mails: [confluenciasuff@gmail.com](mailto:confluenciasuff@gmail.com)

**EDITORES:** Maria Alice Nunes Costa e Carla Appolinário de Castro

**Coordenador Editorial:** Eduardo Barbuto Bicalho

**Corpo Técnico Editorial:**

Anna Carolina Cunha Pinto  
Luiza Alves Chaves  
Mylena Devezas Souza  
Thiago Opolski

**Editora de Normas:** Mara Magda Soares

**CAPA:** Desenho e composição gráfica de Sara Baptista | @Saizbel

Todos os direitos reservados. Os artigos publicados são a expressão exclusiva das posições intelectuais de seus respectivos autores e não do conselho editorial ou da revista.

Os artigos publicados poderão ser livremente reproduzidos em qualquer meio, desde que sejam feitas as devidas referências aos autores e à revista.



## CONSELHO EDITORIAL

Boaventura de Sousa Santos (Universidade de Coimbra, Portugal)  
Carmem Lucia Tavares Felgueiras (UFF, Brasil)  
Carla Appolinário de Castro (UFF, Brasil)  
Edmundo Daniel dos Santos (Université d'Ottawa, Canadá)  
Henri Acserald (UFRJ, Brasil)  
Joaquim Leonel de Rezende Alvim (UFF, Brasil)  
Juliana Neuenschwander Magalhães (UFRJ, Brasil)  
Luís Antônio Cunha Ribeiro (UFF, Brasil)  
Marcelo Pereira de Mello (UFF, Brasil)  
Maria Alice Nunes Costa (UFF, Brasil)  
Maria Geralda de Miranda (UNISUAM, Brasil)  
Mónica María B. Rúa (Universidad de Medellín, Colômbia)  
Napoleão Miranda (UFF, Brasil)  
Raul Francisco Magalhães (UFJF, Brasil)  
Tamara Tania Cohen Egler (UFRJ, Brasil)  
Wilson Madeira Filho (UFF, Brasil)

## SUMÁRIO

<b>Apresentação</b> – <i>Maria Alice Nunes Costa e Carla Appolinário de Castro</i>	<b>5</b>
<b>A Subserviência do Estado ao Capital: notas introdutórias para entender o controle e a dominação no Brasil</b> – <i>Igor Alves Noberto Soares</i>	<b>6</b>
<b>Conollianlidade do Poder e as Oito Mil Famílias Fantasma de São Bernardo do Campo (SP)</b> – <i>Cecília Bojarski Pires</i>	<b>28</b>
<b>Casamento Civil e Modelo de Família no Município de Cruzeiro (SC): mudanças e permanências no contexto da laicização do estado brasileiro sob uma ótica histórico-constitucional</b> – <i>Martin Magnus Petiz e Silmei de Sant’Ana Petiz</i>	<b>42</b>
<b>O Programa de Aquisição de Alimentos e suas Contribuições para Segurança Alimentar e Nutricional na Comunidade de Planalto Rural no Norte de Minas Gerais</b> – <i>Rony Enderson Oliveira, Silvia Regina Paes e Célia Lopes Azevedo</i>	<b>72</b>
<b>Exposição da Necropolítica do Estado Brasileiro pelo Hip Hop: uma análise dos textos de Djonga e Mbembe</b> - <i>Marco Túlio Corraide</i>	<b>93</b>
<b>Levantamento Bibliográfico sobre as Cotas Étnico-Racias em Concursos Públicos para a Magistratura</b> – <i>Daniel André dos Santos Farias, Shirlena Campos de Souza Amaral e Silvia Alicia Martínez</i>	<b>109</b>
<b>Entre Carimbos e Espingardas: a resistência do povo indígena Krenak presente na jurisprudência do STF</b> – <i>Diego Jeangregório Martins Guimarães e Haruf Salmen Espindola</i>	<b>136</b>
<b>Fragmentação Partidária e a Cláusula de Desempenho da Emenda Constitucional N. 97/2017: uma análise dos aspectos ideológicos dos estatutos partidários</b> - <i>Isabela Bichara de Souza Neves</i>	<b>153</b>
<b>Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania de Ponta Grossa/PR: uma análise de conjuntura da sua criação</b> - <i>Paloma Machado Graf e Silvana Souza Netto Mandalozzo</i>	<b>180</b>
<b>Estudos Organizacionais: por uma teorização crítica da empresa a partir do ferramental Habermasiano</b> - <i>Natalia Maria Ventura da Silva Alfaya e Luiz Gustavo Tiroli</i>	<b>201</b>



<b>Execução Penal Restaurativa: a apuração das faltas disciplinares nos estabelecimentos penais e a justiça restaurativa como alternativa de solução de conflitos</b> - <i>Tarsis Barreto Oliveira, Paulo Sérgio Gomes Soares e Fabrício Silva Brito</i>	<b>217</b>
<b>RESENHA: Direiro versus Sociedade: o direito estatal como um direito de ninguém</b> - <i>Arísio Antonio Fonseca Junior</i>	<b>242</b>

## APRESENTAÇÃO

A Confluências – Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito, periódico editado pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD/UFF) apresenta em sua primeira edição de 2021, 11 artigos e 1 resenha. Os temas abordados envolvem pesquisas sobre as tensões contemporâneas entre o Estado brasileiro e a política econômica nacional e internacional, dialogando sob os pontos de vista sociológico e do direito, de forma interdisciplinar.

A resenha desta edição apresenta e analisa o livro *Nobody's Law: legal consciousness and legal alienation in everyday life*, do autor Marc Hertogh.

Esperamos que a leitura possa iluminar novos anseios de análises sobre o Brasil, as fortalecendo cientificamente no âmbito das ciências sociais e humanas.

Boa leitura!

*Maria Alice Nunes Costa*

*Carla Appolinário de Castro*

**Editoras**

## A SUBSERVIÊNCIA DO ESTADO AO CAPITAL: notas introdutórias para entender o controle e a dominação no Brasil

Igor Alves Noberto Soares

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e  
Centro Universitário Doctum de Teófilo Otoni

### RESUMO

Este artigo tem por objetivo perquirir quais fatores levaram o Estado ao exercício do controle e da dominação da pessoa rotulada como diferente, no decorrer da história do Brasil, com vistas à manutenção dos interesses econômico-políticos do capital. Nota-se, decerto, a convergência multidisciplinar dos contributos da Filosofia Radical, da Teoria Crítica do Estado e da Sociologia, em abordagem bibliográfica, o que sustentou a análise da temática a partir de casos concretos. Tal metodologia permitiu entender a origem do discurso controlador, presente na oficialidade dos órgãos estatais, e a condução de um processo excludente e impeditivo de qualquer ato de resistência. Por essa razão, os resultados obtidos concluem pela relação entre controle e dominação no bojo do Estado com a manutenção do *status quo*, o que preservará a ordem estabelecida em subserviência ao poder do capital.

**Palavras-Chave:** Estado. Controle. Dominação.

## THE SUBSERVIENCE OF THE STATE TO CAPITAL: introduction to understand the control and the domination in Brazil

### ABSTRACT

This article aims at ascertaining which factors led the State to exercise control and domination of the person labeled as different, throughout the Brazil's history, with a view to maintaining the economic-political capital's interests. The multidisciplinary convergence of the contributions of Radical Philosophy, Critical State Theory and Sociology, in a bibliographic approach, which supported the analysis of the theme based on concrete cases, can certainly be noted. This methodology made it possible to understand the origin of the controlling discourse, present in the officiality of the state organs, and the conduction of a process excluding and preventing any act of resistance. For this reason, the results obtained conclude the relationship between control and domination in the bulge of the State with the maintenance of the status quo, which will preserve the order established in subservience to the power of capital.

**Keywords:** State. Control. Domination.

Recebido em: 22/05/2020

Aceito em: 29/12/2020

## INTRODUÇÃO

O início do século XXI mostra-se, no decurso da história, tão conturbado como qualquer outro. Na transição entre 2019 e 2020, a pandemia do novo coronavírus (COVID 19) desvelou que a lógica do neoliberalismo nunca esteve tão viva. Em que pese o ressignificado dado às relações sociais e ao próprio sujeito, algumas práticas persistem desconexas com a realidade e os direitos inerentes às pessoas, sobretudo se pensadas a partir da democracia, da igualdade e do gozo das liberdades individuais.

Não por menos, ainda é assustador perceber que o Estado, enquanto organização instituída a partir de um arranjo econômico-político, mantém-se aliado ao poder do capital como forma de manter o *status quo*. Nessa toada, o próprio ordenamento jurídico é realimentado por disposições legislativas que impedem o exercício dos direitos sociais e liberdades individuais dos grupos vulneráveis, por exemplo.

Em alguns dos atos destinados à aplicação da norma jurídica, seja a partir das políticas públicas típicas do Estado-Executivo ou dos pronunciamentos do Estado-Judiciário, torna-se perceptível certa atuação conservadora, no sentido de promover rupturas democráticas para manter a unidade do poder do capital. É necessário entender esse movimento, e, justamente nesse aspecto, concentra-se o problema condutor dessa pesquisa: qual a origem, no Brasil, da dominação do Estado pelo capital e quais as influências desse fato histórico para a ordem jurídica vigente?

Para entender como o Estado ainda sustenta as atribuições sociais a partir da divisão e da exclusão ao permitir a sobrevivência dos estamentos sociais e a manutenção do *status quo*, os principais contributos advirão da Filosofia Radical, com destaque para os contributos de Michel Foucault, da Teoria Crítica do Estado e da Sociologia, na esteira dos escritos de Florestan Fernandes.

Nas linhas iniciais, serão apresentadas as primeiras noções sobre a Revolução Burguesa, em sua base vinculada à sociedade escravista, de matriz colonial, que, com o desenvolvimento típico de um sistema capitalista erigido após a Revolução Industrial, espreitou suas forças para o seio da estrutura estatal, valendo-se de consideráveis rupturas institucionais. Essa leitura é reforçada com o Golpe Militar de 1964, em todas as suas circunstâncias e em consideração à esperta abertura do espaço socioeconômico brasileiro ao capital estrangeiro.

No segundo momento, serão discutidos os conceitos oriundos da biopolítica, a partir das considerações de Michel Foucault, a fim de demonstrar como o Estado Burguês deixou-se sustentar pela necessidade de controle das liberdades individuais. Essa tutela baseada no controle, muitas vezes descomedidas e em desarmonia aos direitos fundamentais, tem por exclusivo objetivo reerguer nova realidade à vida em sociedade, a partir das vontades dos grupos dominantes.

Após breve estudo sobre a Revolução Burguesa e a realidade criada por sua complexa base



no controle das liberdades individuais, nos aspectos cultural, econômico, jurídico e social, serão destacados os múltiplos efeitos pretendidos na esfera do Direito – e como o mundo jurídico, em sua subserviência ao *establishment*, deixou-se fracassar pelo discurso do controle e da dominação. Nesse ponto, serão levantados alguns atos do Estado a partir da utilização dos institutos jurídico para permitir a tutela dos corpos e a manutenção das estruturas jurídicas, o que deixará o Estado Burguês ao serviço de suas elites econômicas.

## **1 A ORIGEM DA DOMINAÇÃO DO ESTADO: A REVOLUÇÃO BURGUESA**

Entender a Revolução Burguesa, no contexto dos acontecimentos histórico-sociais no Brasil, não é tarefa fácil. Há evidente complexidade linguística e destacada importância acadêmica em Florestan Fernandes, cujo papel de pesquisador não se limitou à reprodução da historiografia, mas ao questionamento da própria realidade.

Florestan Fernandes (1976a, p. 203), em precisa síntese, conceitua a Revolução Burguesa como “um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e política que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial”. Esse conjunto está fundamentado na crise do poder oligárquico, que, com o fim da sociedade escravista e o início da República, promoveu situação cujo sistema do capital se reveste de “maturidade e, ao mesmo tempo, de consolidação do poder burguês e de dominação burguesa”.

Em sua gênese histórico-política, o conto sobre a dominação do Estado brasileiro pelas elites burguesas remonta ao mito do descobrimento. Isso porque seria necessário apresentar o arquétipo do dominador como o modelo a ser seguido, a fim de afastar qualquer possibilidade de persistência das culturas locais.

Antes de discutir a Revolução Burguesa, cumpre sustentar alguns fatos históricos tendentes à reprodução do discurso dominador, sobretudo na América Latina, a partir da falácia do descobrimento.

### **1.1 Encobrimento e Modernidade**

O termo descobrimento é usado, equivocadamente e em larga escala, para determinar um forçado encontro - ou a tentativa dominadora. Na verdade, trata-se de empreender explicação sobre a invasão dos europeus aos novos espaços até então não atingidos pelo poder dos reinos, a fim de estreitar suas relações comerciais no contexto de uma modernidade pressuposta.

Para Enrique Dussel (1993, p. 36), o encobrimento compreende a designação mais escorregadia para o termo modernidade, assim entendido o processo pelo qual a América fora conquistada, a partir

de 1492. Nesse sentido, “os habitantes das novas terras descobertas não aparecem como os outros, mas como o Si-mesmo a ser conquistado, colonizado, modernizado, como matéria do ego moderno” (DUSSEL, 1993, p. 36).

Por isso, a condução para a modernidade é discutida como a criação de um espaço de dominação tendente à imposição do modelo de vida europeu, com suas crenças e práticas sociais. Ora, seria necessário demandar essa construção social, pois, caso fossem mantidas as experiências do lugar conquistado, em suas características identitárias, dificilmente haveria a possibilidade de execução dos planos econômicos para salvar as reservas europeias.

A práxis dominante para o processo de acumulação e exploração seria o início oficial da limitação ao exercício das liberdades individuais, basta lembrar os capítulos da história sobre o genocídio institucionalizado dos índios e a adoção das tradições europeias para desenhar os novos padrões sociais.

Em síntese, José Luiz Quadros de Magalhães (2016) explica que, com o encobrimento, seria necessário afastar violentamente os diferentes, uniformizando aqueles que não apresentavam resistência, a fim de prescrever o controle da cultura e das manifestações sociais, fossem elas coletivas ou individuais. Nessa síntese, Eduardo Galeano (2000) explica até mesmo a definição do vestuário adotado pelos povos tradicionais da América Espanhola, tão visíveis na Bolívia e no Peru, por exemplo, em sua cor e volume característicos, como imposição do Rei Carlos III, no final do século XVIII.

Por óbvio, a determinação de uniformizar as vontades individuais tornou-se um projeto de sociedade e de Estado, o que desencadeou enérgicas forças para a identificação dos grupos subalternos e dos grupos estabelecidos. A modernidade, então, com sua conseqüente organização do Estado Moderno, já na estrutura dos tratados pacificadores, permitiu a tomada das instituições públicas pelos interesses dos grupos dominantes. Esse fato é perceptível, sem nenhum pudor, durante toda a história do Brasil, o que lançou inimagináveis braços para dominar e expropriar a matéria prima então conquistada.

No Brasil, conforme indica Florestan Fernandes (1976b), a autocracia é o processo de dominação por meio do qual o Estado, ao satisfazer os ensejos econômicos do capital, impede qualquer possibilidade de ascensão do diferente. E, para tanto, usa de extremada violência para reprimir as pessoas retiradas do convívio estabelecido, a fim de persistir com a manutenção dos privilégios. Não por menos, a autocracia revestirá as práticas socialmente estabelecidas no Brasil, e, por esse motivo, o poder político-social é indiferente ao cotidiano ou às lutas sociais travadas pela igualdade material.

Em salto histórico, a crise política do Império, com a dita abolição da escravatura, em seu aspecto normativo, trouxe às elites dominantes a necessidade de adaptar os seus interesses, postos

desde a formação da sociedade escravista, ao novo momento histórico. Isso prescreveu, de forma lenta, o ajuste das vontades políticas para entender os caminhos pelos quais as novas diretrizes econômicas deveriam perpassar - sobretudo na manutenção dos poderes do *establishment*.

## 1.2 A Revolução Burguesa na construção do Estado

Para entender a Revolução Burguesa, bosquejada entre o fim do Império e as confusões do início da República para sustentar as vontades do sistema capitalista mundial, perpassada no projeto político-ideológico do Golpe de 1964, é necessário perceber como os senhores de escravos, passados à aristocracia no período pós-Independência, se transformam na burguesia assentada na ordem social competitiva (FERNANDES, 1976b).

Diferentemente do espírito revolucionário que depôs, na França do século XVIII, o Antigo Regime Absolutista, em sua manifestação tipicamente burguesa, a realidade jurídica brasileira manteve circunstâncias distintas. Essa questão deságua na virtuosa manutenção do *establishment* como espaço de vivência do seletivo grupo econômico-cultural-político, dotado de reconhecimento e fartos privilégios. Ou seja, não houve a retirada ou até mesmo a substituição dos grupos dominantes, mas a manutenção da nova aristocracia, à mercê dos *outsiders* (ELIAS; SCOTSON, 2000), os que eram mantidos no submundo da vida humana, que sequer seriam considerados como sujeitos de direito.

Contudo, quando os grupos expropriados procuram participar da realidade social, a autocracia então apresentada mostra-se “reacionária e ultraconservadora, dentro da melhor tradição do mandonismo oligárquico” (FERNANDES, 1976b, p. 206), razão pela qual as lutas sociais são simplesmente lidas como desnecessárias e consubstanciam-se como verdadeiros atentados à normalidade das coisas.

A partir da leitura da sociedade escravista, à margem de uma imposição das estratégias da Metrópole, as chamadas economias exportadoras desenvolveram-se de maneira especializada, quanto aos seus setores de produção, para ser subserviente aos motes econômico-financeiros daqueles que as domina. Em breve análise da experiência da América Latina, ainda que seja possível pensar na emancipação da América Espanhola e da América Portuguesa, os esteios da estrutura colonial não deixaram de perseguir as práticas institucionais, ainda expostas pelo capitalismo moderno, o que impedia a verdadeira desconstrução do mundo colonial (FERNANDES, 1976a).

A questão econômico-social perpassada na América Latina é amplamente detalhada por Eduardo Galeano (2000), que, ao expor o apossamento das reservas econômicas nos espaços dominados para satisfazer as necessidades das elites europeias, delinea como a vida das colônias consubstanciou-se na exploração. Seria necessário, para além do aprisionamento econômico, mirar a

definição dos padrões culturais nos espaços encobertos pela dominação, e, por isso, o controle das vontades sociais se legitimou com instrumento para atingir o domínio econômico.

Considerando as necessidades típicas do sistema do capital, a escravidão mostrou-se como instrumento de *status* social e poder econômico ao gerir um ambiente típico. Enquanto atividade comercial, a acumulação de escravos como direito de propriedade resta constituída como espaço próprio e rico em suas negociatas, altamente importante para a visão da exportação dos produtos manufaturados nas colônias em direção às Metrôpoles.

Com o declínio da produção do ouro, a busca por novos mercados, a vinda da família real ao Brasil, em 1808 (em virtude do embargo econômico promovido pela França), e, mais adiante, a abertura dos portos, o capitalismo moderno concentra-se em fase de transição. Isso porque a Metrôpole, antes distante do espaço da exploração, agora se instalada no cerne da Colônia, fazendo-se parte da vida cotidiana dos dominados, sem, contudo, alterar sua superioridade autocrática (FERNANDES, 1976a).

A fase do capitalismo moderno perdura até 1860, rompida com as novidades econômicas trazidas com a Revolução Industrial, com a percepção do capitalismo competitivo. Há forte gerência e participação política da nova aristocracia brasileira, que, diante da crise do ouro, percebe a importância do café e de outros produtos como meios de acumulação do capital. Esse fator trará ao Brasil outra espécie de mão de obra estrangeira, então localizada na Europa, para assegurar o cultivo das novas culturas.

Para Florestan Fernandes (1976a, p. 13), a crise final da produção escravista, no Império, tem seu ápice pelas “transformações históricas, pelas cisões, rupturas e convulsões que converteram o abolicionismo numa revolução do branco para o branco”, ou seja, dentro da própria ordem, mantendo os arranjos econômicos inalterados. Por isso, a pressuposta transformação social ocorre de dentro para fora, sem se preocupar com a efetividade de direitos daquelas pessoas que, jogados à própria sorte, não possuíam o amparo do Estado para manter os seus direitos mais basilares.

É importante conhecer o evento abolicionista, em 1888, e a reduzidíssima participação da pessoa negra na luta pela emancipação de sua condição escravizada, no contexto da chamada Abolição da Escravatura. Antes disso, é preciso entender que a alteração da condição escravagista não fora suficiente para garantir *status* de sujeito de direitos, o que restou injustamente impedido pela força da autocracia criada com a força do capital.

O capitalismo competitivo, contudo, é marcado pela falta de habilidade das elites brasileiras com as consequências da Revolução Industrial, deixando-se planejar pelo comércio externo, agora imbuído “não só do excedente econômico, mas de todas as riquezas e de todas as forças econômicas vivas, reais ou potenciais, materiais ou humanas, essenciais ou secundárias” (FERNANDES, 1976b, p. 272). Nesse momento, o capitalismo competitivo demonstrava-se ainda mais agressivo na tomada

da estrutura política, algo típico da autocracia, tendo em vista a necessidade de manutenção do próprio sistema.

A fase do capitalismo competitivo se estende até a década de 1930, aproximadamente, quando, por uma série de transformações, assumirá nova roupagem com o Golpe Militar de 1964, no contexto do capitalismo monopolista. Não poder menos, a passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista tem seu ápice com o Golpe Militar de 1964, tendo em vista certa abertura das regradas mercantis às pressões de toda ordem.

A nova ordem emanada do capitalismo monopolista mostrou-se afeita ao “desenvolvimento desigual da periferia” e “se torna mais perverso e envenenado” (FERNANDES, 1976b, p. 272), crescendo em proveito dos recursos internos e com os meios de arrecadação do poder econômico. Nessa toada, ressurgem a insurreição das novas elites dominantes, que, ainda não inseridas em larga escala no espaço estatal, pretendem dele se apossar.

Para Florestan Fernandes (1976a, p. 286), a nova ordem econômica “forçará as classes dominantes e suas elites a procurarem aliados para fora de suas fronteiras e a se colocarem os problemas econômicos, sociais e políticos também à luz dos interesses das classes baixas”, o que impediria “qualquer evolução efetivamente nacional e democrática do regime republicano”.

No Brasil, a ruptura democrática com a ordem constitucional, baseada à época na Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1946, pode ser explicada com o Golpe Militar de 1964, auxiliada pela ingerência econômico-estrutural do capital norte-americano. Para viabilizar o discurso dominador das elites econômicas, fora necessário inventar inimigos ocultos (o comunismo) e impedir qualquer tentativa de distribuição de renda ou de reforma agrária, diante da ameaça promovida pela luta de classes.

A Revolução Burguesa bem se desenvolveu para permitir a manutenção da estrutura do Estado, do pensamento, da economia, das regras do mercado e das estruturas do poder nas mãos dos estabelecidos. O pensamento colonial, com a exploração do escravo, deu lugar à práxis do poder burguês, tomador do ambiente e dos meios estatais, pelas regras do poderio burguês e seu projeto neoliberal para as pautas dominantes.

Essa via, portanto, não se compromete com o espaço democrático ou em respeito às realidades locais demarcadas nos direitos de identidade e do exercício das liberdades individuais, mas tão somente com um projeto reforçado para o poderio burguês. Pela via da dominação, que aqui podemos denominar contemporaneamente como um projeto de sociedade excludente, a tomada do Estado, dos meios de produção, do mercado e das liberdades balizará os atos de aprisionamento das diversidades.

A sociedade brasileira, ainda carente de um plano político para a emancipação da pessoa humana, e ainda vinculada ao sistema de acumulação material, vê-se alarmada com o enfrentamento das questões socialmente demarcadas, como a criminalização da pobreza, a usurpação do espaço

público pelas elites o desmonte aos direitos sociais e às garantias participativas. Essa nota, nada mais pode se constituir como um problema social sustentado pela ausência de uma proposta popular para o exercício cidadão e democrático da práxis social.

Nesse primeiro ponto, por fim, é possível caracterizar a Revolução Burguesa como movimento complexo, de múltiplas faces, a partir de uma estrutura capitalista alicerçada primordialmente como base da exploração da Colônia, que, com o passar do tempo, se aprimora para permitir a abertura do espaço mercantil ao exterior (a Metrópole). Contudo, a Revolução Burguesa não termina aí: é necessário tomar o espaço comum e a estrutura estatal para satisfazer os interesses das elites dominantes, assombradas com a luta de classes, com a manutenção do poder burguês e a expansão do seu domínio.

A dominação pela Revolução Burguesa deu certo, atingiu seu objetivo e jogou, no bojo estatal, série de amarrações bem pensadas para legitimar o exercício do controle pelos detentores do poder no sistema econômico. E o ordenamento, ao levar em consideração o atual ensejo jurídico-político, percebe-se claramente como o sobrecarregado sistema do capital prejudicou o desenvolvimento primaz da pessoa humana enquanto titular de direitos.

Contudo, será necessário arquitetar outra estrutura de controle. O Estado, dominado pelo aparato burguês, atingiu seu prêmio econômico. Agora, é de suma importância assumir a tutela das liberdades individuais, castrando-as para manter o *status quo*. Ou seja, primeiro vem a dominação do próprio Estado, tornando-o produto das forças econômicas das classes políticas estabelecidas e, por conseguinte, o controle para impedir qualquer possibilidade de ameaça à ordem pressuposta.

## **2 A ORIGEM DO CONTROLE DAS LIBERDADES INDIVIDUAIS: O MUNDO INSERIDO NA VIGILÂNCIA**

No contexto das transformações estatais, a dominação é o processo que antecede o controle. Ou seja, primeiro o Estado é dominado pelas elites econômicas, que se apossam de suas funções. Depois disso, o Estado controla para manter a dominação. Por isso, o termo biopolítica acompanhará a reflexão de grande parte dos escritos sobre o controle dos corpos, a vigilância e a desobrigação do Estado com o sujeito excluído, fruto do processo de apropriação do próprio Estado pelas elites econômicas.

Enquanto termo de relevante criticidade, a biopolítica foi abordada pela primeira vez por Michel Foucault durante uma conferência realizada no Rio de Janeiro, em 1974, a fim de entender o aporte histórico sobre o nascimento da Medicina Social. Nesse tema, Foucault pretendeu expressar como a organização da saúde pública, entre os séculos XVIII e XIX, arquitetou-se a partir das rupturas em relação aos métodos e o objeto da ciência médica, na concepção do que é o cuidado e o que é a

doença, sobretudo na Europa (PELBART, 2003).

Segundo Michel Foucault (1989), o capitalismo acabaria por renovar os padrões sobre as práticas medicinais até então percebidas. Para tanto, haveria a passagem da medicina coletiva para a medicina privada, principalmente com o desenvolvimento de novas técnicas destinadas ao atendimento. Ainda de acordo Michel Foucault (1989), esse intento viabilizou a tradição do atributo coletivo ao espaço individual, em espécie de ato vigilante, mas dotado com certa nota de controle dos viventes em cada espaço.

Por isso, o controle “da sociedade sobre os indivíduos não se opera simplesmente pela consciência ou pela ideologia, mas começa no corpo, com o corpo. Foi no biológico, no somático, no corporal, que, antes de tudo, investiu a sociedade capitalista” (FOUCAULT, 1989, p. 82). E, na aquela crítica às alterações dos padrões médicos, Michel Foucault (1989, p. 82) ainda afirmaria: “o corpo é uma realidade biopolítica; a medicina, uma estratégia biopolítica”.

Para além do seu brado crítico sobre a interferência do capitalismo no controle biológico, o que significaria, então, a biopolítica e qual a sua relação com o Estado? No decorrer desse texto, é possível considerá-la um projeto para a alteração das propostas destinadas ao controle da experiência humana, a fim de trazer, ao espaço coletivo, a decisão sobre atributos próprios do lugar privado. A partir do século XVII, conforme abordado por Foucault (1989), havia determinada metodologia para o controle da vida, levando em consideração o poder disciplinar das instituições e das vontades coletivamente vislumbradas na vida social.

Contudo, na transição entre os séculos XVIII e XIX, com o aperfeiçoamento das práticas do mercado para o exercício do capitalismo, o Estado se apossa de nova prática para o controle das liberdades individuais, sobretudo porque o corpo, agora, é o meio de trabalho da massa. Por esse motivo, surge o conceito de população como problema político (FOUCAULT, 2000), que, dada a sua característica nascente ao esforço para o capital, deve ser dirigida pelas estruturas e forças estabelecidas.

A biopolítica incidirá na tecnologia utilizada pelas forças de controle abrangidas pelo próprio Estado, dominadas pelas estruturas do poder econômico típicas da passagem do século XVIII para o século XIX. Surgem, nessa toada, a relação com a decisão sobre o direito da vida e da morte, bem como no dever de normalização das condutas, pois o ordenamento jurídico, na modernidade, não sabe entender e valorizar as diferenças.

Não por menos, Michel Foucault (2000, p. 286) determina:

em certo sentido, dizer que o soberano tem direito de vida e de morte significa, no fundo, que ele pode fazer morrer e deixar viver; em todo caso, que a vida e a morte não são desses fenômenos naturais, imediatos, de certo modo originais ou radicais, que se localizariam fora do campo do poder político.

Se a biopolítica é a necessidade de interlocução do soberano com os caminhos da vida política social, dimensionando o exercício da vida e postura da morte, o biopoder é justamente a metodologia pela qual passam as localidades em relação ao investimento da biopolítica. Ou seja, o biopoder constitui-se um conjunto organizado em estratégia geral de poder (FOUCAULT, 2008), adotado soberanamente em cada território, a fim de permitir o controle biológico no exercício político.

Nessa nota, tem-se o exemplo da baixíssima participação de mulheres e negros na política, mesmo em composição numérica da maioria da população, além das dificuldades enfrentadas pelos estudantes de escolas públicas quando do acesso ao Ensino Superior. Em que pese a existência de políticas públicas para tanto, criadas no contexto dos governos democráticos, ainda há certa recusa das estruturas sociais em aceitar a ocupação de determinados espaços, até então reservado para os filhos e filhas das elites, por pessoas de outro contexto.

Em outro ponto, Roberto Esposito (2017) conceituará a tanatopolítica em perspectiva atualizada, levando em consideração a opção do Estado também ao prescrever quem deve morrer. Isso significa dizer que os órgãos estatais também sustentarão a violência e a morte dos inimigos do regime, a partir de ações ou omissões tendentes ao silenciamento dos grupos de resistência e de oposição à ordem vigente. Ou seja, o Estado escolhe quem vive e quem morre, segundo a ótica do poder instalada quando do processo de sua dominação, unindo as suas funções em torno dessa proposta.

É correto lembrar, em Montesquieu, que a separação das funções estatais serve para trazer democraticidade ao exercício do poder político, sob a titularidade do povo (GOYARD-FABRE, 1999). Por óbvio, essa separação não objetiva a cisão estanque entre as funções estatais, sobretudo pelas confluências no nominado sistema de freios e contrapesos, mas a impossibilidade de reunião dessas mesmas funções sob a tutela de único órgão ou grupo político, característica típica das ditaduras.

A dominação estatal, no contexto do poder econômico, e o controle dos corpos, em todas as suas possibilidades, conseguiu subverter até mesmo o pressuposto democrático das funções do Estado. O que há de comum entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, senão a composição, em destacado número, de pessoas oriundas das elites econômicas e dos corpos sociais estabelecidos?

Por isso, se a biopolítica luta com a noção de corpo para travar a estrutura da vida e da morte, as práticas do biopoder instrumentalizam a manutenção do *establishment* e das forças organizadoras da descomedida modernidade, sem que, objetivamente, desista do controle dos corpos para satisfazer interesses dominantes. E isso ocorrerá, igualmente, no contexto das funções do Estado, conforme será vislumbrado mais adiante.



Nesse espeque, assuntos como a natalidade, mortalidade, efeitos do corpo e da restrição às liberdades individuais tomarão as discussões dos governos, à mercê de outras lidas mais importantes, como emprego, distribuição da renda e reforma agrária, por exemplo. É essa a estrutura do biopoder: o exercício da regulação da vida e da morte.

A gerência da vida e da morte, decerto, não tem base precípua os pressupostos valorativos da tutela moral na percepção liberdades individuais, mas sim da aplicação de uma falso moralismo para sustentar os axiomas do mercado, a subserviência do Estado ao capital e a perdura dos privilégios do *establishment* travestido dos próprios agentes estatais.

É interessante perceber, nas transformações típicas decorrentes da derrubada das monarquias políticas, sobretudo no período pós-Revolução Francesa, a necessidade de erigir novos espaços para desvelar a interpretação jurídica e a vontade do poder. Isso criará a figura mítica dos indicados pelo mercado financeiro, que, adorada por evidente parcela da população ainda não esclarecida, autorizará a prolação de decisões descomprometidas com a ordem constitucional democrática.

Aos poucos, essa permuta levou aos membros do Estado-Judiciário a identidade de correspondentes dos anseios morais da sociedade, como a conhecida figura mitológica de Hermes, o mensageiro da vontade dos deuses, sobretudo em virtude do descrédito político dos agentes públicos vinculados ao Estado-Executivo e ao Estado-Legislativo. Tal aparato é amplamente repercutida nos procedimentos oriundos da Lava-Jato, por exemplo, oportunidade em que os próprios julgadores se revestiram da suposta vontade popular no ato de julgar.

Nesse ponto, merece destaque o questionamento de Ingeborg Maus (2000, p. 187): “não será a Justiça em sua atual conformação, além de substituta do imperador, o próprio monarca substituído”? Ou seja, na tomada do Estado pelo poder do capital, o que justificará a imperiosa necessidade de dominação dos espaços e controle dos corpos, qual a função do Estado-Judiciário ao preencher espaços antes dominados pelo poder político?

Ingeborg Maus (2000), ao tratar a atividade jurisprudencial promovida pelo Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, bem explica a subversão de alguns padrões sociais de colocação do Estado-Judiciário enquanto instituição de veneração popular, sem que fosse possível o questionamento da racionalidade manejada nas decisões proferidas.

Não por menos, para seduzir a credibilidade das decisões justas – e, certamente, inquestionáveis, é igualmente indispensável trazer, à figura do julgador, seu pressuposto senso de justiça. Ora, como manifestar pela adesão do projeto decisório, em seu conteúdo, se o autor do discurso dominante padece de qualquer ranhura moral ou com o compromisso social de interpretar para preservar a ordem?

Em simples resposta, essa ordem exigirá o soerguimento de outra proposta para o Estado-Judiciário, que nem sempre é reservada às demais funções estatais: a tutela dos valores morais da

vida em sociedade. Diante da autoridade judicante previamente constituída, será apresentada a função interpretativa de buscar o sentido da norma e aplicá-lo ao caso concreto, axioma fundante do solipsismo decisório e, mais adiante, do ativismo judicial.

Com essas considerações, e na lógica do Estado controlado pelo capital, é importante que o atributo moral adentre no lugar de fala dos agentes estatais, mesmo sem critério de veracidade. Tal fator, mais a demais, reproduzirá o controle social tão exigido pela estrutura do Estado Burguês, que deixou-se dominar pelos institutos típicos do sistema do biopoder.

### **3 O ESTADO CONTROLADOR: A PRÁXIS DA DOMINAÇÃO PELO DISCURSO**

Se a lógica burguesa se apoderou do Estado, nada mais razoável que propagar, entre os sujeitos em coletividade, o comando real das ações e das ideias. Não é mais inteligível persistir no poder enquanto relação entre a força e a obediência, daí porque o Estado passa a organizar-se para satisfazer a lógica do sistema político na esfera espaço-tempo.

Não por menos, Michel Foucault (1989) já destacava a necessidade de condensação do poder em sua máxima extremidade, por meio das instituições estatais, a fim de legitimar os atos do Estado por meio das normas jurídicas. Ou seja, em rede, o Estado atua para manter padrões sociais da forma como estabelecidos pela autoridade econômica, o que ameaçará qualquer possibilidade de contracultura ou de ruptura aos padrões impostos.

O ensejo dominador do Estado, contudo, não encontra terreno passivo para aplicar sua força. Para conquistar, seria necessário usar da violência institucional como via de sustento da ordem jurídica estimada pelo poder (BENJAMIN, 2011), a fim de repelir qualquer ameaça ao campo econômico lançado. Aliada à violência, o poder simbólico do campo jurídico (BOURDIEU, 1989) acabará por nutrir a impossibilidade de rupturas mais profundas com o *establishment*, já que os membros do campo político também se confundem com os detentores do poder econômico e temporal.

Para justificar a dominação, o aparato estatal formará uma questão ideológica, como bem pretendeu Karl Mannheim (1976), no sentido de reunir as pessoas em torno de um discurso minimamente crível. Não por menos, várias bandeiras são levantadas para sustentar a manutenção do *status quo*. Não é incomum a criação de inimigos do Estado, que ameaça a perenidade do poder dominante, o que fomentará o discurso ideológico em torno de falsas crenças, retroalimentadas pela vontade pressuposta dos grupos dominantes.

E isso tem explicação prática, indicada em determinados casos em que o Estado, por meio de suas funções, repete a lógica do sistema para manifestar o controle sobre a decisão sobre a vida e a morte da diversidade, sem que haja, por outro lado, um projeto político tendente a romper com a

dominação. Adiante, são sustentados casos concretos em que o intento controlador é projetado pelo próprio Estado, que, aliado ao poder do capital, acaba por excluir, definir padrões ou rejeitar a diversidade.

Segundo os dados oficiais (e desatualizados segundo a compreensão sociológica da prisão) do Ministério da Justiça, datados de 8 de dezembro de 2017 sobre a realidade percebida em 2016, há 726.712mil pessoas encarceradas no Brasil, com um déficit de 358.663mil vagas. Desse montante, 64% são negras, 55% são jovens com até 29 anos idade e 75% são analfabetas ou concluintes do Ensino Fundamental, que sequer ingressaram do Ensino Médio (BRASIL, 2017). Há, aqui, clara vinculação da falta de um projeto mais abrangente para o debate da criminalização do excluído, no qual o encarceramento resta como política higienista para debater e enfrentar a criminalidade e manter afastados os perdidos da sociedade.

Em outro exemplo, de 2017, a Promotoria da Infância e Juventude do Mato Grosso do Sul, em comunicado remetido aos responsáveis pelos estudantes de Dourados, apresentou convocação para comparecimento em evento no Estádio *Douradão*, na cidade de Dourados. Aos ausentes, seria aplicada multa entre três e trinta salários mínimos vigentes à época, o que motivou maciça participação da comunidade escolar. Para além da suposta adesão ao acompanhamento familiar sobre a educação, o evento serviu de propaganda religiosa contra a ideologia de gênero supostamente propagada no ambiente escolar, o que exigiria dos presentes a vinculação ao projeto divino para manter a composição familiar tradicional (TARDELLI, 2010).

O desmonte aos direitos sociais também é uma proposta política do poder temporal. Com percepção mais acentuada no Governo Michel Temer, após o procedimento de *impeachment* da Presidenta da República Dilma Rousseff, e definitivamente assentada das opções estatais do Governo Jair Bolsonaro, o Estado-Executivo acabou por iniciar guerra à educação, à ciência e ao meio ambiente, sobretudo com a divulgação de dados falsos sobre a realidade brasileira e acordos incomuns para satisfazer os interesses do capital estrangeiro.

O Governo Jair Bolsonaro insiste na perseguição dos setores mais progressistas da sociedade, que, diante da atuação descomedida do Estado, pregam rupturas frente ao desmonte oficializado dos direitos individuais e coletivos. Tem-se, nessa toada, a insistida dos órgãos estatais de segurança contra a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), em sua ala aliada às pautas da esquerda política, e o Sínodo da Amazônia, convocado pelo Papa Francisco para discutir a situação do meio ambiente e a propositura de novas práticas em consonância à Casa Comum.

É possível exemplificar o trato da biopolítica e da necropolítica, outro conceito usado por Berenice Bento (2018) para significar a opção do Estado por quem deverá morrer, no Brasil, durante o combate ao novo coronavírus – COVID 19. No contexto da pandemia, o isolamento social fora a prática mais acentuada e cientificamente adequada como medida de profilaxia, mas o setor

econômico, assumido pelo próprio Estado, bradou pelo abrandamento de tais regras em favor da manutenção da economia.

Até o dia 19 de maio de 2020, justamente na confluência do aumento estatístico dos casos, o número de mortos pela COVID-19 atingiu a marca de 17.983 pessoas. Ao ser questionado sobre o aumento dos casos, no dia 28 de abril de 2020, quando os dados demonstravam a marca de 5.000 pessoas mortas, o Presidente da República Jair Bolsonaro, ao ser questionado sobre o comparativo Brasil e China, respondeu: “E daí? Lamento. Quer que eu faça o quê? Sou Messias, mas não faço milagre” (CARVALHO; CHAIB, 2020).<sup>1</sup>

O desastre brasileiro no combate à COVID-19 fora tamanho, que, em menos de um mês, dois Ministros da Saúde renunciaram. Em razão do número insuficiente de leitos e tecnologia para tratar os casos mais críticos, médicos chegaram a pressionar as organizações de saúde por melhores condições. Em Manaus e no Rio de Janeiro, por exemplo, profissionais da saúde afirmaram temer que o crescente número de casos e o reduzido investimento para a compra de equipamentos contribua para o colapso do sistema de saúde pública, o que deixaria, nas mãos desses profissionais, a escolha por quem vive e quem morre (SUAREZ, 2020).

Diante do fechamento do comércio e de outras linhas de produção, além dos prejuízos impostos ao mercado informal e aos grupos vulneráveis, o benefício emergencial fora aprovado, no valor de R\$ 600,00, após queda de braços entre o Governo e os parlamentares. No mês de maio, o Governo Federal retirou da lista dos beneficiários série de atividades e profissões, entre elas os artesãos, catadores de recicláveis, profissionais de beleza e taxistas (VERDÉLIO, 2020). Por outro lado, em extremo paradoxo, o Banco Central anunciou investimento de mais de R\$1,2 trilhão de reais para as instituições bancárias, sob o pretexto dos irremediáveis danos causados pelas crises, o que não é garantia de socorro aos microempreendedores, por exemplo (BANCO CENTRAL, 2020).

E a perseguição estatal pelo padrão dominante não se limita ao Estado-Executivo, mas também adentra na pauta do Estado-Judiciário. No mês de junho de 2018, o Ministério Público do Estado de São Paulo, valendo-se de uma Ação Civil Pública, obteve deferimento do pedido para conduzir coercitivamente uma mulher em situação de rua e, assim, realizar procedimento de laqueadura. No caso em comento, mesmo diante da ausência de qualquer manifestação de vontade da parte ou motivo jurídico que assentasse a decisão, o procedimento restou realizado (SÃO PAULO, 2018).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Tal frase, acompanhada de várias outras, demonstra a despreocupação do Estado e de seus representantes com a promoção de políticas públicas dedicadas à valorização da vida. Para acompanhar a matéria completa, ver o recorte inserido nas referências, conforme citação colacionada nesse parágrafo.

<sup>2</sup> Para acesso completo às decisões e ao caso concreto, ver: SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível n.º 1001521-57.2017.8.26.0360, sob relatoria do Desembargador Paulo Dimas Mascaretti. São Paulo, publicado em 23 de maio de 2018.

Ora, como pode o Estado, à mercê das liberdades individuais, determinar procedimentos cirúrgicos irreversíveis senão para manter a ótica do controle sobre a vida e a morte? Ausentes da realidade, os órgãos estatais apresentam-se demasiadamente eficientes para repreender, e, não pouco, prescrevem seu afastamento de qualquer projeto político para satisfazer as necessidades dos grupos vulneráveis.

Uma das propostas mais evidentes do discurso, em nítido apossamento do Estado pela burguesia, seria a (contra)Reforma Trabalhista, consubstanciada na Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017. Tal produto legislativo acabou por sustentar vasta modificação na legislação trabalhista brasileira, com destaque para o desmonte de vários direitos sociais, dentre as quais é válido destacar o trabalho intermitente, a fragilização dos sindicatos e a criação de óbices ao acesso à justiça em matéria trabalhista (diante da possibilidade do pagamento de custas processuais pelo empregado).

Segundo informações da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA, as ações trabalhistas foram reduzidas em aproximadamente 45% em todo o Brasil, com base no comparativo janeiro/março de 2017 e 2018. Em 2017, foram 355.178 ações, contra 643.404 no mesmo período de 2018, fato que, em suma, pode ser aos retrocessos percebidos com a (contra)Reforma Trabalhista (ANAMATRA, 2018).

Ou seja, mesmo diante da garantia constitucional do acesso à jurisdição, viabilizada pelo do direito de petição e de ação, a busca por decisões justas para resolver os conflitos oriundos das relações de trabalho é percalço constituído por um projeto de Estado. Na percepção do controle das liberdades individuais, seria necessário adequar a lei à vontade das elites dominantes, o que encontraria roupagem na apresentação de propostas neoliberais para a manutenção dos privilégios das classes estabelecidas.

### **3.1 O Estado no controle do exercício dos direitos políticos e sociais**

Se a Revolução Burguesa viabilizou a tomada do Estado pelas forças econômicas, a biopolítica permitiu a criação dos desenhos institucionais tendentes à sociedade do controle – da vida e das liberdades individuais. Não por menos, as lutas dos *outsiders* são percebidas como descomedidas diante dos pressupostos padrões, que, em suma, refletem a vontade da maioria aniquilada.

Com o advento das eleições gerais de 2018, por exemplo, as propostas para sustentar as elites econômicas afloraram nos discursos políticos dos candidatos aos cargos do Estado-Executivo e do Estado-Legislativo. Houve, por isso, a criação de um espaço destinado ao discurso irracional da mudança por meio da cassação daquele que agisse e pensasse diferente dos padrões majoritários, tendo como inimigo principal as esquerdas, a diversidade e o pluralismo.

Ao repetir a lógica colonial e imperialista, alguns inimigos foram definidos no imaginário para alavancar a eleição de grupos políticos subservientes ao capital. Daí porque o discurso de adesão seria necessário, valendo-se principalmente de argumentos religiosos, pois algumas pautas contrárias ao desejo popular seriam apresentadas para satisfazer o intento do poder temporal.

No Brasil, o processo eleitoral de 2018 talvez tenha se consubstanciado como um dos mais propícios ao exercício do controle da racionalidade humana, não em virtude dos entraves partidários entendidos em qualquer momento sufragista, mas pela repetição das estruturas de controle e reprodução das elites econômicas no Congresso Nacional.

Antes de adentrar no perfil sociológico dos representantes eleitos em 2018, que, mais a demais, é fruto da Revolução Burguesa, é válido entender como o processo eleitoral marcou-se como mais um meio de dominação das liberdades individuais. Isso porque, diante do cenário tendente à eleição dos representantes de centro-esquerda, fora necessário agir para evitar outra ruptura com os valores neoliberais.

Com base exclusivamente na eleição para Presidente da República, segundo os dados do Tribunal Superior Eleitoral, por meio do aplicativo DivulgaCand, foram registradas catorze candidaturas. Dentre elas, a fora indeferida o registro da candidatura do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, que, em curto espaço de tempo, obteve condenação criminal confirmada por órgão colegiado. Diante desse fato, aplicaram-se as disposições da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, com as considerações alteradas pela conhecida Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar n.º 135, de 4 de junho de 2010), que indica as causas de inelegibilidade.

Se analisados os atos decisórios sobre a condenação de Luiz Inácio Lula da Silva, é perceptível certa tendência dos agentes julgadores em conduzir resposta ao processo eleitoral, seja pelo uso político dos institutos processuais ou das terminologias imprecisas que objetivaram impor a condenação criminal.

Tal afirmação pode ser confirmada pela divulgação, pelo *site* The Intercept Brasil, dos diálogos entre o julgador e os órgãos de acusação (Ministério Público Federal), ainda durante a tramitação do chamado Caso *Tríplex*. A decisão, proferida pelo juízo da 13ª Vara Federal da Subseção da Justiça Federal em Curitiba – Paraná, fora determinante para a exclusão do candidato da lista dos elegíveis, pois seu teor restou confirmado pelo respectivo órgão colegiado antes mesmo do pleito eleitoral.

De acordo com as mensagens retiradas do aplicativo *Telegram*, o então magistrado Sérgio Fernando Moro, em sua função processual, acabou por aconselhar o Procurador da República Deltan Dallagnol sobre a produção da prova oral em audiências, além de outras propostas para a Operação Lava Jato (GREENWALD; REED; DEMORI, 2019).

O caso, diante da multiplicidade de informações, deve ser acompanhado sob o prisma de sua legalidade, legitimidade e persistência jurídica de sua divulgação, conforme orientação, inclusive, dos Tribunais Superiores no tocante ao aproveitamento da prova declarada ilícita para beneficiar os réus.

Após o indeferimento da candidatura do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a corrida eleitoral fora marcada pela profícua divulgação de notícias falsas (*fake news*), sobretudo contra o substituto do Partido dos Trabalhadores, Fernando Haddad. Entre as acusações, destacam-se aquelas com teor sexual e sobre a suposta ideologia de gênero nas escolas, por meio do inexistente kit gay e aprovação da pedofilia (sic). Diante de outras falsas alegações sobre a autoria da facada desferida contra então candidato Jair Bolsonaro, então do Partido Social Liberal, em Juiz de Fora/MG, a eleição tomou seu rumo definitivo.

De acordo com investigações jornalísticas do Jornal Folha de São Paulo, empresários brasileiros teriam adquirido pacotes de mensagens do aplicativo *WhatsApp*, em negócios na esfera de mais de R\$12milhões, com o fim de divulgar mensagens falsas. Tal fato impulsionaria a campanha de Jair Bolsonaro, candidato eleito em segundo turno, sobretudo após o atentado em Juiz de Fora. Em que pese ausência de manifestação jurisdicional o assunto em comento, a intensificação das *fake news*, nas últimas semanas antes do segundo turno, moldou o resultado das eleições presidenciais (MELLO, 2018).

Como é de notório conhecimento, a influência dos meios de comunicação e das elites econômicas é traço marcante das eleições presidenciais, no Brasil. Contudo, é explícito o aumento da influência do capital entre aqueles que não detém poder econômico. Essa condução é devida principalmente ao discurso utilizado junto às massas, que, simbolizado em um ritual, acaba por vincular o ouvinte pela persuasiva sensação de pertencimento (DURAND, 1988).

No Brasil, tal compreensão é percebida no apego mítico-religioso, sobretudo de algumas denominações conservadoras presentes na dimensão espiritual, o que levou líderes religiosos ao centro do discurso eleitoral. A visão de um novo salvador, mensurado no apoio das elites econômicas, afastaria a possibilidade de perpetuação de um sistema progressista, que, mais a demais, questionava as estruturas sociais ainda presas no aspecto mítico da explicação do sobrenatural.

Além do discurso mítico-religioso, a fala dos representantes da segurança pública também traria novos contornos ao processo eleitoral. Essa nota se viabiliza pelo crescente número de militares eleitos para o Congresso Nacional, diante da insatisfação dos adeptos ao discurso armamentista insistente na construção de um ideário de segurança beirado à ilegalidade da vingança privada.<sup>3</sup>

Ainda no discurso salvífico do Estado por suas próprias forças, a eleição de ex-magistrados também é notada no processo eleitoral de 2018, com destaque para eleição do Governador do Rio de

---

<sup>3</sup> Os dados completos podem ser acessados no Portal DivulgaCand, do Tribunal Superior Eleitoral.

Janeiro, Wilson Witzel (Partido Social Cristão), e a Senadora Selma Arruda (então no Partido Social Liberal), pelo Mato Grosso, cujo mandato terminaria cassado pelo Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2019).

Contudo, nenhuma assunção foi mais contraditória do que aquela percebida em relação ao juiz Sérgio Fernando Moro, um dos principais nomes da Operação Lava Jato, que renunciou à função judicante para assumir o cargo de Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública no Governo Jair Bolsonaro. Tal tarefa fora entendida, por boa parte dos setores progressistas, como um aceno à retroalimentação do sistema político brasileiro, que, tendente aos discursos de legitimidade dos atos, não poderia deixar de contemplar figura tão simbólica.

Após a posse dos eleitos, é notória a força com o projeto de tomada do Estado pelo desmonte e pela repressão é reassumido. Por exemplo, o Governo Federal, por meio das novas diretrizes para os Ministérios da Educação e Ciência e Tecnologia, determinou o corte na oferta de bolsas para a Pós-Graduação, ameaçando o futuro das pesquisas brasileiras (COSTA, 2019). Tal corte, inclusive, prejudicou o avanço das pesquisas sobre a COVID-19, realizadas no contexto das universidades brasileiras (WATANABE, 2020), a partir da redução do valor destinado em orçamento.

A produção cinematográfica e cultural também esteve ameaçada, principalmente em razão da desarrazoada submissão da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) ao Ministério da Cidadania, criado pelo Governo Bolsonaro, sob denúncias de contenção das produções cinematográficas contrárias ao Governo. No mesmo sentido, a tentativa de aniquilar os Conselhos Federais, que, antes, garantiam a participação da sociedade civil nas decisões do Estado, marcará o controle ideológico e das pautas destinadas à construção de políticas públicas em todo o país (BRASIL, 2019).

A excessiva utilização dos decretos presidenciais, por fim, é fato preocupante para a jovem democracia brasileira. No sistema adotado pela Constituição da República de 1988, tendente à construção do Estado Democrático de Direito, o devido processo legiferante é nota que garantirá a discussão e a participação popular sobre as matérias legislativas. Não por menos, as ditaduras se sustentam na ausência de participação popular sobre as decisões políticas, erradicando qualquer voz tendente à ruptura com o arbítrio e a subserviência ao poder econômico e temporal.

## CONCLUSÃO

O presente artigo trouxe elementos teóricos para entender a relação entre dominação e controle no cerne da evolução do Estado. Para tanto, a partir de leitura multidisciplinar, foram investigadas as bases do poder político que, no Brasil, organizou o Estado para possibilitar a tomada de sua estrutura pela elite econômica. Em linhas gerais, isso significa dizer que o progresso histórico



brasileiro, com as manifestações típicas dos órgãos estatais, fora marcado por intensa subserviência ao *establishment*.

Em Florestan Fernandes, por exemplo, o termo Revolução Burguesa é designado para caracterizar um movimento antropológico, cultural, econômico e sociológico complexo, marcado pela necessidade de preservação dos interesses econômicos na esfera do Estado, que se vale abertamente da dominação na satisfação do capital.

Para manter essa estrutura, a sociedade escravista precisou se transfazer e aliar ao capital estrangeiro para projetar-se para fora, valendo-se de uma subserviência às mesmas estruturas, a fim de preservar intactos os seus privilégios econômicos. As transformações do capitalismo, em todas as suas nuances, serviram de subterfúgio ao exercício do poder pela dominação burguesa, qualquer fosse o custo, a fim de atingir os seus anseios firmados desde a Colônia – sobretudo pela exploração do outro e a acumulação por poucos.

A biopolítica, por sua vez, é a vislumbração de um processo de controle, percebido a partir do século XVII e agravado na cisão entre os séculos XVII e XIX, que, mais a demais, instaurou o poder de disciplina enquanto opção do Estado. Esse poder levaria a maximização de parcelas da população enquanto problema social, que, diante de seu papel, poderia sofrer limitações em suas ações, ainda que amparadas na extremada legalidade institucional.

Da biopolítica, temas como a necropolítica e a tanatopolítica designarão também a conduta do Estado no sentido de determinar quem morre. Nesse sentido, a biopolítica é o processo de controle, o biopoder é o exercício instrumentalizado do Estado na condução retroalimentar do sistema político de cada espaço. Ou seja, é a ação ou omissão destinada à rendição ao poder, por meio de um discurso institucional, que instrumentaliza o agir segundo as vontades dominantes.

Diante disso, é amplamente perceptível a relação entre os temas da Teoria Crítica do Estado, da Filosofia Radical e da Sociologia na explicação do comportamento das funções estatais, que, no exercício de suas atividades precípuas, acabam por legitimar e reproduzir as vontades das classes dominantes. Tal fato mantém inócuos os discursos democráticos e impedem o exercício das liberdades individuais, que, reflexivas, podem causar a ruptura endêmica das estruturas de poder. Portanto, o controle e a vigilância do diferente são as formas adequadas para sustentar inalteradas as construções políticas advindas da dominação do Estado pelo capital.

Diante do estudo dos casos, que traduz a atuação das forças estatais, é possível concluir que o Estado serve sua estrutura funcional ao poder temporal, a fim de manter o controle e as decisões sobre as liberdades individuais e legitimar o *status quo*. Tal intento é reforçado pela atuação do Executivo, do Legislativo e do Judiciário na preservação da ordem e na dominação das estruturas sociais, por meio de intensa produção excludente.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Com reforma, número de ações trabalhistas cai 45%. **Portal ANAMATRA**. Brasília, 20 abr. 2018. Disponível em: <https://www.anamatra.org.br/imprensa/anamatra-na-midia/26387-com-reforma-numero-de-acoes-trabalhistas-cai-45>. Acesso em: 10 ago. 2019.

BANCO CENTRAL. BC anuncia medidas que liberam R\$1,2 trilhão para a economia. **Notícias do Banco Central**. Brasília, 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/428/noticia>. Acesso em: 20 maio 2020.

BENJAMIN, Walter. Para uma crítica da violência. In: BENJAMIN, Walter. **Escritos sobre mito e linguagem**. Ernani Chaves (Trad.). São Paulo: Editora 34, 2011.

BENTO, Berenice. Necrobiopoder: quem pode habitar o Estado-Nação? In: **Cadernos Pagu**, n.º 53, Campinas, 2018.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Difel, 1989.

BRASIL, Ministério da Justiça. **Levantamento Anual de Informações Penitenciárias - junho de 2016**. Disponível em: [http://justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio\\_2016\\_junho.pdf](http://justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf). Acesso em: 13 set. 2019.

BRASIL. Decreto n.º 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da Administração Pública Federal. **Diário Oficial**. Brasília, 11 abr. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Plenário do TSE mantém cassação da Senadora Selma Arruda (PODE-MT). **Notícias do Tribunal Superior Eleitoral**. Brasília, 11 de dezembro de 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Dezembro/tse-mantem-cassacao-da-senadora-selma-arruda-pode-mt-por-abuso-de-poder-economico-e-arrecadacao-ilicita-de-recursos>. Acesso em: 22 maio 2020.

CARVALHO, Daniel; CHAIB, Júlia. “E daí? Lamento, quer que eu faça o quê?”, diz Bolsonaro sobre recorde de mortos por coronavírus. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 28 abr. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/04/e-dai-lamento-quer-que-eu-faca-o-que-diz-bolsonaro-sobre-recorde-de-mortos-por-coronavirus.shtml>. Acesso em: 20 maio 2020.

COSTA, Gilberto. CAPES anuncia corte de 5.613 bolsas de Pós-Graduação para este ano. **Agência Brasil - Educação**. Brasília, 2 set. 2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-09/capes-anuncia-corte-de-5613-bolsas-de-pos-graduacao-para-este-ano>. Acesso em: 4 set. 2019.

DURAND, Gilbert. **A imaginação simbólica**. Liliane Fitpaldi (Trad.). São Paulo: CULTRIX, 1988.

DUSSEL, Enrique. **1492: encobrimento do outro: a origem do mito da modernidade**. São Paulo: Vozes, 1993.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John. **Os estabelecidos e os outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade**. Vera Ribeiro (Trad). Federico Neiburg (Apresen.). Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

- ESPOSITO, Roberto. **Bios: Biopolítica e Filosofia**. Wander Melo Miranda (Trad.). Belo Horizonte: UFMG, 2017.
- FERNANDES, Florestan. **A sociedade escravista no Brasil**. In: Circuito Fechado. São Paulo: Hucitec, 1976a.
- FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976b.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 21. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.
- FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade: Curso no Collège de France**. Trad. Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- FOUCAULT, Michel. **Segurança, território e população: Curso no Collège de France**. Trad. De Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Galeno de Freitas. 39. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- GOYARD-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do Direito Político moderno**. Trad. Irene A. Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- GREENWALD, Glenn; REED, Betsy; DEMORI, Leandro. Como e por que o Intercept está publicando chats privados sobre a Lava Jato e Sérgio Moro. **The Intercept Brasil**. São Paulo, 9 jun. 2019. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/06/09/editorial-chats-telegram-lava-jato-moro/>. Acesso em: 3 set. 2019.
- MAGALHÃES, José Luiz Quadros. O novo constitucionalismo latino americano 2: ruptura-diversidade. In: **Revista Eletrônica do Centro Universitário Newton Paiva**, n. 28, p. 10-19, jan. - abr. 2016.
- MANNHEIN, Karl. **Ideologia e Utopia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.
- MAUS, Ingeborg. Judiciário como Superego da Sociedade: o papel da atividade jurisprudencial na "sociedade órfã". In: **Novos Estudos CEBRAP**, nº 58, novembro 2000, p.183-202.
- MELLO, Patrícia Campos. Empresários bancam campanha contra o PT pelo WhatsApp. **Jornal Folha de São Paulo**. São Paulo, 18 out. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contr-o-pt-pelo-whatsapp.shtml>. Acesso em: 10 mai. 2019.
- PELBART, Peter Pál. **Vida Capital: Ensaios de biopolítica**. São Paulo: Editora Iluminuras, 2003
- SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível n.º 1001521-57.2017.8.26.0360, sob relatoria do Desembargador Paulo Dimas Mascaretti. **Diário de Justiça Eletrônico**. São Paulo, publicado em 23 de maio de 2018.
- SUAREZ, Joana. A carga pesada dos médicos da linha de frente: escolher quem morre e quem vive. **Revista Carta Capital**. São Paulo, 22 abr. 2020. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/saude/a-carga-pesada-dos-medicos-da-linha-de-frente-escolher-quem-morre-e-quem-vive/>. Acesso em: 20 maio 2020.

TARDELLI, Bruno. Ministério Público do MS coagiu pais a irem em palestra com pregação religiosa. **Portal Justificando - mentes inquietas que pensam o Direito**. São Paulo, 27 mai. 2017. Disponível em: <http://www.justificando.com/2017/05/27/ministerio-publico-do-ms-coagiu-pais-irem-em-palestra-com-pregacao-religiosa>. Acesso em: 3 set. 2019.

VERDÉLIO, Andreia. Bolsonaro sanciona com 11 vetos lei que altera auxílio emergencial. **Agência Brasil**. Brasília, 15 mai. 2020. Disponível e: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-05/bolsonaro-sanciona-com-11-vetos-lei-que-altera-auxilio-emergencial>. Acesso em: 20 maio 2020.

WATANABE, Philippe. Cortes no orçamento da ciência impactam pesquisa sobre COVID-19. **Jornal Folha de São Paulo**. São Paulo, 17 mai. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ciencia/2020/05/cortes-no-orcamento-da-ciencia-impactam-pesquisa-sobre-covid-19.shtml>. Acesso em: 20 maio 2020.

#### **AUTOR:**

##### **Igor Alves Noberto Soares**

Mestre em Direito Processual pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (Bolsista CAPES). Bacharel em Direito pela Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (Bolsista ProUni). Coordenador do Curso de Direito do Centro Universitário Doctum de Teófilo Otoni - UniDoctum, instituição em que também exerce a carreira docente. Membro da Comissão de Direitos Humanos e de Educação Jurídica da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Minas Gerais, do Instituto de Ciências Penais e da Pastoral Carcerária da Igreja Católica Apostólica Romana. Advogado.

**E-mail:** igor.ansoares@yahoo.com

## COLONIALIDADE DO PODER E AS OITO MIL FAMÍLIAS FANTASMA DE SÃO BERNARDO DO CAMPO (SP)

Cecília Bojarski Pires  
Universidade Federal Fluminense

### RESUMO

O presente artigo pretende - a partir da coleta de dados realizada de forma empírica no ambiente da ocupação urbana de luta por moradia Povo Sem Medo (PSM) de São Bernardo do Campo (SBC - SP) - desmistificar o argumento amplamente defendido e propagado por moradores vizinhos à Ocupação: a de que a mesma seria uma “invasão fantasma”, uma vez que se tratava de uma Ocupação feita de “barracos” vazios e pequenos. Pretendemos realizar tal análise considerando a categoria de “colonialidade do poder” - calcada por Quijano - e a relação que se estabelece entre ela, ocupantes e moradores que buscam, a todo tempo, deslegitimar o movimento de ocupação a existência e a causa dos sem-teto.

**Palavras-chave:** Ocupações urbanas. Acesso à moradia. Colonialidade do poder.

## COLONIALITY OF POWER AND THE EIGHT THOUSAND HOMELESS FAMILIES FROM SÃO BERNARDO DO CAMPO

### ABSTRACT

The present article intends to demystify the argument defended and propagated by residents neighbors to the Occupation Povo Sem Medo from São Bernardo do Campo (SP) that it would be a “phantom invasion”, since it was an Occupation made up of small and empty “shacks”. We intend to carry out such an analysis considering the category of “coloniality of power” - based on Quijano studies - and the relationship that is established between it, occupants and residents who seek to delegitimize the occupation movement and the existence and cause of the ceiling.

**Keywords:** Urban Occupations. Housing access. Coloniality of power.

Recebido em: 22/03/2020

Aceito em: 18/05/2020

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo é um dos frutos da realização da coleta de dados empíricos que serviu como suporte para estruturação da dissertação de mestrado da autora, defendida em 2019 no Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF).

O levantamento dos dados aos quais nos referimos e de que partimos foi realizado em três etapas cumpridas ao longo do período de outubro de 2017 a dezembro de 2018 e consistiu, basicamente, na oitiva - por meio de entrevistas semiestruturadas que foram gravadas em áudio - de militantes do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), da liderança da Ocupação Povo Sem Medo (PSM) de São Bernardo do Campo (SBC), dos próprios acampados - previamente autorizados pela liderança da Ocupação - bem como dos moradores da vizinhança ao terreno ocupado. Foi realizada, ainda, observação não participante dentro do próprio ambiente da Ocupação, na vizinhança e na sede do MTST. Para além da análise dos dados produzidos no campo, utilizei fontes numéricas já produzidas. Serão também referenciadas fontes documentais (cartilhas, artigos de jornais e revistas veiculados tanto a partir da mídia, como dos próprios atores que compõem o objeto; imagens; vídeos e postagens e redes sociais), bem como fontes bibliográficas.

A partir do estudo realizado, diversas foram as questões levantadas e que merecem análise. Porém, não seria possível esgotar tantos debates em um único espaço, nem mesmo na própria dissertação. Assim, consideramos imprescindível desmistificar um dos argumentos amplamente defendidos e propagados por moradores vizinhos à ocupação PSM: o de que a mesma se tratou de uma “invasão fantasma”, uma vez que não havia ali pessoas, mas apenas “barracos”<sup>1</sup> vazios construídos por “vagabundos”. Em uma realidade na qual o *déficit* habitacional é de 7,8 milhões de moradias e frente ao diário desmonte das políticas sociais, principalmente no que diz respeito ao tema da habitação e das políticas urbanas, as ocupações para fins de moradia mostram-se, cada vez mais, como legítimo - e tantas vezes único - instrumento de luta pela conquista de um direito humano e constitucionalmente previsto, mas que é constantemente negado pelo Estado brasileiro.

---

<sup>1</sup> A título de esclarecimento, informo de pronto que utilizarei a expressão “acampados” ao me referir aos sem-teto que fazem parte da Ocupação na luta pela moradia, mas que não são membros do MTST; “militância” são os membros do MTST que participam da Ocupação e de sua organização, mas não foram por mim identificados como lideranças; “liderança” são os militantes do MTST que foram por mim identificados como líderes da Ocupação. Ainda, “moradores” e “vizinhança” serão termos utilizados em alusão, justamente, aos moradores das ruas vizinhas à Ocupação: João Augusto de Souza, também conhecida como Vila da Associação e Avenida Dom Jaime de Barros Câmara, na qual estão localizados condomínios de prédios de classe média e classe média alta. Por fim, o uso do termo “barracos” não possui tom pejorativo, tendo sido escolhido por ser a forma pela qual os próprios acampados, militantes e a liderança da Ocupação se referem às instalações físicas de lona e estacas de madeira que recobrem todo o terreno da Ocupação.

O direito de acesso à moradia digna é um dos direitos sociais que está garantido pelo artigo 6º da Constituição Federal de 1988<sup>2</sup>. No entanto, tal direito só passou a constar expressamente do texto constitucional no ano 2000, com o advento da Emenda Constitucional nº 26. O direito à moradia é também um direito humano e resta previsto na Declaração Internacional dos Direitos Humanos de 1948. Além disso, inúmeros são os tratados internacionais que reafirmam que os Estados devem promover o acesso à moradia digna.

De acordo com Rolnik (2011, p.6) “moradia adequada não é apenas um teto e quatro paredes”, mas sim um direito que se constrói com a presença de sete elementos: segurança da posse; habitabilidade; disponibilidade de serviços; infraestrutura e equipamentos públicos; localização adequada; adequação cultural; não discriminação e priorização de grupos vulneráveis; custo acessível. Tanto é assim que a própria composição de *déficit* habitacional considera não apenas aqueles que estão em situação de rua, mas também os domicílios precários, a coabitação familiar, o ônus excessivo com aluguel urbano e o adensamento excessivo de domicílios alugados. Os próprios acampados da ocupação PSM, ao serem questionados sobre o que seria moradia digna, apontaram para definições que correspondiam a tais elementos.

O agravamento da situação da falta de moradia no Brasil se dá, em grande medida, em virtude do processo de mercantilização do direito de habitação e de “privatização da cidade pelo capital” (BOULOS; 2014, p.75), que é fruto de um modelo histórico de desenvolvimento que definiu um cenário de busca desenfreada por lucros por parte dos empresários do capital imobiliário que, quando não praticam a especulação imobiliária, deixando de dar às suas propriedades a função social exigida por lei, removem, com aval e incentivo do poder público - aí incluído o poder judiciário - os mais pobres de suas residências para realizar projetos de urbanização, revitalização e renovação das cidades, que só servem aos interesses deles mesmos e de uma pequena parcela da sociedade.

Soma-se ao modelo excludente de desenvolvimento urbano vigente no Brasil a baixa efetivação dos direitos sociais como um todo. Tal situação gera um ciclo vicioso no qual os cidadãos, cada vez mais privados de seus direitos, acabam sendo expulsos também das cidades, pois não possuem condições de ali permanecerem e tampouco são contemplados por políticas públicas capazes de os inserirem. Assim, invisíveis e sem lugar, alimentam um sistema que os segrega e os exclui, fazendo com que a única saída para os que se encontram sem um teto seja ocupar como estratégia para sair da invisibilidade e ter seus direitos garantidos.

---

<sup>2</sup>Art. 6º CF 1988. São direitos sociais a educação, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

## 1 A OCUPAÇÃO POVO SEM MEDO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO

A ocupação PSM nasceu na madrugada do dia 01 para o dia 02 de setembro de 2017, na cidade de São Bernardo do Campo (ABC paulista) - um dos mais importantes polos industriais do Brasil, foi liderada pelo MTST, recebeu o apelido de “território da resistência” e chegou a contar com a presença de 8 mil famílias de sem-teto.

O terreno então ocupado é de propriedade da Construtora MZM, possui 70 mil metros quadrados e descumprir a sua função social há cerca de 40 anos, além de ser titular de uma dívida de meio milhão de reais de IPTU. Localiza-se no final de uma rua em formato de “U”: a Rua João Augusto de Souza, que desemboca na Avenida José Odorizzi, e tem como vizinho de fundos a Avenida Dom Jaime de Barros Câmara.

Apesar de abrigar a fábrica da montadora Scania e a Tome Equipamentos e Transportes, o bairro é considerado residencial de classe média e classe média alta, fazendo parte da área nobre da cidade de SBC. No entanto, o histórico do local como palco da luta pelo direito à moradia não é recente. A Rua João Augusto de Souza é também conhecida como “Vila da Associação”. Isso porque, trata-se da rua onde fica localizada a Associação da Construção Comunitária por Mutirão, formada por 50 casas.

De acordo com a Cartilha “Mutirão da Vila Comunitária -a força da Mulher na Construção das 50 casas” que conta a história da Associação e de como se deu a ocupação do local - e à qual me foi facultado acesso por uma das moradoras e participantes do mutirão - o projeto nasceu em 1982 e contou com fortíssima participação das mulheres, mães de família, que faziam parte da Sociedade de Amigos da Favela do Parque São Bernardo. A luta pela moradia e a busca pela casa própria levou os membros da Associação a perseguirem um meio de realizar a “urbanização” da favela do Parque São Bernardo. No entanto, como tal projeto não teve êxito, os próprios associados se uniram em mutirão e iniciaram a busca por um terreno para que pudessem construir suas moradias.

Após longa procura, descobriram que a Cúria Diocesana era proprietária de um terreno de dez mil metros quadrados em frente à fábrica da Scania, que poderia ser utilizado para a construção das moradias. Sendo assim, restou acordado entre a proprietária do terreno e os moradores, que o mesmo seria vendido por um “preço social” e que o valor seria pago mensalmente durante oito anos. Posteriormente, os associados conseguiram financiamento pela Companhia de Desenvolvimento de Habitação do Estado de São Paulo (CDHU), ligada à secretaria de habitação, para obtenção do material de construção.

As casas foram construídas utilizando a mão-de-obra das próprias famílias, principalmente das mulheres. Uma das moradoras afirmou que quando da construção das casas a própria Scania não



foi favorável que houvesse moradias em uma área que era industrial. Outros moradores afirmam que até hoje os vizinhos da Avenida Dom Jaime Câmara não são muito amigáveis com os moradores da Vila por considerá-los “fora do perfil do bairro”.

No entanto, em que pese o histórico dos moradores da Vila da Associação de luta pela moradia e a flagrante similaridade entre as causas - uso de terreno desocupado para construção de moradias populares através de pagamento condizente com a condição social que possuem - nem todos os moradores “fora do perfil do bairro” da Vila são favoráveis à presença da Ocupação PSM, que apelidaram, assim como os vizinhos mais abastados da Avenida Dom Jaime de Barros Câmara, de “invasão fantasma”.

A partir das conversas que tive com os moradores, bem como da análise do conteúdo por eles veiculado pela página do *Facebook* intitulada “Movimento Contra a Invasão em São Bernardo” (MCI), e de outros vídeos disponíveis na internet nos quais manifestam suas opiniões a respeito da Ocupação, foi possível verificar a utilização, por parte da vizinhança, de diversos argumentos para deslegitimar a Ocupação PSM. Dentre eles, a de que a Ocupação seria, na verdade, uma “invasão fantasma” sendo, inclusive, representada pelo desenho de um fantasminha que paira em vídeos que são gravados pelas janelas dos prédios vizinhos.

## 2 AFINAL, QUAL É O SIGNIFICADO DE OCUPAR?

Certeza da vizinhança de que a Ocupação é um movimento fantasma ou formada por pessoas fantasmas partia da observação que se desenvolvia por trás das janelas e sacadas dos condomínios de médio e alto padrão e, em alguma medida, até mesmo das janelas das casas da Vila da Associação, de que os barracos estavam sempre vazios e eram pouco conservados, fato que impediria, portanto, que uma pessoa morasse ali. Afinal, não havia no local nenhuma estrutura. Afirmavam que era comum ver os acampados entrando e saindo constantemente da Ocupação e indo embora para “suas casas” em “carrões de luxo”. Fatalmente, tais conclusões foram suficientes para que os vizinhos sentenciassem que não existiam pessoas na Ocupação, mas apenas barracos vazios, o que deslegitimaria completamente o movimento e faria dos sem-teto fantasmas que construía barracos para conseguir casas de graça e sem ter que trabalhar.

Diante da construção de tal cenário, *mister* esclarecer o que o ato de ocupar significa, notadamente no que diz respeito àquelas ocupações que são lideradas por movimentos sociais de massa<sup>3</sup>, como é o caso do MTST. Sendo assim, é essencial ressaltar já inicialmente que o ato de

---

<sup>3</sup> Consideramos o MTST como movimento social a partir dos requisitos indicados para tal por Maria da Glória Gohn (2006): organização, práxis, projeto de ideologia.

ocupar não se confunde com o de residir, mas pretende viabilizar o acesso à moradia e o direito à cidade em uma vertente não excludente.

Ocupar como dever não é invenção brasileira, tampouco do MTST e daqueles que lutam pelo direito à moradia especificamente, mas é um fenômeno mundial que nasce como fluxo dos movimentos sociais de insatisfação com as mais diversas situações, mas que “tem entre suas principais bandeiras a crítica à desigualdade econômica” (PESCHANSKI, 2012, p. 28) que, no caso específico, se traduz em *déficit habitacional*, concentração da propriedade privada nas mãos de poucos e o direito de morar como privilégio no ambiente da cidade excludente; e é fruto do “esgotamento psicológico de muitos povos em um mesmo momento. Em todos os países houve uma mesma forma de ação: ocupações de praças, uso de redes de comunicação alternativas e articulações políticas” (CARNEIRO; 2012, p.8).

Particularmente no contexto da Ocupação PSM, a própria liderança não nega que não havia a necessidade, e nem tampouco a exigência, de que os acampados dormissem ou ficassem continuamente na Ocupação para que o movimento fosse legítimo ou surtisse o efeito pretendido. Ocupar não passa pela necessidade de residir no terreno no qual é desenvolvida a luta<sup>4</sup>, que é elemento de manifestação da cidadania ativa (BELLO, 2013). Muito mais do que isso, ocupar é uma “estratégia como tática de luta e visibilidade social” (ALVES; 2012, p. 33) com o intuito de fazer valer o direito à moradia, estampado no artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil. Ocupar é a maneira que os fantasmas possuem de mostrar para parte da população e para o poder público que não são seres sobrenaturais, mas pessoas humanas de carne e osso que são sujeitas de direito.

A. B.<sup>5</sup>, a quem identificamos como a maior liderança da ocupação, informou que o propósito não é invadir, uma vez que não há uma estrutura de caráter permanente dentro do terreno: os barracos são construídos com lona e estacas, não há barracos de madeirite e com telhas, não há “gatos de luz”, mobiliários ou pertences dos acampados. O propósito, nas palavras da líder, é ocupar, como um “processo de negociação onde o movimento faz uma ocupação provisória, um barraco 2m x 2m”. De fato, em nenhum dos barracos nos quais estivemos verifiquei a presença de eletrodomésticos ou de mobiliário. Há, em muitos, colchões, roupas de cama e objetos de uso pessoal como roupas, itens de higiene pessoal, fotografias e imagens de santos. No mesmo sentido é a afirmação de Boulos, coordenador do MTST (2015, p. 30):

As pessoas que ocupam um terreno normalmente não estavam em situação de rua. Tinham um local anterior, embora muito precário: um pequeno cômodo, um barraco numa área de risco ou uma casa na qual não conseguem mais pagar aluguel. A metodologia do MTST

<sup>4</sup> Tanto os ocupantes, como a militância do MTST referem-se ao ato de ocupar também como ato de “lutar”, ou de “fazer a luta”.

<sup>5</sup> Liderança do MTST e da Ocupação PSM ouvida quando da realização da pesquisa empírica (PIRES, 2017). Preservado o sigilo da fonte.

implica não estimular as famílias a romperem esse vínculo precário de moradia. Se as milhares de famílias que participam de ocupações, buscando uma condição mais digna de vida, fossem morar definitivamente lá, com todos os seus pertences, o resultado seria a criação em larga escala de novas favelas. As ocupações têm o sentido de pressão sobre a especulação imobiliária e o poder público para fazer andar a política habitacional, não a favelização. Por isso a proposta das pessoas não morarem definitivamente nelas. Se o MTST fizesse o contrário seria acusado de “indústria de favelas”, “loteador clandestino” etc.

Importante destacar que, caso o movimento fosse vitorioso na destinação do próprio terreno ocupado à construção de moradias para os acampados, seria necessário que os acampados se retirassem o mais rápido possível, como condição para que a Caixa Econômica Federal pudesse analisar o local, passo inicial para dar andamento ao projeto de construção das moradias. Da mesma forma, o MTST busca evitar ao máximo que eventual ação para reintegração de posse perpetrada cause na Ocupação o mesmo que ocorreu na Ocupação Pinheirinho que se desenvolveu de 2004 a 2012 em São José dos Campos, também no estado de São Paulo, ou seja, a perda pelos ocupantes de todos os pertences acumulados ao longo de toda uma vida. Daí a importância de que o processo de saída do terreno seja fácil e rápido.

O propósito da Ocupação não é, de forma alguma, que a situação continue como está e que o terreno fique para sempre tomado por barracos. O fito é que os acampados que ali estão possam ali permanecer, mas de maneira digna, em apartamentos pagos, nos moldes do Empreendimento João Cândido, fruto do sucesso das Ocupações também lideradas pelo MTST: Chico Mendes (2005) e João Cândido (2007).

O condomínio, segundo consta da *Revista da Vitória*, editada pela Secretaria Nacional do MTST, tem os maiores apartamentos do Programa Minha Casa Minha Vida no Brasil destinados às famílias que ganham menos que três salários mínimos. Possuirão áreas comuns e centro comunitário, prédios com elevador e apartamentos de dois e três dormitórios, com 39 e 56 metros quadrados, respectivamente, sacada e “espaço para todos”.

Ressalte-se, ainda, que a ocupação é dividida em 19 “Grupos de Pessoas”, chamados de “G” e que cada um desses grupos possui, em média, sete coordenadores, que são os responsáveis pela organização das famílias que a eles estão vinculadas e pelo repasse das informações e das decisões que são tomadas nas reuniões diárias que acontecem entre os coordenadores e a liderança. Cada um dos grupos possui uma cozinha, na qual são servidos, em horários fixos, o café da manhã, o almoço e o jantar e que funciona como centro de socialização entre os acampados e de contato com os coordenadores.

Em todos os dias nos quais estive na Ocupação, fizesse chuva ou fizesse sol, tanto em dias úteis como em finais de semana e feriados, encontrei a todo tempo acampados circulando pelo local e trabalhando na cozinha, no reparo dos barracos, na “construção” de uma nova cozinha central e da biblioteca comunitária, bem como no abastecimento de água. Além disso, os acampados e a própria

liderança do MTST se dividem em setores, “brigadas”, onde cada um é responsável por uma tarefa, como preparo dos alimentos, vigilância, realização de rondas noturnas, comunicação, entre outras.

Outro ponto central que deve ser esclarecido diz respeito ao fato de que a situação das pessoas que estão em uma ocupação nem sempre é de falta de habitação atual. Alguns dos acampados com os quais tivemos contato relataram que vivem de favor em cômodos na casa de familiares ou amigos; na casa dos pais, ou em situação de aluguel que não pode mais ser sustentada. No entanto, todos que ali estavam em busca de moradia afirmaram não possuir casa própria. Inclusive, para que o acampado tenha acesso ao subsídio fornecido no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, é condição que a pessoa não possua imóvel próprio, fato que torna sem efeito o argumento da vizinhança de que os sem-teto, na verdade, buscam uma nova casa para utilizar como fonte de renda através da cobrança de aluguéis.

Alguns daqueles que ainda possuíam um abrigo não passavam as noites na Ocupação, mas faziam ali a sua luta, ou seja, estavam representados por um barraco, ainda que vazio, e, o que é essencial, participavam da rotina da Ocupação. Havia, ainda, aqueles que não estavam diariamente na Ocupação por terem que trabalhar, mas cujos pais, por exemplo, os representavam; bem como mães que chegavam a deixar seus filhos na casa de parentes para que pudessem estar na Ocupação. Os sem-teto não são apenas aqueles que não possuem nenhuma moradia, mas “todos aqueles que são afetados pelo problema da moradia, seja pela falta dela ou por tê-la nas condições mais precárias” (BOULOS, 2015, p. 89).

Conforme afirmou A. B., “ocupação não é oba-oba; ocupação, todo mundo tem que se ocupar com alguma coisa, tem que ajudar, tem que colaborar para poder manter a organização”. Todos que ali estavam deviam ter comprometimento na realização dos afazeres, o que é uma exigência do próprio MTST.

De toda forma, tivemos contato e observamos um número razoável de ocupantes que estão, sim, vivendo de forma permanente na Ocupação; isso inclui adultos, idosos, jovens, crianças, homens e mulheres. Famílias inteiras ou pessoas sozinhas faziam da Ocupação mais do que um instrumento de luta, como é de sua essência, mas o único meio de sobrevivência, o que é assustador. Estivemos junto com uma família com três crianças que, até encontrarem a Ocupação, estavam vivendo pelas ruas de São Paulo, sem poder dormir com medo de que algo ruim acontecesse.

Além disso, todos os dias, salvo pela ocorrência de alguma atividade especial, acontecia, além das reuniões entre os coordenadores dos grupos e a liderança do MTST, uma Assembleia com todos os acampados, onde era aferida a participação por meio da assinatura das listas de presença. Dessa forma, todos aqueles que estavam em busca de moradia junto à Ocupação, embora não tivessem

que pagar nada para ali estar, tinham a obrigação de participar das Assembleias para tomar ciência dos informes que eram passados pela liderança.

É verídico que havia barracos demasiadamente pequenos e desocupados. No entanto, no bojo de tudo que aqui já foi exposto, concluímos que tal situação era absolutamente natural dentro da dinâmica de um movimento de ocupação que não corresponde, em última análise, ao simples ato de dormir em um barraco de lona, mas sim ao ato de reivindicar, coletivamente, um direito maior, que é o direito à moradia digna e à visibilidade.

De acordo com Carneiro (2012), uma das características dos movimentos sociais de ocupação e de protesto diz respeito, justamente, à existência de solidariedade mútua, e da realização de atividades conjuntas, uma vez que busca fomentar o sentimento de pertencimento como antídoto para a invisibilização. Para Boulos (2016), o sentimento de não ser sujeito de direito dentro da sociedade está relacionado, em alguma medida, ao ser invisível - ser fantasma -, de “ir aturando humilhações, sendo aos poucos destituído de qualquer dignidade humana” (BOULOS, 2016, p. 79) e, portanto, de qualquer possibilidade de titularizar direitos. Dessa forma, a partir do momento que o indivíduo encontra-se em uma ocupação e, mais do que isso, passa a desempenhar tarefas e a ser ouvido pelos demais, ele reencontra sua dignidade e passa novamente a existir.

### **3 OS SEM-TETO COMO FANTASMAS: A COLONIALIDADE DO PODER NA RELAÇÃO ENTRE ACAMPADOS E MORADORES**

Por mais que tenhamos superado o período histórico do colonialismo com os movimentos de independência latino-americanos, suas raízes permanecem fincadas em nossa sociedade. A América calcada no capitalismo colonial moderno e eurocentrado reverbera ainda hoje na forma de colonialidade do poder, e a postura adotada por alguns dos vizinhos da ocupação PSM pode ser interpretada como um exemplo disso.

De acordo com Quijano (2005), ao chegarem na América os conquistadores encontraram um elemento que seria essencial para a construção da modernidade, e que operou uma mudança na estrutura de poder até então vigente: a raça. A idéia de raça, que até então fazia referência simplesmente à distinção geográfica, passou a ser elemento essencial que diferenciava, respectivamente, conquistadores de conquistados; civilizados de bárbaros; brancos de índios, brancos de negros e mestiços; europeus de não-europeus; o bem do mal, e inaugurou a possibilidade de que toda a população mundial pudesse ser classificada de forma dicotômica.

Não tardou para que a questão racial, que já justificava inúmeras atitudes de violência, de dominação e de segregação, passasse também a influenciar as relações de trabalho, onde os racialmente inferiores passaram a ocupar postos de trabalho secundários, bem como a receber

menores salários, levando a uma divisão racial também do trabalho. Nos dizeres de Quijano (2005, p. 118):

Na medida em que as relações sociais que se estavam configurando eram relações de dominação, tais identidades foram associadas às hierarquias, lugares e papéis sociais correspondentes, como constitutivas delas e, conseqüentemente, ao padrão de dominação que se impunha.

Nesse sentido, a colonialidade do poder é justamente isso: raízes de um pensamento colonial que permanecem entre nós, ainda que com outra estrutura, outro cenário. Assim, os processos de independência latino-americanos significaram apenas uma mera reconfiguração das relações de poder, mas não uma ruptura com o pensamento e com as estruturas de poder colonial. Ainda hoje, por mais que não sejamos mais colônia, replicamos e reafirmamos o padrão de poder construído pelos conquistadores, por meio do qual uma elite que se considera superior e desempenha um papel hierarquicamente privilegiado na cadeia social, domina, oprime e segrega aqueles que funcionam como antagonistas.

Assim é possível vislumbrar que, a despeito da falta de informação, esteja na colonialidade do poder a principal explicação para o comportamento hostil e violento<sup>6</sup> assumido por alguns dos moradores vizinhos da ocupação PSM, principalmente os que possuem maior poder aquisitivo, ocupam os principais postos de trabalho e ganham os maiores salários.

A dicotomia entre “gente de bem” e “gente não de bem”, um dos argumentos defendidos pelos moradores para a saída dos acampados do terreno, é, inclusive um exemplo do que foi dito anteriormente. Ademais, são exaustivamente apresentados outros argumentos segregadores que espelham a colonialidade do poder, como a ideia de que os acampados ali estão somente porque o bairro é bom, pois “terreno em bairro pobre ninguém quer invadir” e o de que os acampados merecem ter acesso à moradia, mas dentro da lei, e não ali, pois “não combinam com o bairro”.

No entanto, a conduta mais extrema que podemos citar ocorrida no presente caso diz respeito ao fato de que, no dia 19 de setembro de 2017 - um sábado, dia de maior movimento na Ocupação - um acampado foi atingido com um tiro de arma de fogo no braço e teve que passar por uma cirurgia para retirada do projétil. Os disparos foram realizados por um dos moradores de um dos condomínios localizados na Rua Dom Jaime Câmara. Segundo relatos, o tiro poderia ter acertado uma mulher grávida que estava próxima ao local no momento da ocorrência. Embora o caso tenha sido devidamente registrado no 3º Distrito Policial de SBC, alguns moradores da vizinhança insistiram em afirmar que nada teria acontecido e que, na verdade, o acampado atingido teria se ferido com uma

---

<sup>6</sup> De acordo com relatos dos acampados ouvidos quando da coleta de dados empíricos (PIRES, 2017), para além da violência presente no ambiente virtual, era comum que os moradores dos prédios chegassem nas janelas para xingar os acampados e atirar objetos.

enxada, e aproveitado para inventar a história dos tiros para incriminar a vizinhança. Ainda, obtive relatos de que nada teria acontecido com o morador responsável pelos disparos, e que o mesmo não residia mais no apartamento.

É possível vislumbrar, portanto, que apesar de alguns moradores afirmarem que são contra a Ocupação por ela ser uma invasão que se desenvolve em um terreno de propriedade privada, tanto os relatos por mim coletados, como as opiniões que são constantemente veiculadas na página do *Facebook* intitulada “Movimento Contra a Invasão em São Bernardo do Campo” (MCI), demonstram que a tentativa de desqualificar a ocupação reside no fato de que os acampados são pessoas pobres, representantes de uma classe social menos favorecida e que não deveriam, por isso, estarem ali como moradores do bairro, mas sim como meros “visitantes” cuja permanência é tolerada e não é tida como estranha desde que de maneira transitória.

Tem-se, assim, um exemplo atual da ocorrência do fenômeno da “colonialidade do poder” cunhado por Quijano, uma vez que uma parte da sociedade - tida como superior- desumaniza a outra parte - considerada inferior - e, dessa forma, a invisibiliza e nega sua condição de sujeito de direitos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Infelizmente, a questão da falta de moradia no Brasil não é fantasia e nem um fenômeno sobrenatural. O fato de uma pessoa pagar um aluguel sem ter condições de continuar pagando, morar de favor em um cômodo na casa de amigos e parentes ou viver em situação precária, não faz com que ela deixe de ser sem-teto e nem torna sua luta pela moradia uma atitude oportunista, inexistente ou ilegítima. Pelo contrário, tais episódios, assim como a absoluta falta de uma habitação, criam os sem-teto, e justificam a participação em movimentos sociais de massa. Ninguém ocupa porque quer. A maioria dos acampados entrevistados afirmaram que jamais haviam imaginado ter que passar pela situação de estar em uma ocupação urbana de luta por moradia.

A factualidade dos dados nos permite dizer que a ocupação PSM de SBC está localizada no estado brasileiro com o maior *déficit habitacional* do país, e se desenvolve em um terreno de propriedade privada que, além de ter dívidas de cerca de meio milhão de reais a título de IPTU, não cumpre sua função social há 40 anos.

O direito fundamental de propriedade, embora esteja assegurado na Constituição Federal, não é um direito absoluto, podendo sofrer limitações e estando condicionado ao cumprimento da função social da propriedade. Portanto, embora não seja o objetivo do presente artigo analisar a legalidade da Ocupação, é fundamental esclarecer que ocupar não é sinônimo de invadir, mas sim um dever e uma forma de fazer cumprir a Constituição Federal, que além de prever o direito de acesso à

moradia, prevê a necessidade de que a terra urbana cumpra sua função social, sob pena de estar em situação irregular. Desse modo, a ilegalidade reside no fato de que é tolerada a existência de um terreno de propriedade privada que há 40 anos não cumpre sua função social, enquanto milhares de famílias estão privadas de seu direito humano de ter uma moradia digna.

No atual panorama brasileiro, o ato de ocupar, como tática de luta por direitos que é, mostra-se muito efetiva e não encontra legitimidade e fundamento na necessidade dos acampados residirem na Ocupação, mas sim na participação coletiva e ativa, como vislumbramos acontecer na Ocupação PSM. Os barracos, ainda que eventualmente vazios, são a simbologia da luta e o exercício do direito fundamental de resistência, e não a luta em si.

O fato de alguns moradores rotularem a Ocupação como um movimento de lonas sem-teto ou como uma invasão fantasma é fruto não só da falta de conhecimento, mas também do simples e vil fato de que vivemos sob o signo de uma colonialidade do poder na qual as elites locais assumem o papel opressor do conquistador de outrora e justificam atitudes violentas e de segregação social a partir de um *status* de superioridade. Além disso, não podemos ignorar que o modelo brasileiro de urbanização permitiu o desenvolvimento de cidades segregadoras nas quais a realidade de milhões de brasileiros é, de fato, desconhecida por uma parcela da população que, ao se deparar com uma Ocupação de pessoas que lutam por moradia, consegue – ironicamente – justificar a sua impossibilidade na circunstância de que os barracos de lona são muito pequenos não sendo possíveis de serem habitados em decorrência da precariedade.

O ato de ocupar faz parte da linha de negociação do MTST e é uma forma não só de pressionar o poder público a implementar meios de garantir direitos, como também de despertar a sociedade para a realidade desigual na qual vivemos. Portanto, o próprio incomodo - e tantas vezes ódio - de alguns moradores tem caráter retórico e apenas demonstra que a Ocupação deu certo: os acampados saíram da invisibilidade e a inóspita e aterrorizante realidade da falta de habitação no Brasil pôde ser encarada de camarote, diretamente das sacadas da classe média e classe média alta, bem como pôde ser rememorada por algumas daquelas outras 50 famílias vizinhas da Vila da Associação - filhas da mesma luta dos ocupantes da PSM - mas que com ela não mais se identificam, embora sejam igualmente vistos como um espectro desagradável por alguns daqueles moradores da Avenida Dom Jaime Câmara.

Embora a desocupação do terreno tenha sido realizada em abril de 2018 e quatro outros terrenos tenham sido destinados aos moradores para a construção das moradias, o financiamento para a construção das casas ainda não foi conquistado. Portanto, a luta continua, e é possível falar que a Ocupação não chegou ao fim. No entanto, ainda que assim seja, é podemos afirmar que a Ocupação PSM é uma ocupação de ex-fantasmas, não porque ali não existam mais pessoas sem-teto, ou porque



a luta seja ilegítima, mas porque os acampados, até então invisíveis como são os fantasmas, não só para os governantes, como também para parcela da população brasileira, ainda que não tenham conquistado suas casas definitivamente, resolveram lutar pelos direitos que titularizam.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. Ocupar Wall Street...e depois? In: **Occupy**: movimentos de protesto que tomaram as ruas. São Paulo: Boitempo, 2012.

Associação comunitária de São Bernardo do Campo. **Mutirão da vila comunitária**: a força da mulher na construção das 50 casas. São Paulo: CAAP, 1988.

BELLO, Enzo. **A cidadania no constitucionalismo latino-americano**. Caxias do Sul: EDUCS, 2012.

BOULOS, Guilherme. **De que lado você está?** São Paulo: Boitempo, 2015.

\_\_\_\_\_, Guilherme. **Por que ocupamos?** 3. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2015.

\_\_\_\_\_, Guilherme. **Estudo sobre a variação de sintomas depressivos relacionados à participação em ocupações de sem-teto em São Paulo**. 2017. Dissertação (Mestrado em Psiquiatria) - Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2017.

BRASIL. Lei Federal nº 10.257/2001. **Estatuto das Cidades**. Brasília: Senado Federal, 2017.

CARNEIRO, Henrique Soares. Rebeliões e ocupações de 2011 In: **Occupy** - movimentos de protesto que tomaram as ruas. São Paulo: Boitempo, 2012.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatísticas e de Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2015**: resultados preliminares. Belo Horizonte: FJP, 2017.

Movimento contra a invasão em São Bernardo do Campo (MCI). **Facebook**. Disponível em: <https://www.facebook.com/movimentocontraa invasaoemcbc/>. Acesso em: 6 dez. 2017.

Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). Vitória dos lutadores e lutadoras! In: **Revista da Vitória**. Secretaria Nacional do MTST, 2017.

Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). **O formigueiro**. São Bernardo do Campo: MTST, out. 2017.

PECHANSKI, João Alexandre. Os “ocupas” e a desigualdade econômica. In: **Occupy**: movimentos de protesto que tomaram as ruas. São Paulo: Boitempo, 2012.

PIRES, Cecília Bojarski. **Cidadania ativa e direito à cidade**: um estudo empírico sobre a ocupação povo sem medo de São Bernardo do Campo, São Paulo. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade Federal Fluminense, 2019.

QUENTAL, Paula. Ocupação São Bernardo: retrato do país na era Temer. **Revista Carta Capital**. São Paulo. 5 dez. 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/ocupacao-sao-bernardo-retrato-do-pais-na-era-temer> . Acesso em: 6 dez. 2017.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do Poder, Eurocentrismo e América Latina. In: **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

ROLNIK. Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: 2015. Boitempo.

**AUTORA:**

**Cecília Bojarski Pires**

Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidade do Minho (UMinho); Investigadora integrada não doutorada do Centro de Investigação de Justiça e Governação da Escola de Direito da UMinho (JusGov); Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF); Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes (UCAM); Bacharel em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Advogada

**E-mail:** ceciliapires@gmail.com

## **CASAMENTO CIVIL E MODELO DE FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO (SC): mudanças e permanências no contexto da laicização do estado brasileiro sob uma ótica histórico-constitucional**

**Martin Magnus Petiz**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

**Silmei de Sant'Ana Petiz**

Instituto Federal Catarinense

### **RESUMO**

O presente trabalho busca questionar a capacidade da Constituição de 1891 em romper com a tradição confessional brasileira, o que se fará conjugando o método da sociologia histórica com a análise empírica de registros civis de casamento, para fins de identificar o grau de sucesso do projeto constitucional republicano de instituir a laicidade do Estado. Após breve introdução aos aspectos históricos da relação Igreja-Estado na formação brasileira, será apresentado estudo empírico dos registros civis de casamento do Município de Cruzeiro/SC – que, como se verá, deu origem a muitos outros municípios –, uma vez que o instituto do casamento foi transformado com o advento da República. Com isso, é possível identificar, não só nos registros em si, mas também na legislação que lhes dava base legal, diversas continuidades entre os regimes de 1824 e 1891, com a manutenção da influência da Igreja Católica nas relações sociais.

**Palavras-chave:** Casamento civil. Laicidade estatal. Registro Civil.

## **CIVIL MARRIAGE AND FAMILY MODEL IN THE CITY OF CRUZEIRO (SC): changes and continuities in the context of the laicization of the brazilian state under a historical-constitutional view**

### **ABSTRACT**

The present study seeks to question the capacity of the 1891's Constitution to break with the Brazilian confessional tradition, which will be done by conjugating the historical sociology method with the empiric analysis of the civil marriage records, for the purpose of identifying the level of success of the republican constitutional project to institute the laicity of the State. After a short introduction to the historical aspects of the Church-State relationship in the Brazilian background, will be presented an empirical study of the civil marriage records of the city of Cruzeiro/SC – which, as we will see, gave origin to various other cities –, given that the institute of marriage has been transformed with the rise of the Republic. Thus, it will be possible to identify, not only on the registers itself, but also on the legislation that gave them legal support, various continuities between the 1824 and 1891 regimes, with the maintenance of the Catholic Church's influence on the social relations.

**Keywords:** Civil marriage. State laicization. Civil registry.

Recebido em: 19/06/2020

Aceito em: 19/08/2020

## INTRODUÇÃO

Quando se estuda a história geral brasileira, não parece existir dúvidas de que o Estado é laico desde o século XIX. E a dogmática constitucional mais tradicional faz coro a essa constatação, sendo difícil encontrar nos manuais algum questionamento que possa colocar à prova esse truísmo.

Contudo, a realidade constitucional brasileira parece contradizer essa afirmação em alguns momentos importantes, quando ainda se encontram decisões judiciais duvidosas do ponto de vista da efetiva manutenção da laicidade estatal. Basta observar qualquer sessão de julgamento no Supremo Tribunal Federal para notar, na parede atrás do Presidente da Corte Suprema, um crucifixo, símbolo máximo da religião católica, que deixou de ser a do Estado há 130 anos.

Ocorre que o direito constitucional – talvez mais do que qualquer outro campo do direito – não é infenso à interferência da política na sua conformação. Como afirma Diego Werneck Arguelhes, dependendo das estratégias de institucionalização das mudanças constitucionais, e da interação entre estas e as instituições existentes ao tempo da transição entre regimes, o resultado da mudança pode acabar sendo muito mais modesto do que o esperado (ARGUELHES, 2014, p. 11). Trata-se de uma visão *tocquevilliana* sobre os grandes eventos revolucionários de mudanças de regime. O célebre autor francês foi um dos primeiros a perceber que, mesmo sem querer, as revoluções podem transportar para os novos regimes alguns dos institutos e práticas que visavam a destruir (TOCQUEVILLE, 2016, p. XLI-LI). E isso só pode ser percebido a partir de um estudo que conjugue elementos jurídicos com a perspectiva histórica que os perpassam.

Nisso reside a importância de se analisar, no presente trabalho, como fonte histórica apta a embasar a tese apresentada, os registros civis de casamento da região estudada no contexto pós-Proclamação da República. Isso porque, mesmo quando se busca superar um regime autoritário com uma nova Constituição, diversas normas de organização têm de ser mantidas, a partir de uma escolha prática sobre o que é importante e o que não é no processo de transformação – e, dentre essas normas, pode-se encontrar os registros civis (ARGUELHES, 2014, p. 16).

Logo, se aplicará, como metodologia, a sociologia histórica e a investigação empírica de registros civis, para se relacionar as bases históricas alcançadas em pesquisa empírica, pautada pela análise de registros civis de casamento com o modelo abstrato que se busca afirmar (ABRAMS, 1982, p. 206), qual seja, o da existência de contradições intrínsecas à afirmação histórica da laicidade do Estado brasileiro, desde a composição da República, por meio especificamente da análise da figura do casamento. O estudo das fontes colhidas na Grande Cruzeiro/SC (atual Joaçaba e municípios vizinhos) pode servir para ilustrar o cenário histórico em que as mudanças sociais ocorridas entre o fim do século XIX e o início do século XX se deram, contextualizando o processo maior de mudança

em cotejo com a interpretação da ação individual dos moradores da região, com vistas a encontrar a sua *lógica* central (ABRAMS, 1982, p. 206).

Inicialmente, serão apresentados os aspectos históricos e legais da relação Igreja-Estado na formação brasileira, tanto a partir da vigência da Constituição de 1891, quanto no regime de 1824, que ela buscou superar, contextualizando-se a transição constitucional. Em seguida, será apresentado estudo empírico e demográfico da população do Município de Cruzeiro/SC e da sua população, identificando as suas principais características e de que modo ela fez uso do instituto do casamento, o qual fora transformado com o advento da República. Com isso, é possível identificar, não só nos registros em si, mas também na legislação que lhes dava base legal, diversas continuidades entre os regimes de 1824 e 1891, com a manutenção da influência da Igreja Católica nas relações sociais.

## **1 ASPECTOS HISTÓRICO-CONSTITUCIONAIS SOBRE A RELAÇÃO ENTRE IGREJA CATÓLICA E ESTADO NO BRASIL**

A história do Brasil, a partir do seu descobrimento, se vincula fortemente à religião Católica, tendo em vista que foram os portugueses que aqui aportaram os primeiros navios, tomando o posto de colonizadores de *terrae brasilis*. Dessa forma, as estruturas de poder que surgiram e evoluíram no nosso país nunca se desprenderam da influência das autoridades eclesiásticas enquanto um dos “fatores reais do poder”, conforme clássica concepção de Ferdinand Lassalle sobre o que constituiria, de fato, a Constituição de um Estado (LASSALLE, 2000, p. 13).

Há quem afirme que a laicidade estatal nunca existiu no Brasil, mesmo depois da edição da Constituição Cidadã de 1988, porquanto teria sido desprovida de força normativa e de ascendência cultural para promover a secularização da sociedade brasileira.<sup>1</sup> Trata-se de uma interpretação sociológica, descolada do direito positivo brasileiro, o qual prevê que o Estado é laico desde 1890, com a promulgação do Decreto n. 119-A, de 1890 (BRASIL, 1890)<sup>2</sup>, e, no plano constitucional, desde a Constituição republicana de 1891.<sup>3</sup> Em redação semelhante, a Constituição de 1988, por seu turno, manteve o tratamento constitucional da matéria, conforme redação do art. 19<sup>4</sup>, no qual veda-se a todos os entes federativos privilegiar, subvencionar ou embaraçar o funcionamento de cultos religiosos.

<sup>1</sup> É o caso do sociólogo Ricardo Mariano, por exemplo. (MARIANO, 2011, p. 254).

<sup>2</sup> Leia-se o teor do Art. 1º: “*E’ prohibido á autoridade federal, assim como á dos Estados federados, expedir leis, regulamentos, ou actos administrativos, estabelecendo alguma religião, ou vedando-a, e crear differenças entre os habitantes do paiz, ou nos serviços sustentados á custa do orçamento, por motivo de crenças, ou opiniões philosophicas ou religiosas.*” (BRASIL, 1890a).

<sup>3</sup> A laicidade estatal vinha expressa no art. 11, seção 2ª: “*Art. 11. É vedado aos Estados, como à União: [...] 2 º ) estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos.*” (BRASIL, 1891).

<sup>4</sup> “*Art. 19, CF/88. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público [...].*” (BRASIL, 1988).

No presente caso, essa possível contradição entre mudança constitucional e realidade prática será abordada especificamente por meio da análise do regime de casamento, o qual, até 1890, possuía a modalidade clandestina – em que a estabilidade da vida familiar constituía a família e a condição de casados –, ao lado do casamento religioso e por escritura pública (AZEVEDO, 1995, p. 91). O cenário maior era o da Constituição do Império, outorgada em 1824 por Dom Pedro I. O seu preâmbulo é suficiente para ilustrar a relação entre Estado e Igreja no período: nele consta a proclamação do Imperador “*por graça de Deus*”, e, entre o preâmbulo e o art. 1º, fala-se “EM NOME DA SANTÍSSIMA TRINDADE”, em letras garrafais.

No cenário da disputa política cotidiana, à época a presença da religião católica foi constante. Gilson Ciarallo (2011, p. 88-89) aponta em estudo sobre a influência do catolicismo na política na época do Império que, dos primeiros 25 (vinte e cinco) mandatos de Presidência da Câmara dos Deputados, 7 (sete) foram ocupados por clérigos, os quais tiveram participação ativa em todas as legislaturas até o início do declínio da Igreja nas relações institucionais. Ademais, o art. 95, III, da CF de 1824, permitia que se elegessem Deputados apenas cidadãos católicos.<sup>5</sup>

A própria doutrina constitucional da época era envolvida pelos valores católicos. José Vicente Pimenta Bueno, o Marquês de São Vicente, por exemplo, conceituava o direito de liberdade como sendo o direito de se fazer tudo que não violasse a lei natural ou “*os seus deveres para com Deus, para com os outros homens, ou para consigo mesmo*” (SÃO VICENTE, 1857, p. 391-392). Quanto à liberdade religiosa e de culto, a sua posição era clara: era iníqua qualquer perseguição por motivo de religião, desde que “[o indivíduo ou grupo religioso] *respeite a [religião] do Estado e não ofenda a moral pública*” (SÃO VICENTE, 1857, p. 397).

Portanto, de um lado, tinha-se a existência de condicionante à realização de culto religioso com base em termos extremamente vagos do ponto de vista semântico, abertos a interpretações discriminatórias e com base em visões de mundo dominantes (WEINGARTNER NETO, 2006, p. 406). De outro, não existia, de fato, uma liberdade de culto efetiva, porquanto proibida qualquer aglomeração ou prática religiosa em público ou em templo oficial, para qualquer religião que não fosse a católica. Nisso já residia, nos termos atuais da doutrina, uma violação frontal à liberdade religiosa pela ausência de neutralidade confessional do Estado, que desqualifica a posição jurídica de todos os cidadãos não aderentes à religião predominante (WEINGARTNER NETO, 2006, p. 397).

Isso demonstra que o Império tinha como pilar da sua atuação o Catolicismo oficial, o que, inclusive, serviu de prenúncio do seu fim após a decadência de tal relação (BARROSO, 2002, p. 12). Ademais, é imperioso recordar que, à época, a estrutura administrativa brasileira era deveras precária,

---

<sup>5</sup> Art. 95, CF/1824. Todos os que podem ser Eleitores, abeis para serem nomeados Deputados. Exceptuam-se [...] III. Os que não professarem a Religião do Estado. (BRASIL, 1824).

o que propiciava a privatização do poder público nas mãos de chefes locais, dando azo ao surgimento do fenômeno do *coronelismo* (LEAL, 2012, p. 62). A Igreja Católica cumpriu importante papel no que tange aos registros civis<sup>6</sup>, pois era a instituição responsável exclusivamente pelos documentos mais importantes, como testamentos, nascimentos, óbitos e casamento (SANTOS, 2016, p. 3).<sup>7</sup>

Pode-se dizer que a balança na relação Igreja-Estado passou a virar a partir dos primeiros sinais de modernização do país. Com efeito, logo em seguida à proibição do tráfico de escravos, em 1850, por meio da Lei Eusébio de Queiroz, foi promulgada a Lei de Terras, que constituiu o estatuto jurídico da propriedade privada no Brasil (VARELA, 2005, p. 134). Um dos seus intuitos foi dificultar a venda de terras para imigrantes, por meio da instituição do *preço mínimo* (FAUSTO, 2013, p. 169), o que antecipa a futura política do governo de atrair imigrantes como mão de obra alternativa à escrava (FAUSTO, 2013, p. 175).

A chegada de imigrantes alterou a dinâmica social com relação à Igreja, haja vista a ausência daqueles que fossem acatólicos dos censos, bem como a ocorrência de controvérsias envolvendo casamentos entre católicos e acatólicos e problemas envolvendo a sucessão de bens e direitos para os filhos considerados ilegítimos (SANTOS, 2016, p. 5-7). Diante disso, a legislação sobre registros civis foi sofrendo alterações paulatinamente: em 1861, promulgou-se a Lei n. 1.144, que conferiu efeitos civis aos casamentos de acatólicos, surgindo a modalidade de *casamento misto*; em 1870, foi criada a Diretoria Geral de Estatística, órgão responsável pelo censo da população, tomando o lugar da Igreja; e, em 1874, foi expedido o Decreto n. 5.604, que regulou o registro civil de todos os habitantes do Império, independentemente da religião, conferindo-lhe caráter institucional, sob responsabilidade de juízes de paz (SANTOS, 2016, p. 5-7).

A dinâmica de poder é alterada de vez com o evento da *questão religiosa*, no início da década de 1870, quando o bispo de Olinda, dom Vital, cumprindo determinação do Papa Pio IX, proibiu o ingresso de maçons nas irmandades religiosas (FAUSTO, 2013, p. 196). Foi o fim do padroado<sup>8</sup>, com o fim do Estado formalmente confessional brasileiro (SERBIN, 1996, p. 723).

Ao lado disso, era crescente a propagação de valores liberais e republicanos na política nacional, que passou a tomar relevo também durante a década de 1870 (FAUSTO, 2013, p. 195). O positivismo também surgia como ideologia influente, sobretudo dentre os militares, que passaram a ganhar prestígio após o êxito da Guerra do Paraguai, tendo como um de seus principais aspectos a defesa de uma separação rígida entre Estado e Igreja (FAUSTO, 2013, p. 197-199).

---

<sup>6</sup> Para Laura Beck Varela, o aparato eclesiástico serviu aos fins do poder estatal por ser a única grande estrutura organizada na maior parte das vilas e povoações do país (VARELA, 2005, p. 149).

<sup>7</sup> Inclusive, até 1870, os únicos censos da população que existiam eram os realizados pela Igreja, nos quais eram contabilizados somente os católicos (SANTOS, 2016, p. 8-9).

<sup>8</sup> O art. 102, II, da CF/1824, instituía como atribuição do Imperador a nomeação de bispos e a concessão dos benefícios eclesiásticos, o que gerava a necessidade de troca de favores entre Igreja e Estado. (BRASIL, 1824)

Com a queda do Império e a ascensão da República, em 1889, não tardaram a aparecer as primeiras medidas liberais, ainda no Governo Provisório do Marechal Deodoro da Fonseca: em 07 de janeiro de 1890, expediu-se o Decreto n. 119-A (BRASIL, 1890), da lavra de Ruy Barbosa, um dos mais fervorosos defensores do Estado laico. No seu art. 1º, veio firmada a laicidade estatal<sup>9</sup>; no art. 2º, a liberdade de culto<sup>10</sup>; no art. 3º, a plena liberdade de associação em grupos religiosos<sup>11</sup>; e, no art. 4º, a extinção do padroado.<sup>12</sup>

Ainda em 1890, passou a vigor o Decreto n. 181, de 24 de janeiro de 1890, que secularizou o casamento, introduzindo o formalismo quanto ao seu registro (AZEVEDO, 1995, p. 95-96). A partir disso, o Estado brasileiro deixou de admitir o casamento de fato, por mera convivência duradoura dos cônjuges, tampouco admitindo a geração automática de efeitos civis a partir do casamento religioso (AZEVEDO, 1995, p. 96), o qual deveria ser celebrado necessariamente depois do civil, alteração derrubada naquele ano.<sup>13</sup>

Embora rechaçada formalmente pelo novo regime constitucional de 1891, é inegável que a Igreja Católica persistia enquanto instituição capaz de influenciar a sociedade civil brasileira. É o que demonstra, por exemplo, a pesquisa de Ipojucan Dias Campos (2010), que, por meio de pesquisa documental em Belém do Pará, sobretudo em jornais e revistas da década de 1890, remontou o clima de hostilidade às novidades trazidas pelos decretos supracitados, sobretudo por força de influência direta da Igreja Católica.

Muitos dos jornais da época procuravam etiquetar o casamento civil e o divórcio como destruidores da moral e dos bons costumes, desqualificando-os frente às modalidades religioso-católicas (CAMPOS, 2010, p. 326). Demonstra-se que a Igreja via na nova regulamentação do casamento civil violações aos seus direitos sagrados – supostamente, o de exclusividade na celebração do casamento –, e que apenas o casamento celebrado pelos seus ministros seria válido, pois o casamento no sentido de *contrato civil* não possuiria legitimidade religiosa (CAMPOS, 2010, p. 327). Com isso, o autor aponta para a capacidade da Igreja de influenciar as pessoas a repelirem o

---

<sup>9</sup> Art. 1º E' prohibido á autoridade federal, assim como á dos Estados federados, expedir leis, regulamentos, ou actos administrativos, estabelecendo alguma religião, ou vedando-a, e crear diferenças entre os habitantes do paiz, ou nos serviços sustentados á custa do orçamento, por motivo de crenças, ou opiniões philosophicas ou religiosas. (BRASIL, 1890a).

<sup>10</sup> Art. 2º a todas as confissões religiosas pertence por igual a faculdade de exercerem o seu culto, regerem-se segundo a sua fé e não serem contrariadas nos actos particulares ou publicos, que interessem o exercicio deste decreto. (BRASIL, 1890a).

<sup>11</sup> Art. 3º A liberdade aqui instituida abrange não só os individuos nos actos individuaes, sinãotabem as igrejas, associações e institutos em que se acharem agremiados; cabendo a todos o pleno direito de se constituirem e viverem collectivamente, segundo o seu credo e a sua disciplina, sem intervenção do poder publico. (BRASIL, 1890a).

<sup>12</sup> Art. 4º Fica extinto o padroado com todas as suas instituições, recursos e prerogativas. (BRASIL, 1890a).

<sup>13</sup> Santos expõe fala de Senadores, à época da aprovação da medida, defendendo que o casamento civil obrigatório antes do religioso era uma afronta à liberdade de consciência e de religião - dos católicos, é claro. Após intensa pressão, o aviso circular de 15 de abril de 1890 liberou a precedência do casamento religioso, derrubando, com isso, o Decreto n. 521, que, inclusive, criminalizava o desrespeito da ordem dos registros (SANTOS, 2016, p. 16).



casamento civil instituído pelo novo regime, ao menos na primeira década do novo regime (CAMPOS, 2010, p. 329), o que, aliás, é a mesma conclusão de Ana Gabriela da Silva Santos (2016, p. 17), que aponta como causas da ineficácia de tal regulamentação, ainda, a desinformação da população sobre a obrigatoriedade do casamento civil e a ineficiência do Governo em promover instrução e estrutura adequadas para a sua efetivação.

Diante desse contexto histórico complexo em que se inseriu o instituto do casamento ao longo das primeiras décadas da República Velha, cumpre analisar o significado concreto desse processo com relação ao Direito e à história brasileira, o que será feito a partir da região de Cruzeiro/SC. Desse ponto de vista, relacionando também a ação dos indivíduos da região analisada, conforme evidências empíricas aportadas ao trabalho, às quais são estudadas por meio de registros civis, os quais evidenciam mudanças e continuidades quanto à figura do casamento. Então, pode-se construir uma imagem mais apurada do verdadeiro sentido que foi conferido às mudanças constitucionais e legais empreendidas pela Primeira República, o que pode apontar de forma inicial como isso pode vir a se relacionar com o nosso direito constitucional nos dias de hoje.

## **2 UM OLHAR VOLTADO ÀS ORIGENS: BREVE HISTÓRICO DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO/SC E DA REGIÃO DO RIO DO PEIXE**

Nos primeiros anos do regime político que caracterizaram a Primeira República, a orientação governamental incentivava a imigração. Com efeito, entre os anos de 1915 e 1916, teve início uma série de núcleos populacionais oriundos principalmente das antigas colônias italianas do estado do Rio Grande do Sul, que se instalaram ao longo do vale do Rio Peixe, em Santa Catarina.

A criação dessas colônias favorecia-se de uma nova legislação que contemplava a venda de lotes de terras aos imigrantes e tinha intenção de promover uma regeneração dos males atribuídos ao expressivo contingente de negros e mestiços na composição da população brasileira. Radin (2016, p. 148), em seu estudo sobre o “*processo civilizatório*” do Oeste catarinense, afirma que

a região estava associada à colonização aliada ao progresso civilizatório. Por civilizatório entende-se aquele homem que demonstrasse a capacidade de transformar a natureza, ou seja, o índio e o caboclo não estavam inseridos na visão progressista projetado pelas colonizadoras, portanto, havia a necessidade de promover o branqueamento da região.

Nesse sentido, a escolha da região e do período, deve-se ao fato de que essa política, no contexto da Grande Cruzeiro, gerou a vinda, a partir das primeiras décadas do século XX, de um contingente significativo de pessoas, tornando a história da região diferente de outras nas quais não houve essa preocupação com o setor público.

O Município de Cruzeiro (atual Joaçaba), espaço delimitado para o desenvolvimento da pesquisa, localiza-se na Região Sul do Brasil, no Planalto Ocidental do Estado de Santa Catarina, no centro do Vale do Rio do Peixe, Microrregião denominada Meio Oeste Catarinense. Importante ressaltar que, nas primeiras décadas da sua existência, quando nos referimos a este território, estamos incluindo além de Joaçaba (sede), os atuais territórios de Água Doce, Arroio Trinta, Catanduvás, Concórdia, Ibicaré, Ipira, Ipumirim, Irani, Itá, Jaborá, Lacerdópolis, Luzerna, Ouro, Ponte Serrada, Pirituba, Presidente Castelo Branco, Seara, Salto Veloso, Treze Tílias e Xavantina e parte dos municípios de Caçador, Pinheiro Preto, Tangará e Videira, num total, portanto de 26 (vinte e seis) municípios.

Inicialmente, o extenso território do Município de Cruzeiro foi povoado por povos indígenas, prevalecendo entre esses os índios Kaingang. Com o avanço de colonização portuguesa, chegaram a este território os luso-brasileiros, que, em geral, se ocuparam com a extração da madeira, o cultivo de erva-mate e a criação de gado. Este grupo passou a ser chamado de Caboclo,

em parte pelo processo de miscigenação com outros grupos, mas principalmente pelo seu modo de vida simples, organizada a partir de uma economia de subsistência, por pequenas plantações, ou ainda pelo trabalho de peão, na lida com o gado (...). Representados, de modo geral como pessoas do sertão, preguiçosas, atrasadas, rudes e, em suma, inadequadas para promover o progresso do Brasil, da forma como era idealizado e apreçoado pelas autoridades. (BILIBIO *et al.*, 2017, p. 48).

No início do século XX dois importantes e “modernos” empreendimentos chegaram ao Oeste Catarinense: os trilhos da Estrada de Ferro São Paulo- Rio Grande, construídos ao longo do Rio do Peixe e as máquinas da BrazilLumber&Colonization<sup>14</sup>, ambos vinculados ao Truete estrangeiro do investidor Percival Farquhar. Segundo Ivone Gallo (1999, p. 102), a penetração dessas forças capitalistas na região representou uma verdadeira ruptura na vida dos sertanejos do Contestado. Para ela, a implementação do projeto capitalista interferiu de forma inaceitável na autonomia que os sertanejos possuíam em sua vida, significando uma afronta ao seu modo de viver e aos seus valores.

Entre 1912 e 1916, a região do Vale do Rio do Peixe, assim como localidades do Planalto e dos Campos de Palmas, foi palco de um dos mais sangrentos episódios da história brasileira: a Guerra do Contestado. Os fatos que transcorreram ao longo desse período já são por demais conhecidos e não serão aqui analisados. Gostaríamos de frisar, no entanto, que os confrontos ocorreram entre o exército brasileiro e os caboclos que habitavam a região. Nas palavras do Capitão João Teixeira de Matos Costa, recolhidas pelo pesquisador Demerval Peixoto, tratava-se de uma revolta de “*sertanejos espoliados nas suas terras, nos seus direitos e na sua segurança*”, e complementa dizendo que o

---

<sup>14</sup> Delmir Valentini, em sua tese de doutorado, analisou as consequências da instalação da Serraria Lumber e seu impacto nas florestas da região. Abordou, ainda, o estabelecimento das colônias de imigrantes e a relação desta empresa com a Guerra do Contestado. (VALENTINI, 2009).

conflito poderia ser evitado “*com um pouco de instrução e o suficiente de justiça*” (BILIBIO et al, 2017, p. 51).

Por esse depoimento, percebe-se que não havia muita vontade por parte das autoridades brasileiras em resolver o problema social do caboclo. Ao governo interessava mais preparar a área para os imigrantes, considerados mais indicados para o desenvolvimento da região, já que estes eram vistos como trabalhadores, ordeiros, progressistas e mais preparados para difundir “*o projeto republicano de civilização.*” Isso porque possuiriam maiores conhecimentos agrícolas e manufatureiros e, pelo menos em tese estariam mais capacitados para desenvolver a região. Assim, foi inevitável o conflito e, também, a derrocada dos caboclos, apesar de algumas vantagens obtidas nas batalhas iniciais.

A região também foi palco de disputa pelas Províncias de São Paulo e, posteriormente, do Paraná – e de Santa Catarina. A localidade de Joaçaba nasceu, oficialmente, em 25 de Agosto de 1917 com a denominação de Cruzeiro, através da Lei n. 1.147, que deu origem a mais três novos municípios: Mafra, Porto União e Chapecó, em virtude da Lei da República n. 3.304/1917, que homologava o acordo realizado com o Paraná, feito no mesmo ano. Em linhas gerais, pode-se afirmar que, somente a partir daí, começou efetivamente a colonização. Favorecida pela conclusão da ferrovia e principalmente, pela pacificação da região, momento em que passa a atrair uma série de investimentos privados, realizados pelas empresas que lotearam e venderam grandes áreas de terra, destinados à agricultura familiar<sup>15</sup>. As empresas colonizadoras, na sua maioria, foram organizadas no Rio Grande do Sul durante o transcurso da década de 1920. Elas propagandeavam para os colonos a possibilidade de adquirirem áreas de terras maiores do que as ocupadas em solo sul-rio-grandense, por preços bem mais baixos. No Vale do Rio do Peixe, o fluxo migratório foi, principalmente, de oriundos do Rio Grande do Sul; composta de “colonos”, que para a região se transferiam com o objetivo de estabelecer atividades agrícolas.

Nada obstante, também foi significativa a imigração de profissionais liberais, como médicos, advogados, farmacêuticos e engenheiros, e demais praticantes de diversos “ofícios” como comerciantes, lojistas, hoteleiros e pequenos industriais. Com isso, além da ocupação da zona rural, também os povoados, as vilas e as cidades cresciam, graças à imigração, e com ela, também surgiam variados estabelecimentos econômicos, geralmente dispendo de produtivas “linhas coloniais.”

---

<sup>15</sup> Entre 1915 e 1917 os registros que utilizamos são referentes aos matrimônios do “Distrito do Rio do Peixe, pertencente na época ao Município de Palmas no Paraná. Optamos por incluí-los na base de dados por se tratar da população que habitava os territórios de Catanduvás e Joaçaba, Herval do Oeste, etc. Localidades que a partir de 1917 passaram a pertencer à região da Grande Cruzeiro.

### 3 OS REGISTROS DE CASAMENTO CIVIL COMO FONTE HISTÓRICA

Passando à análise da importância dos registros civis como fonte histórica, conforme João José Reis, estamos condenados a trabalhar com fontes que encontrar, não com as que desejarmos, sendo esta a nossa sina, nossa ciência e nossa arte (REIS; SILVA, 1989, p. 14). Seguindo essa lógica, ao resolvermos buscar conhecer melhor as populações que se fixaram na região do Rio do Peixe do antigo Município de Cruzeiro no período de 1915 a 1944, optamos por utilizar os registros cartoriais, importante tanto pelo volume, que pode ser explicado pela extensão da sua jurisdição original que envolvia, na época, inúmeros distritos, como pela qualidade dos registros realizados.

Para realizar qualquer análise embasada em documentação específica, é necessária a apresentação das principais características da fonte. O casamento que aqui se verifica será aquele praticado em matrimônio contraído como contrato civil realizado entre duas pessoas com o objetivo de constituir uma família, e não o casamento pelas leis de Deus, ministrado pela Igreja Católica, ou mesmo os da natureza, ou seja, segundo o concubinato. Nesse sentido, para a feitura do presente artigo, lançou-se mão de uma base empírica constituída por séries de registros matrimoniais de Cartórios da grande Cruzeiro

Após essas considerações, transcreve-se na íntegra um documento de casamento civil realizado no cartório do Primeiro Distrito de Cruzeiro, para mostrar quais variáveis podem ser retiradas destas atas de matrimônio, o que confirma a importância dos registros civis para a análise do tema aqui trabalhado:

Termo de casamento de Atílio Fontana e de Carlota Florinda Ringwald.

Aos 10/02/1934, neste distrito de Cruzeiro do Sul, digo de Cruzeiro, Município de Cruzeiro, estado de Santa Catarina, no lugar denominado Bom Retiro, em casa de residência do Sr. Antônio Tonin, que ficou com portas e janelas abertas, como determina o artigo 193 do Código Civil, onde foi vindo o Juiz Distrital em exercício, o cidadão Luiz Dionísio Breda, comigo oficial interino do Registro Civil e as testemunhas abaixo nomeadas, identificadas e no fim assinadas, às 17 horas, achando-se habilitados por terem apresentado os documentos exigidos pelo artigo 180, números 1,2,3,4 e 5, do Código Civil, tendo sido publicado os editais de Proclamas de casamento em 15 de janeiro do corrente ano, não tendo sido posto impedimento algum, receberam-se em matrimônio pelo Regime Universal de Comunhão de Bens, depois de terem assinado perante o Juiz, o seu firme propósito de se receberem por marido e mulher os nubentes ATÍLIO FONTANA & CAROLTA FLORINDA RINGWALD. Ele viúvo, comerciante, domiciliado e residente em Bom Retiro, neste Distrito, natural de Santa Maria, estado do Rio Grande do Sul, onde nasceu em 07/08/1900, filho legítimo de Romano Fontana, natural da Itália, onde nasceu em dia e mês ignorados do ano de 1875 e falecido em Santa Maria, estado do Rio Grande do Sul, em dia e mês ignorados de 1921, e de sua mulher, dona Thereza Fontana natural da Itália, onde nasceu em 14/03/1877, doméstica, domiciliada e residente em Bom Retiro, neste distrito. Ela solteira, doméstica, domiciliada e residente em Bom Retiro, neste distrito. Sendo natural de Porto Alegre, estado do Rio Grande do Sul, onde nasceu em 24/12/1914, sendo filha legítima de ADOLFO RINGWALD, natural da Alemanha, onde nasceu em 24/02/1877, comerciante e de sua mulher dona MARIA EMÍLIA RINGWALD, natural da Alemanha, onde nasceu em 05/07/1875, doméstica, ambos domiciliados e residentes em Bom retiro, neste distrito. Os nubentes apresentaram os seguintes documentos: título de eleitor extraído em cartório do

Tabelião de Natos e anexo da Comarca de Cruzeiro, neste estado, em data de 15/01/1934; certidão de nascimento da nubente extraída no Cartório de Porto Alegre, estado do Rio Grande do Sul, em data de 26/12/1914; autorização dos pais da nubente, que é menor de idade, permitindo o seu casamento, atestado firmado pelos senhores Elpidio Barbosa e Afonso Schwartz, que atestam conhecer os nubentes e não existir nenhum impedimento entre eles; Certidão de inventário de Dona Diva Fontana, extraído no Cartório do Tabelião de Natos e anexo desta comarca de Cruzeiro, em data de 15/01/1934, declaração de seus estados, profissões, domicílios e residências, bem como a de seus pais. De acordo com as leis em vigor a nubente Carlota Florinda Ringwald, passa a assinar-se Carlota Florinda Fontana. Do que para constar lavrei o presente termo, que lido e achado conforme vai assinado pelo juiz, pelos nubentes e pelas testemunhas SILVESTRE DORÉ & CESAR BERTIN, brasileiros, casados, comerciantes, domiciliados e residentes respectivamente em Bom Retiro e Cruzeiro do Sul, neste distrito e por mim Antão Carmo Flores, oficial interino do registro Civil, a escrevi [...]. (BRASIL, 2020b).

Esse é um documento com variáveis e especificidades praticamente completas. É representativo das Atas de matrimônios Civis, encontradas em livros do Primeiro Tabelionato de Cruzeiro. Como se pode observar pelo exemplo acima, as atas descrevem o local escolhido para a realização das cerimônias e fornecem informações diversas sobre os envolvidos, tais como: idade, naturalidade, nacionalidade, profissão e residência. Também trazem questões pertinentes aos hábitos temporais, como a escolha da hora e do dia da semana, *etc.* Trazem dados sobre cônjuge precedente e a data da dissolução do casamento anterior; a data da publicação dos proclamas e da celebração do casamento; a relação dos documentos apresentados ao oficial do registro; o regime de bens, entre outras informações.

Vale lembrar que os casamentos civis, exigem um prévio procedimento de habilitação. A partir da análise apurada dos registros civis de casamento e de seus itens e formalidades, pode-se notar que ele segue uma tradição semelhante à que existia no Direito Canônico.<sup>16</sup> Sheila Faria Silva, em seu estudo sobre casamentos religiosos no Estado de Sergipe oitocentista, analisou os pedidos de dispensa dos impedimentos matrimoniais e assentos de casamentos, documentos que visavam a habilitar os nubentes. Tais impedimentos e regulações estavam contidos nas Constituições Primeiras do Arcebispado da Bahia (1707).<sup>17</sup> Segundo a autora esses registros eram representativos do longo caminho que os nubentes deveriam percorrer até o altar:

A primeira estação nessa via-crúcis eram os banhos, que consistia no anúncio do nome dos noivos durante a missa por três domingos ou dias santos em todos os lugares em que os consortes residiram por mais de seis meses. Por esse instrumento, a Igreja, contando com auxílios dos seus fiéis, pretendia ao promover a publicidade da intenção matrimonial, precisar a identidade, idade, filiação, condição jurídica, estado civil, local de nascimento e de residência dos nubentes. (FARIA, 2009, p. 4).

---

<sup>17</sup> Documento que visava instruir os clérigos e os fiéis quanto à importância do casamento, instruções para realização, possíveis impedimentos e separações, bem como reafirmar os seus objetivos do casamento enquanto sacramento. No título LXII, D Sebastião da Vide foi enfático ao designar os objetivos das uniões dos corpos sacramentados pela Igreja, os quais se restringiriam a três: O primeiro é o da propagação humana, ordenada, para o culto, e honra de Deus. O segundo é a fé e lealdade, que os casados devem guardar mutuamente. O terceiro é o da inseparabilidade dos mesmos casados, significativa da união de Cristo Senhor nosso com a Igreja Católica. (VIDE, 2007).

Os casamentos civis, realizados em residências particulares ou nos cartórios, antes que fossem lançados em Atas nos livros matrimoniais, também exigiam muitas formalidades. Com efeito, até hoje, necessita-se de meses de preparação. Os noivos – para que pudessem formalizar o casamento –, precisavam, antes, comprovar a inexistência de impedimentos tais como: não possuir laços consanguíneos ou outros matrimônios. Se fosse alguém viúvo, como era o caso de Atílio Fontana, exigia-se, a apresentação da certidão de casamento com o cônjuge falecido e sua certidão de óbito. Após essas formalidades, publicava-se ainda, a intenção do casamento em jornal local, conforme a antiga tradição de publicidade previamente existente nas cerimônias *religiosas* de matrimônios, para que a comunidade identificasse se havia ou não algo que impedissem a realização. Somente após 20 a 30 dias dessa publicação, os noivos poderiam enfim, marcar a data da cerimônia do casamento civil.

**Tabela I:**  
**Casamento Coletivo – 1º. Distrito de Cruzeiro, 24/081918.**

Noivo	Noiva	Observações
Avelino Pesavento	Joanna Lunga	"Por viverem amancebados tiveram antes do casamento. Já tinham cinco filhos que reconhecem como legítimos."
Antônio M. Saguini	Catarina Bevilaqua	"Que antes do casamento viviam amancebados. Já tinham sete filhos que reconhecem como herdeiros legítimos".
Raymundo Pedron	Maria Redolphe	"Viviam amancebados e tiveram três filhos que reconhecem como legítimos e herdeiros".
João Santi	Rosa Zambam	"viviam amancebados"
Manoel de A. Lopes	Maria Ribeiro	"Declararam que eram casados pela religião e que tinham uma filha de nome Martina de dois anos"
Benjamim Fachim	Rachel Savary	"Viviam amancebados. Já tinham com um filho de nome de Vendelino, que legitimam por este ato"
Ludovico Savary	Maria Fachim	"Que já viviam amancebados"
Romano Zambam	Dominica Bertone	"Já viviam amancebados e tiveram quatro filhos que reconhecem como filhos legítimos e herdeiros.
Eugênio Montanari	Adelina Lazoni	"Ambos nubentes vivem Já viviam amancebados e com seguintes filhos que reconhecem e legitimam"
Francisco Zambano	Maria Pozze	Já viviam amancebados e tiveram dez filhos que por esse ato reconhecem como filhos e herdeiros.
José Fontana	Roza Beatte	"casado ilegitimamente no ato religioso, já viviam amancebados e com filhos"
Attílio Biondaro	Brigida Trentin	"Já viviam amancebados e com dois filhos que por este ato reconhecem como filhos legítimos"
Domingos Bevilaqua	Carlota Biondari	"Já amancebados, tiveram sete filhos, que reconhecem como herdeiros".
Angelo Zanão	Thereza Buzelatto	"Viviam amancebados e tiveram seis filhos que reconhecem legítimos e herdeiros"

Fonte: (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2020b; BRASIL, 2020c; BRASIL, 2020d)

Em alguns casos, verificou-se, ainda, a existência de casamentos coletivos, como o ocorrido na residência de Attílio Biondaro, em 24/08/1918. Por este ato, nada menos do que 14 (catorze) casais

– ou 28 (vinte e oito) indivíduos –, em sua maioria italianos e oriundos do estado do Rio Grande do Sul, presumidamente *católicos*, regularizaram uniões estáveis, *já constituídas perante as leis de Deus há muitos anos*, o que se depreende do tempo passado entre o nascimento dos primeiros filhos e a data dos matrimônios.

Assim, por exemplo, Domingos Bevilaqua e Carlota Biondaro foram descritos como “*amancebados*” e casados “*ilegitimamente perante a Igreja.*” Em 1918, quando procuraram regularizar sua situação matrimonial perante o Estado, já tinham 06 (seis) filhos. Rosa, a filha mais velha do casal, havia nascido em 1901 –tinha, portanto, a idade de 17 (dezesete) anos à época do registro civil. Um tempo muito distante da união do casal, sendo que foi pelo ato civil que se legitimou a condição dos filhos.

Esse acontecimento reflete as disputas na definição sobre qual das duas instituições teria o poder formalizado para normatizar as relações familiares – a religiosa, de origem católica, ou a civil. Isso porque alterações legislativas da época obrigaram as famílias, para serem legítimas e gerarem filhos legítimos, a terem de formalizar civilmente o casamento, mudando a prática que outrora se dava dentro da igreja, sendo o sacramento religioso dado pelos vigários, então, substituído pelo contrato civil formalizado e assinado perante um juiz de paz.

Os registros civis de casamento constituem, portanto, fontes importantes para o estudo de características diversas da população, da família e de sua movimentação, retratando a sociedade da época, marcadamente conservadora e patriarcal. E, como afirma Bassanezi:

através desses registros, é possível recompor uma parcela do mundo da infância, da família, da mulher, do trabalhador migrante [...]; é possível recompor as características do movimento migratório em termos de volume, sexo, idade, nacionalidade, naturalidade, estado conjugal, filiação legítima ou ilegítima, ocupação, condição social, instrução e verificar a existência de certos padrões específicos de comportamento demográfico ou sociocultural. (BASSANEZI, 2011, p. 12).

Cabe ressaltar que, para o antigo Município de Cruzeiro (atual Joaçaba/SC e região), existe grande quantidade de documentação, a qual se encontra preservada, organizada e com relativa facilidade de acesso através do *website*, Family Search (2020), que, como referido pelo historiador João Fragoso, constitui “*magnífico site mantido pela Igreja de Jesus Cristo dos Santos dos Últimos Dias, o chamado 'site dos mórmons'*” (FRAGOSO, 2004, p. 15).

Cumprir referir, também, a importância dos registros civis de casamento, em específico, como fonte histórica, pois, conforme Lopes (2006, p. 16), “*se for verdade que para sobreviver é preciso associar-se, o casamento é então ocasião privilegiada para a construção de alianças políticas e sociais, trocas e solidariedades.*” No caso dos matrimônios firmados pela população da Grande Cruzeiro, ao contrair essas uniões, o enlace normalmente recaía, então, sobre as escolhas dos cônjuges sob o ponto de vista das naturalidades, das etnias, das religiões e das condições

socioeconômicas.

#### 4 DA ORIGEM DOS CÔNJUGES NO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO/SC (JOAÇABA E REGIÃO DO RIO DO PEIXE) ENTRE 1915 E 1944: PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS E ASPECTOS CENTRAIS DOS REGISTROS CIVIS

No que se refere às origens dos cônjuges, conforme o exame da Tabela 2, dos 2316 indivíduos observados entre os matrimônios, 2035 eram brasileiros e 207 estrangeiros, o que, em termos percentuais, representa 87,9 e 8,9%, respectivamente. Os demais 74 registros, ou 3,2% as origens, não foram informadas, o que revela uma participação coadjuvante, mas não desprezível.

**Tabela II**  
**Origem dos cônjuges, Cruzeiro, 1915-1944**

ORIGEM	(1915-1924)		(1925-1934)		(1935-1944)		Total de cônjuges	
	Noivos	Noivas	Noivos	Noivas	Noivos	Noivas	#	%
Rio Grande do Sul	122	116	129	151	413	365	1296	55,9
Santa Catarina	100	119	44	48	123	193	627	27,0
Paraná	18	19	11	7	18	22	95	4,1
Outro Estado	7	1	1	1	4	3	17	0,7
<b>Brasileiros</b>	<b>247</b>	<b>255</b>	<b>185</b>	<b>207</b>	<b>558</b>	<b>583</b>	<b>2035</b>	<b>87,9</b>
Alemanha	4	7	32	31	33	18	125	5,4
Áustria	3	1	1	4	5	-	14	0,6
Suíça	-	-	2	3	1	1	7	0,3
Itália	15	7	1	2	3	2	30	1,3
Polônia	2	1	1	3	3	2	12	0,5
Holanda	1	-	1	1	-	-	3	0,1
Rússia	1	1	-	1	1	-	4	0,2
Espanha	1	1	-	-	1	1	4	0,2
Iugoslávia	-	-	-	-	2	-	2	0,08
Hungria	-	-	-	-	2	-	2	0,08
Chile	-	-	-	-	-	1	1	0,04
Síria	1	-	-	-	-	-	1	0,04
Estados Unidos	1	-	-	-	-	-	1	0,04
Paraguai	1	-	-	-	-	-	1	0,04
<b>Estrangeiros</b>	<b>30</b>	<b>18</b>	<b>38</b>	<b>45</b>	<b>51</b>	<b>25</b>	<b>207</b>	<b>8,9</b>
Não Informado	15	19	34	5	-	1	74	3,2
<b>Total Geral</b>	<b>292</b>	<b>292</b>	<b>257</b>	<b>257</b>	<b>609</b>	<b>609</b>	<b>2316</b>	<b>100</b>

Fonte: (CRUZEIRO, 2020).

O exame das atas e a comparação entre os campos de naturalidade revelam uma importante presença de populações migrantes de outros estados, mais significativa do que as populações imigrantes de outros países. Com destaque para a predominância de elementos oriundos do estado do



Rio Grande do Sul sobre os demais. Corresponderam a 1296 nubentes ou 55% do total, frente a 627 ou 27% de Santa Catarina, 4,1% do Paraná. Dados que reforçam o que já vem sendo apontado pela historiografia de que a região foi formada prioritariamente por descendentes de imigrantes, egressos das colônias velhas do Sul do país. (THOMÉ, 2007, p. 76).

Como se pode observar da Tabela 2, os estrangeiros foram representados por 207 indivíduos ou 8,9% dos 2035 casados. Dentre estes, percebe-se o predomínio dos alemães (5,4%), seguidos pelos Italianos (1,3%) e Austríacos (0,6%). Apenas 3,2% dos indivíduos que contraíram matrimônio não tiveram a informação de origem registrada.

Esses números, no entanto, podem mascarar uma realidade não explicitada na referência às nacionalidades. Olhando-se de forma acurada aqueles e aquelas descritos como “brasileiros” percebe-se a presença significativa dos imigrantes italianos que inicialmente instalaram-se no Rio Grande do Sul, mas acabaram percebendo na colonização do oeste de Santa Catarina a oportunidade de melhoria socioeconômica, através da aquisição de terras, já que, no Rio Grande do Sul, o valor dos territórios havia se tornado muito elevado.

Paulo Fernando Lago (1968, p. 111) estimou o êxodo rio-grandense, entre 1920 e 1950, em torno de 300.000 pessoas, oriundas de suas antigas colônias. Para Idaulo José Cunha (1982, p. 123), em *Evolução econômico-industrial de Santa Catarina*, juntamente com o Oeste catarinense, o Centro-Oeste do Estado vivenciou o fenômeno da migração interna sul-brasileira, destacando-se a do Rio Grande do Sul para Santa Catarina. Segundo ele, no período de 1920 a 1940, o saldo da “imigração menos emigração”, direcionado de um meio rural para outro meio rural, resultou no acréscimo populacional de quase 90 mil pessoas para a região.

Dados que confirmamos através do exame da Tabela 3, entre as principais localidades dos nubentes da Grande Cruzeiro, quando estiveram representados os municípios gaúchos de Montenegro com 118 indivíduos ou (5,1%) do total dos matrimônios, Santa Maria com 97 (4,2%), Guaporé 61 (2,6%), Veranópolis, com 63 (2,8%), Caxias com 50 ou (2,2%) e Bento Gonçalves 50 (2,2%) do total dos nubentes.

Percebemos, ainda, que, tanto os homens, como as mulheres, eram na sua grande maioria, oriundos de outras localidades. Observa-se, no entanto, que os homens migravam com um pouco mais que as mulheres. Do total de casamentos localizados entre 1915 e 1944, entre os noivos 289, ou 24,9%, e, entre as noivas, 370, ou 31,9%, eram originários de Santa Catarina. Os demais, em sua grande maioria, vieram do Rio Grande do Sul.

**Tabela III**  
**Procedência dos Nubentes, Cruzeiro 1915-1944**

Estado/Município	1915-1944				Totais	
	Homens		Mulheres		#	%
	#	%	#	%		
<b>Do Estado do RS</b>	<b>227</b>	<b>19,3</b>	<b>205</b>	<b>17,8</b>	<b>431</b>	<b>18,4</b>
Caxias do Sul	25	2,2	25	2,2	50	2,2
Santa Maria	47	4,0	50	4,5	97	4,2
Lajeado	24	2,1	25	2,2	49	2,1
Montenegro	63	5,5	55	4,8	118	5,1
Taquara	20	1,7	16	1,4	36	1,6
Porto Alegre	6	0,5	11	0,9	17	0,8
Bento Gonçalves	22	1,9	28	2,5	50	2,2
Passo Fundo	11	0,9	19	1,6	30	1,3
Alfredo Chaves	31	2,7	32	2,8	63	2,8
São Sebastião do Cai	14	1,2	9	0,7	23	1,0
Cruz Alta	2	0,1	1	0,1	3	0,1
Campestre	3	0,2	5	0,4	8	0,4
Garibaldi	9	0,8	7	0,6	16	0,7
Cachoeira do Sul	7	0,6	4	0,3	11	0,5
Vacaria	10	0,9	13	1,2	23	1,0
Erexim	7	0,6	26	2,3	33	1,4
Estrela	9	0,8	4	0,3	13	0,6
Taquari	2	0,1	1	0,1	3	0,1
Guaporé	36	3,2	25	2,2	61	2,6
São Leopoldo	11	0,9	3	0,2	14	0,6
Lagoa Vermelha	13	1,2	5	0,4	18	0,8
José Bonifácio	8	0,7	4	0,3	12	0,5
Antônio Prado	10	0,9	11	0,9	21	0,9
Pelotas	6	0,5	7	0,6	13	0,6
Nova Prata	8	0,7	15	1,3	23	1,0
Encantado	5	0,4	5	0,4	10	0,4
Silveira Martins	2	0,2	2	0,2	4	0,2
Getúlio Vargas	2	0,2	5	0,4	7	0,3
Guafba	2	0,2	2	0,2	4	0,2
Soledade	2	0,2	2	0,2	4	0,2
<b>Santa Catarina</b>	<b>289</b>	<b>24,9</b>	<b>370</b>	<b>31,9</b>	<b>659</b>	<b>28,4</b>
<b>Paraná</b>	<b>46</b>	<b>3,9</b>	<b>48</b>	<b>4,1</b>	<b>94</b>	<b>4,0</b>
<b>Outros Estados</b>	<b>12</b>	<b>1,1</b>	<b>5</b>	<b>0,4</b>	<b>17</b>	<b>0,7</b>
<b>Outros Países</b>	<b>111</b>	<b>9,6</b>	<b>89</b>	<b>7,6</b>	<b>200</b>	<b>8,6</b>
<b>Não Informado</b>	<b>56</b>	<b>4,9</b>	<b>24</b>	<b>2,0</b>	<b>80</b>	<b>3,5</b>
<b>Total</b>	<b>1158</b>	<b>100</b>	<b>1158</b>	<b>100</b>	<b>2316</b>	<b>100</b>

Fonte: (CRUZEIRO, 2020).

Entre os oriundos do Rio Grande do Sul, as localidades mais frequentes são aquelas marcadamente representadas pela presença de colonização, que, no decorrer dos anos 1920, forneceram “novos colonos”, filhos ou netos de alemães e italianos. Dentre as principais famílias de nosso estudo, envoltos em redes sociais de casamentos, compadrios, sociedades, vínculos políticos, associações e conflitos diversos, podemos citar: Fontana, Bernardi, Arenhart, Giorno, Rieppe, Spier, Debus, Dresch, Zamboni, Dallolmo, Moro, Saggin, Marchesi, Doré, entre outros, que desempenharam papéis de agricultores, serralheiros, comerciantes e industrialistas, passaram a

exercer influência na política e ocupar importantes cargos administrativos no oeste catarinense.

Outro elemento aferidor de mudanças ou permanências de comportamentos nupciais é a idade dos noivos a casar. No dia 12/06/1927, M. A. Bittancourt e V. M. Conceição tiveram seu casamento civil registrado no livro do Primeiro Cartório de Cruzeiro. Na ocasião, foi escrito pelo escrivão Martinho Batista Dias, que o noivo tinha 27 (vinte e sete) anos de idade, era militar, e que a noiva se dedicava a serviços domésticos, tendo, na ocasião, 14 (catorze) anos de idade. Acrescentou “*que este casamento foi feito pela polícia, segundo ofício passado pelo capitão Sólon, Delegado Especial, visto que a menor é declarada por raptada*” (BRASIL, 2020a, p. 78).

Emília Viotti (2007, p. 493-494) chamou de “*desvarios de uma paixão*” situações em que mulheres não aceitavam o casamento escolhido pelos pais. Aliás, devido ao valor dado à honra da mulher, muitas delas combinavam raptos com o pretendente escolhido, a fim de ser forçado o casamento, já que a honra manchada deveria ser reparada. Dessa forma, elas se casavam com quem queriam e ainda burlavam a vontade paterna (SILVA, 1984, p. 70-71).

Outro aspecto a ser considerado é a diferença de idades entre os noivos. O raptor no caso tinha 27 (vinte e sete) anos, e a raptada, apenas 14 (catorze) anos. Uma diferença considerável, mas não estranha ao padrão da época. Com efeito, a análise dos resultados obtidos nos cálculos sobre a idade dos noivos para os casamentos civis demonstra uma relativa permanência na escolha da idade para o casamento, quando comparada a análises similares de outros períodos de tempo e de populações com características diversas.

Conforme tabela 4, durante as primeiras décadas do século XX, 75% das mulheres que casaram na região da Grande Cruzeiro não tinham completado 25 anos de idade. Se as primeiras núpcias em idade precoce não constituem de modo algum uma exceção, o volume de casamentos contraídos após os 34 anos traduz-se em percentagens pouco expressivas (3,6%) nos últimos períodos. Relativamente ao sexo masculino, é bem menor a concentração de casos nas classes etárias anteriores aos 25 anos (0,2%, 5% e 25,1%, respectivamente) revelando-se mais significativo, em contrapartida, o número de eventos ocorridos após os 34 anos. Se considerarmos que a idade média dos noivos se apresentou mais elevada durante toda observação, e, particularmente entre 1935-1944, reconhecemos nesses resultados a interferência de indivíduos que se casavam tardiamente e representam, nos diferentes períodos observados, cerca de 10,5% da população masculina.

**Tabela IV**  
**Idade dos Nubentes ao casar, por grupos Etários, Cruzeiro, 1915 – 1944**

Grupo Etário	(1915-1924)		(1925-1934)		(1935-1944)		Noivos		Noivas	
	Noivos	Noivas	Noivos	Noivas	Noivos	Noivas	#	%	#	%
12 aos 14 anos	-	27	-	12	2	46	2	0,2	85	7,4

15 aos 19 anos	18	60	12	39	27	280	57	5,0	379	32,7
20 aos 24 anos	127	97	123	132	43	177	293	25,1	406	35,0
25 aos 29 anos	71	70	78	50	294	55	443	38,3	175	15,1
30 aos 34 anos	40	25	23	17	167	23	230	19,8	65	5,6
35 aos 39 anos	14	3	8	3	31	21	53	4,5	27	2,3
40 aos 44 anos	7	4	1	1	30	4	38	3,2	9	0,8
45 aos 49 anos	5	-	2	2	6	1	13	1,1	3	0,3
50 aos 54 anos	4	1	1	-	4	-	9	0,8	1	0,1
55 aos 59 anos	2	1	1	-	1	-	4	0,4	1	0,1
60 ou + anos	-	-	1	-	2	-	3	0,3	-	-
Não Informada	4	4	7	1	2	2	13	1,1	7	0,6
<b>Total Geral</b>	<b>292</b>	<b>292</b>	<b>257</b>	<b>257</b>	<b>609</b>	<b>100</b>	<b>1158</b>	<b>100</b>	<b>1158</b>	<b>100</b>

Fonte: (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2020b; BRASIL, 2020c; BRASIL, 2020d).

Evidencia-se aqui, como pode ser visto na Tabela 4, o casamento mais precoce das mulheres, que se concentra nos grupos etários de 15-19 e 20-24 anos, com maior incidência no primeiro. Há uma concentração de casamentos masculinos mais tardia, nos grupos de 20-24 e 25-29 anos, com maior incidência no segundo. Estas tendências, indicam que, no tocante aos dados etários, o registro civil não foi fator de mudança ou de modificação de hábitos. Em seu estudo sobre casamentos Civis em Curitiba-PR (1890-1921) Marco Pereira analisou a idade dos nubentes. Em seu estudo para o período estudado encontrou a idade média ao casar de 27,12 anos para os homens e 22,03 anos para as mulheres, demonstrando um casamento mais tardio 5,09 anos em média para os homens. O autor comparou o resultado que obteve com outras localidades referentes a casamentos religiosos concluiu no tocante as faixas etárias de idade que:

reforçam comportamentos correntes e que não sofrem alterações significativas entre as populações urbanas e as de cunho mais rural, como pode ser constatado nas comparações feitas. O registro civil é assimilado pela população, no tocante ao seu aspecto etário, de acordo com seus hábitos e costumes tradicionais, não sendo fator de modificação de comportamentos etários. (PEREIRA, 2017, p. 135-136).

Outra informação bastante recorrente nas Atas de matrimônios da Grande Cruzeiro refere-se aos casais que através do ato, também efetuavam registros de seus filhos concebidos antes daquela data. Esse foi o caso dos Espanhóis: Martins Jancos, lavrador, natural da Galícia, de 35 anos de idade e Maria Jancos, doméstica, também natural da Galícia, de 29 anos. Ambos compareceram no dia 08/02/1919, no cartório do Primeiro Distrito de Cruzeiro e diante do juiz de Paz Domingos Rodrigues dos Santos, foram recebidos por marido e mulher e declarados casados. No mesmo ato, lhes foi solicitado que constasse no presente registro que “antes de contrair matrimônio já havia do casal” quatro filhos, e que, por este ato, os reconheciam “como seus filhos legítimos” (BRASIL, 2020a, p. 39).

Conforme podemos observar através dos dados referentes à Tabela 5, 64 casais ou 22% dos

matrimônios ocorridos na Região de Cruzeiro entre os anos de 1915 e 1924, já eram formados antes da cerimônia e tinham filhos. 13,2% dos casais formados entre 1925 e 1934 e 7,9% dos casados entre 1935 e 1944.

**Tabela V**  
**Frequência dos Matrimônios Para legitimar Filhos –Cruzeiro/SC, 1915-1944.**

Período	Com Filhos	% dos com Filhos	Sem filhos	% dos sem filhos
1915-1924	64	22%	228	78%
1925-1934	34	13,2%	223	86,8%
1935-1944	48	7,9%	561	92,1%
<b>1915-1944</b>	<b>146</b>	<b>12,6%</b>	<b>1012</b>	<b>87,4%</b>

Fonte: (CRUZEIRO, 2020).

Em 24/12/1918, Davi de Gregolan, lavrador de 23 anos de idade, casava-se pelo regime civil com Josephina Dalavechia, doméstica de 21 anos de idade. Conforme Ata de casamento registrada no livro do Primeiro Distrito de Cruzeiro, os dois, antes de contrair matrimônio “já viviam amancebados e tiveram os seguintes filhos: Maria Magdalena (11/06/1917) e Ângelo Pedro nascido (16//12/1918), que reconhecem como legítimos e herdeiros.” (CRUZEIRO, 2020, p. 12). Situação diferente da que foi narrada para o casal Prudêncio José Fernandes, lavrador de 43 anos de Idade, e Placedina Maria Teixeira, doméstica de 34 anos, que contraiu matrimônio no dia 07/10/1916, na casa de Audiência, no povoado denominado Catanduva – pertencente ao Distrito do Rio do Peixe quando a região ainda pertencia à Comarca de Palmas/PR. Na ata referente, foi registrado que que “visavam regularizar a situação de estarem unidos ilegitimamente no ato religioso”, legitimando sete filhos, ao mesmo tempo.<sup>18</sup>

A partir dos dados levantados, conclui-se, a partir do estudo dos registros civis de casamento, que a região da Grande Cruzeiro, em Santa Catarina, no período pós-Proclamação da República, era composta primordialmente de imigrantes de segunda leva, de descendência italiana. Isso permite presumir-se que sua religião era predominantemente a católica, sendo que, em muitos casos, o casamento civil gerou, ao mesmo tempo, a legitimação de filhos com idade relativamente avançada, o que foi acentuado entre 1915 e 1924.

<sup>18</sup> Decreto n-521 de junho de 1890: "Art.10 casamento civil, único válido nos termos do art. 108 do Decreto n 5181 de 24 de janeiro último precederá sempre às cerimônias religiosas de qualquer culto, com que desejem solemnizar-o os nubentes. Art. 2. O ministro de qualquer confissão, que celebrar as cerimônias religiosas do casamento antes do acto civil, será punido com seis meses de prisão e multa correspondente à metade do tempo." (BRASIL, 1890c).

## **5 A INSTITUIÇÃO DO CASAMENTO CIVIL NO CONTEXTO DO NOVO ESTADO LAICO: MISTO DE MUDANÇAS E PERMANÊNCIAS**

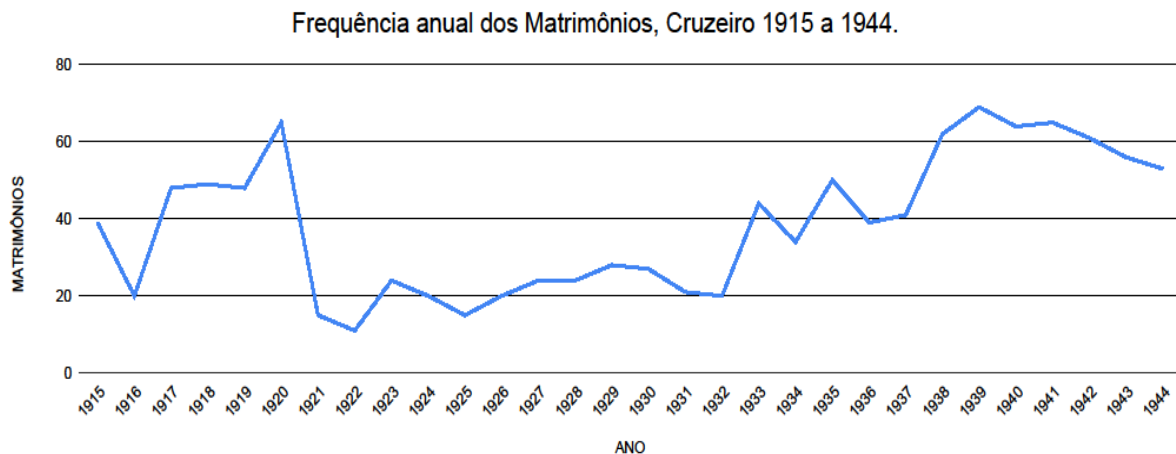
As alterações legais e constitucionais envolvendo o casamento, englobadas em uma série de mudanças envolvendo a relação do Estado com a religião, faziam parte de um projeto constitucional evidente, que buscou se concretizar com a promulgação da Constituição Republicana em 1891. Nela foram reafirmados os valores de laicidade estatal e liberdade religiosa ampla, inclusive garantindo a liberdade de culto, que, na prática, não havia existido durante o regime anterior.

Apesar disso, há de se ter em conta a distinção bem conhecida hoje na doutrina do direito constitucional entre *eficácia* e *efetividade* das normas constitucionais. Por muito tempo o direito se preocupou com os três planos clássicos na análise dos atos normativos: existência (ou vigência), validade e eficácia. Contudo, somente em meados do século XX a noção do plano de *efetividade* das normas constitucionais foi construída, compreendida como sendo a análise da realização efetiva do Direito no plano social, a despeito de sua mera eficácia jurídica (BARROSO, 2011, p. 243).

Karl Loewenstein (1976, p. 217) exprimiu essa preocupação ao propor a classificação ontológica das constituições, tendo por base a concordância – ou ausência dela – das normas constitucionais escritas com a realidade do processo de poder. Afinal, uma Constituição não possui efetividade pela sua simples existência, sendo, na verdade, “*lo que los detentores y detentoras del poder hacen de ella em la práctica*” (LOEWENSTEIN, 1976, p. 217).

Por conta disso, não basta meramente analisar-se a positivação das novas normas constitucionais para se ter em mente a evolução dos direitos fundamentais envolvendo liberdade religiosa e direitos afins. Isso porque, por mais autoritário que o Império pudesse ser na resolução de questões religiosas envolvendo as religiões minoritárias, sua longa história constitucional deixou marcas na estrutura legal e institucional da nossa comunidade política (ARGUELHES, 2014, p. 15). E isso mesmo a despeito de a Assembleia Constituinte de 1890 não ter admitido clérigos em sua composição, e da forte presença de militares (46 entre 205 deputados) entre os constituintes, que carregavam consigo os ideais positivistas de separação entre Estado e Igreja (CIARALLO, 2011, p. 96).

### Gráfico I Distribuição Anual dos Casamentos Civis – Cruzeiro, 1915 –1944



Fonte: (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2020b; BRASIL, 2020c; BRASIL, 2020d).

O aumento do número de casamentos civis entre 1916 e 1920 na região, apresentado pelo Gráfico 1, parece demonstrar um certo avanço do ideário proposto pelo regime constitucional da República Velha. Contudo, a nossa interpretação é de que isso se deu muito mais no momento seguinte à promulgação do Código Civil de 1916, sobretudo pelo auge dos registros se dar entre 1916 e 1920. Ou seja, verifica-se um gargalo de casamentos civis registrados no período em volta da edição do novo Código Civil, retomando uma normalidade em seguida, conforme a população da região crescia.

A leitura desses dados, em conjunto com as fontes históricas citadas, acaba por comprovar que esses resultados se deram por motivos de *ordem prática* para os cidadãos do município de Cruzeiro/SC do que por um movimento ideológico de aceitação da laicidade.

Isso porque se nota um estreito vínculo entre a da ação individual de aceitação do casamento civil em função da preocupação com a sucessão das propriedades e bens, o que adveio das normas contidas nos artigos 352 e seguintes do CC/16. Nelas se permitia o reconhecimento dos filhos por ambos os pais, conjunta ou separadamente, *no momento do registro civil*; desse modo, a legitimação daqueles só surgia com o casamento civil dos pais, “*estando [o filho] concebido, ou depois de havido o filho*”, conforme art. 353.<sup>19</sup>

Veja-se que, em diversos dos registros de casamentos citados ocorre o reconhecimento de filhos concebidos antes do registro como legítimos e herdeiros, muitas vezes mais de um ao mesmo tempo. A uma, há indício disto no registro civil do casamento entre Atílio Fontana e Carlota Florinda Ringwald, quando ambos são qualificados como filhos *legítimos* de seus respectivos pais. A duas, é

<sup>19</sup> Art. 353, CC/1916. A legitimação resulta do casamento dos pais, estando concebido, ou depois de havido o filho (art. 229). (BRASIL, 1916).

a imagem formada pelo registro de casamento coletivo trazido ao trabalho pela fonte histórica, em que diversos casais buscam legitimar como herdeiros seus filhos, justamente por meio do casamento civil. A maior proporção de registros civis acompanhados da legitimação de filhos como herdeiros no período próximo à promulgação do Código Civil de 1916, conforme Tabela 1, parece corroborar essa ideia. Ainda, cumpre referir que, em diversos casos, consta a informação de que os novos cônjuges eram casados “ilegitimamente” ou, então, se referia que eram “amancebados” (PRIORE, 1999).

Outro indício que abona essa tese, também inferido dos registros civis, é a caracterização da sociedade da época como *patriarcal* e *machista*, considerando-se, por exemplo, o exemplo do casamento por rapto entre Miguel e Virgínia, ele com 27 (vinte e sete) anos, ela com apenas 14 (catorze). Com certeza esse foi um fator que contribuiu para a resistência da população da região às medidas de laicização.

Tal interpretação indica que os avanços na busca pela laicização estatal foram muito menores do que o esperado pelos constituintes de 1891. Com efeito, a análise empírica dos registros de casamentos civis propõe contradições entre o projeto constitucional novo e a antiga estrutura de Estado confessional, que se mantiveram de outras formas, mormente pelos vestígios relacionados ao Direito Canônico e às tradições católicas contidos nos registros civis. E, como afirmado acima, os avanços que se deram parecem ter ocorrido por fins práticos, apenas após a promulgação do Código Civil de 1916.

*A priori*, isso se apresenta por meio da concepção de casamento e de família que foi legalizada. Em verdade, foi adotada a forma de casamento que melhor se coadunou com a doutrina da Igreja, tendo em vista que somente a monogamia era aceita, com base no ideal conjugal da relação entre homem e mulher (SANTOS, 2016, p. 19). Afinal, o Decreto n. 181/1890, ao regular a celebração do casamento, deixava claro que a mulher deveria receber o marido como legítimo esposo, e este aquela, como legítima mulher.<sup>20</sup>

Os registros civis vão nesse sentido, quando impunham que testemunhas abonassem a inexistência de impedimento, assim como que os cônjuges trouxessem declarações de seus estados civis. É o que se denota do supracitado registro de casamento de Atílio Fontana e de Carlota Florinda Ringwald, no qual os senhores Elpidio Barbosa e Afonso Schwartz tiveram que atestar que conheciam os nubentes e que não existia “*nenhum impedimento entre eles.*”

Ademais, fica transparente, da leitura dos registros, a necessidade de tornar pública a relação, o que pode se relacionar com a ideia de evitar relações impróprias. Isso se apresenta na necessidade

---

<sup>20</sup> Art. 27, Decreto n. 181/1890. A formula é a seguinte para a mulher: «Eu F. recebo a vós F. por meu legitimo marido, enquanto vivermos.» E para o homem: «Eu F. recebo a vós F. por minha legitima mulher, enquanto vivermos.» (BRASIL, 1890b).



de a cerimônia ser realizada com portas e janelas abertas, bem como na formalização dos *proclamas*, cujo intuito era tornar pública a intenção dos cônjuges. Ressalta-se que consta no registro a sua publicação prévia como requisito para formalizar a união, afirmando o oficial que, “*tendo sido publicado os editais de Proclamas de casamento em 15 de janeiro do corrente ano*”, não foi manifestado “*impedimento algum.*”

O segundo ponto é a questão do divórcio. Apesar do impacto gerado na comunidade católica, a legislação e os registros mostram a manutenção do vínculo entre o novo regime e a concepção confessional anterior, visto que se permitia, tão somente, a separação indefinida dos corpos.<sup>21</sup> Ruy Barbosa (1902, p. 11-12), ao comentar o Projeto de Código Civil de 1916, afirmou que o matrimônio em si permanecia indissolúvel, sendo dissolúvel apenas a sociedade conjugal, mas não o vínculo gerado pelo casamento.

Na redação final do CC/16, a vedação do divórcio foi mantida no art. 315, parágrafo único, em que se prevê o fim do matrimônio válido apenas com a morte de um dos cônjuges.<sup>22</sup> Mais adiante no seu Parecer, Barbosa (1902, p. 135) afirma explicitamente que “[a] *dissolução do casamento chama-se, em direito, divórcio, instituição que o código, ao menos nominalmente, rejeitou.*” Não é de se surpreender, portanto, que o divórcio tenha sido permitido no Brasil apenas em 1977, em meio a um contexto muito específico de desgaste do governo militar, que preferiu não interferir nesse assunto e abrir uma concessão.<sup>23</sup> Diante disso, para aqueles que se separassem judicialmente, não restava outra opção senão constituir família de fato, caso pretendessem se unir novamente a novo cônjuge (AZEVEDO, 2004, p. 48).

Com relação aos matrimônios da Comarca de Cruzeiro, constatamos que foram raros os registros de separação, mas não inexistentes. Podemos visualizá-los nas fontes, através dos registros de Averbação que trazem informações sobre o falecimento de um dos cônjuges e/ou desquites e divórcios, quase sempre ocorridos, décadas após o matrimônio. Esse foi o caso do casamento realizado entre K. Sommerfeld, polonês, de 30 anos de idade, Carpinteiro, residente na Vila do Bom Retiro e a jovem E. Nord, Brasileira de 17 anos de idade, natural de Blumenau/SC, de profissão doméstica, autorizada a casar, pelo procurador geral de Órfãos, cujo matrimônio ocorreu em 17/04/1933 e teve desfecho através do desquite<sup>24</sup>, após 25 anos, em 18/09/1958.

---

<sup>21</sup> Art. 88, Decreto n. 181/1890. O divórcio não dissolve o vínculo conjugal, mas autoriza a separação indefinida dos corpos e faz cassar o regime dos bens, como se o casamento fosse dissolvido. (BRASIL, 1890b).

<sup>22</sup> Art. 315, CC/1916. A sociedade conjugal termina:

[...] Parágrafo único. O casamento válido só se dissolve pela morte de um dos conjugues, não se lhe aplicando a preempção estabelecida neste Código. (BRASIL, 1916).

<sup>23</sup> Para mais detalhes, ver (BARBOSA, 2012, p. 160).

<sup>24</sup> O desquite era uma modalidade de separação do casal e de seus bens materiais, sem romper o vínculo conjugal, o que impedia novos casamentos. Assim, o desquite rompia a sociedade conjugal, pondo fim aos deveres de coabitação e de fidelidade recíproca e ao regime de bens, mas mantinha incólume o vínculo matrimonial. Ver (DIAS, 2020); (GOMES, 2012).

Casais separados dessa maneira só puderam contrair novo casamento civil após a aprovação da referida Lei do Divórcio, de 1977. Os registros dão conta desse fato também, como foi o caso do casal F. Glossklaus e T. P. Costa, casados em 1938, concluíram seu desenlace através do divórcio em 20/09/1979 (BRASIL, 2020c, p. 171). Quanto ao reconhecimento dos efeitos da união estável<sup>25</sup> de homossexuais, é notório que o seu reconhecimento só se deu muito recentemente (BRASIL, 2011). Ademais, filhos incestuosos e adúlteros não podiam ser reconhecidos como legítimos, conforme Código Civil de 1916.<sup>26</sup> Assim, a doutrina católica manteve a sua influência também nesses pontos, quanto ao casamento, ainda que, formalmente, seu registro já fosse civil, impedindo outros tipos de união que não aquela por ela reconhecida, o que contribuiu para a formação de uma “*pecha de illicitude*” sobre as famílias alternativas (SILVA, 1984, p. 70-71).<sup>27</sup>

Por si só, tal cenário torna turva a noção de que o Estado brasileiro se tornou efetivamente laico com a Constituição de 1891. Pode-se falar, no máximo, em uma separação parcial entre Estado e Igreja, nesse sentido, porquanto a laicidade prevê uma atitude de neutralidade benevolente pelo poder público, respeitando todas as religiões, abstando-se de tomar qualquer partido sobre o problema da verdade religiosa (WEINGARTNER NETO, 2006, p. 340). Assim, caberia ao Estado abrigar todas as crenças, ainda que sem se identificar oficialmente com nenhuma delas (WEINGARTNER NETO, 2006, p. 342).

Contudo, nos registros civis analisados, percebem-se diversos pontos em que tradições e dogmas da Igreja Católica são preservadas. Isso se deu tanto pelos conceitos empregados – muitos dos quais acolhidos pela legislação, como o conceito de filho “legítimo” e a proibição de adultério – , quanto pelo modo de se proceder na cerimônia formal, que exigia a publicação de proclamas e a realização a portas e janelas abertas.

Por óbvio, não se ignora aqui que se está a tratar de uma região afastada do centro político e econômico do país da época, e que inconsistências podem surgir a partir de novos dados e diferentes perspectivas. Contudo, por ser um trabalho que conjuga fatores constitucionais com uma investigação

---

<sup>25</sup> Denominação atribuída ao casamento de fato, desde que não-adúlterino nem incestuoso, pela Constituição de 1988, no art. 226, § 2º (BRASIL, 1988). Ver (AZEVEDO, 1995, p. 100).

<sup>26</sup> Art. 358, CC/1916. Os filhos incestuosos e os adúlteros não podem ser reconhecidos. (BRASIL, 1916). No que tange aos direitos de concubinos, a jurisprudência do STF foi hesitante quanto à interferência de questões morais na aplicação da Súmula n. 380, que garantia alguns direitos aos concubinos, por vezes deixando de reconhecer o direito à partilha dos bens entre os concubinos quando tal relação se deu em situação de adultério, vide RE 62.944 (BRASIL, 1967). *In casu*, o Ministro Relator afirmou, em seu voto, que “*o recorrente, homem casado, que vivia com a esposa e a enganava com a recorrida, não pode pretender que a Justiça lhe outorgue efeitos jurídicos patrimoniais ao adultério.*”

<sup>27</sup> A expressão em destaque é do Min. Ayres Britto, no seu voto condutor na ADPF n. 132 (BRASIL, 2011): “*Especificamente no Brasil, o Código Civil de 1916 atribuía efeitos jurídicos somente à família tradicional, consumada pelo matrimônio entre homem e mulher, em vínculo indissolúvel. Família era apenas uma: aquela resultante do matrimônio. Os relacionamentos situados fora dessa esfera estavam fadados à invisibilidade jurídica, quando não condenados à pecha da ilicitude, rotulados com expressões pouco elogiosas – lembrem-se dos filhos adúlteros, amásias e concubinas.*”

histórica, não se pode desprezar os resultados de um estudo concreto, empírico, que acaba por se coadunar com a tese maior apresentada (TILLY, 1991, p. 29). No mínimo, a análise apresentada gera dúvidas sobre a efetividade da laicidade estatal no Brasil na forma como defendida pelos constituintes de 1891, apresentando novas interpretações possíveis do significado de tal “revolução” a partir da ótica histórico-constitucional.

Além disso, quanto ao quadro maior em que se inseria o Estado brasileiro, a reaproximação com a Igreja Católica na década de 1920 torna ainda mais frágil a ideia de que o movimento da Primeira República foi efetivo nesse ponto. Essa tendência se iniciou já no Governo Arthur Bernardes (1922-1926), e se consolidou com a concordata moral realizada por Getúlio Vargas com a Igreja, por meio do arcebispado de Dom Leme (1930-1942), num pacto de manutenção do *status quo* em troca de um reconhecimento quase oficial do catolicismo (SERBIN, 1996, p. 723), o que contribuiu para manter o protagonismo da Igreja e do catolicismo na história constitucional brasileira.<sup>28</sup>

## CONCLUSÃO

A presente pesquisa tomou por base os primeiros registros civis de casamento da região da Grande Cruzeiro/SC, à época da Primeira República, seguindo o seu desenvolvimento até meados da década de 1940, com o intuito de produzir resultados concretos e detalhados. O estudo demográfico constatou que os cônjuges eram principalmente imigrantes de segunda leva, vindos predominantemente do Estado do Rio Grande do Sul, o que se relaciona com o projeto de colonização das terras da região, oferecidas a preço reduzido após o fim da Guerra do Contestado. O fato de eles serem, na sua maioria, de origem italiana, nos levou a supor que professavam a religião católica.

Buscou-se conectar esse contexto local e específico – construído não só por meio da bibliografia sobre a região, mas, sobretudo, pelo cenário formado pelos registros civis e sua catalogação – com o processo constitucional que vigia no Brasil de então. Desde meados da segunda metade do Século XIX, empreendeu-se um projeto de laicização do Estado brasileiro, que se consolidou na Constituição de 1891, a qual é, indiscutivelmente, para muitos, o marco temporal da separação entre Estado e Igreja Católica.

No entanto, sob uma ótica histórico-constitucional, em que se analisa não apenas o direito posto, mas, também, a evolução das instituições e da ação individual na conformação dos fatos

---

<sup>28</sup> A Igreja Católica seguiu sendo instituição protagonista em momentos históricos de extrema importância constitucional para o país. Quando da instauração da Ditadura Militar, em 1964, a alta cúpula da Igreja Católica abençoou o golpe, contribuindo com a mobilização de diversas marchas públicas, “da família, com Deus, pela liberdade.” Depois, com os escândalos de tortura e o aumento da pressão popular rumo à abertura democrática, a Igreja mudou a sua posição drasticamente, passando a confrontar o regime ditatorial, e sendo decisiva no desenho dos trabalhos constituintes. (BARBOSA, 2012, p. 51 e p. 170-173).

históricos envolvidos na evolução do direito constitucional, pôde se apresentar uma interpretação diversa da corrente, especificamente com base na análise dos casamentos civis da Grande Cruzeiro/SC. Nesse sentido, os seus registros puderam servir de fonte histórica para auferir pontos de permanência entre o regime do Império – confessional, intimamente ligado ao catolicismo – e a República e seu projeto constitucional emergente.

Os conceitos e práticas registrados pelos oficiais cartorários deixaram isso à mostra: exigência de publicidade da cerimônia, para evitar a consumação de relações impróprias; o uso de termos típicos do direito canônico, como a qualificação dos filhos como “*legítimos*” ou “*ilegítimos*”; a expedição dos *proclamas* com antecedência como requisito formal de aceite do registro civil, a fim de evitar o adultério ou a consanguinidade nas relações conjugais. Ademais, a conjugação disso com o ápice dos registros em torno da promulgação do Código Civil de 1916, interpreta-se que a população aderiu aos registros civis muito mais para fins práticos – relacionados à sucessão de bens e propriedades –, do que em função reconhecimento da laicização dos registros de casamento. Por fim, pode-se citar a inexistência do direito ao divórcio, tampouco de conceitos alternativos de família, como provas da influência da Igreja, mesmo após a laicização oficial.

Com isso, se conclui que o ideal laico pregado pelos constituintes de 1891 não foi tão bem-sucedido quanto se esperava e como se prega usualmente. O vínculo entre o Estado e a Igreja encontrou continuidades importantes nos registros civis e na forma como se regularam os casamentos civis, o que pode ter gerado reflexos importantes na nossa história constitucional até os dias de hoje. Ademais, é possível afirmar a importância dos registros civis enquanto fonte histórica, pois, a partir da sua análise empírica, foi possível extrair conceitos e interpretações capazes de sustentar a tese geral e mais ampla de que a doutrina do catolicismo seguiu influenciando o nosso direito, mesmo após a emergência da Constituição de 1891.

## REFERÊNCIAS

ABRAMS, Philip. **Historical sociology**. Cornell University Press: Ithaca, NY, 1982.

ARGUELHES, Diego Werneck. **Old courts, new beginnings**: judicial continuity and constitutional transformation in Argentina and Brazil. Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Yale (EUA), 2014.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. União estável: antiga forma de casamento de fato. **Revista da Faculdade de Direito**. Universidade de São Paulo, v. 90, p. 91-119, 1995.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. União estável: jurisprudência, evolução legislativa e novo Código Civil. **Revista Jurídica do Centro de Estudos Judiciários**, n. 24, p. 47-58, jan./mar. 2004.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. **História constitucional brasileira**: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

BARBOSA, Rui. **Obras completas de Rui Barbosa**: parecer sobre a redação do Código Civil. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1902. (v. XXIX - Tomo 1)

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 6. ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BASSANEZI, C. B. Uma Fonte Para O Estudo Da Migração e Do Migrante: Os Registros Dos Eventos vitais. In: **Ideias - Revista do Instituto de Filosofia e Ciências**. v. 1, n. 2, 2011.

BILIBIO, Rogério Augusto (Org.) *et al.* **Centenário do Município de Joaçaba**. Joaçaba: Unoesc, 2017.

BRASIL. **Atas de Casamento do Cartório do Primeiro Distrito de Cruzeiro** (Joaçaba). Livro 1. Disponível em: <https://www.familysearch.org/pt/> . Acesso em 23/05/2020.

BRASIL. **Atas de Casamento do Primeiro Distrito de Cruzeiro** (Joaçaba). Livro 2. Disponível em: <https://www.familysearch.org/pt/> . Acesso em: 23 maio 2020.

BRASIL. **Atas de Casamento do Primeiro Distrito de Cruzeiro** (Joaçaba). Livro 3. Disponível em: <https://www.familysearch.org/pt/> . Acesso em: 23 maio 2020.

BRASIL. **Atas de Casamento do Primeiro Distrito de Cruzeiro** (Joaçaba). Livro 4. Disponível em: <https://www.familysearch.org/pt/> . Acesso em: 23 maio 2020.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 24 de fevereiro de 1891. Rio de Janeiro, RJ, 1891, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, 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: 20 ago. 2020.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**, de 5 de março de 1824. Rio de Janeiro, 1824, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. **Decreto n. 119-a**, de 7 de janeiro de 1890. Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/D119-A.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D119-A.htm). Acesso em: 20 ago.2020.

BRASIL. **Decreto n. 181, de 24 de janeiro de 1890**. Rio de Janeiro, 1890, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-181-24-janeiro-1890-507282-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. **Decreto n. 521, de 26 de junho de 1890**. Rio de Janeiro, 1890, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-521-26-junho-1890-504276-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, 1916, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm) . Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 132**, Relator (a): Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, j. em 05 maio 2011, DJe13-10-2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 62.944**, Relator (a): Min. Adauto Cardoso, Segunda Turma, j. em 12 set. 1967, DJ 06-10-1967.

CAMPOS, Ipojucan Dias. Pensando nos valores morais: casamento civil e divórcio em Belém (1890-1900). **Margens** (UFPA), v. 05, p. 325-341, 2010.

CIARALLO, Gilson. O tema da liberdade religiosa na política brasileira do século XIX: uma via para a compreensão da secularização da esfera política. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 19, n. 38, p. 85-99, fev. 2011.

COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 8. ed. rev. e aum. São Paulo: Fundação Editora UNESP, 2007.

CUNHA, Idaulo José. **Evolução econômico-industrial de Santa Catarina**. Florianópolis: FCC, 1982.

DIAS, Maria Berenice. **A mulher no Código Civil**. Disponível na internet em: <http://www.mariaberenice.com.br/pt/a-mulher-no-codigo-civil.cont>. Acesso em: 01 maio 2020.

FAMILY SEARCH. Disponível em : <https://www.familysearch.org/pt/> . Acesso em 02 maio 2020.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2013.

FARIA, Sheila de Castro. Casamento na Norma: a busca por uniões sacramentadas em Sergipe Oitocentista. In: **ANPUH - XXV Simpósio Nacional de História - Fortaleza**, 2009.

GALLO, Ivone Cecília D'Ávila. **O contestado: o sonho do milênio igualitário**. Campinas: Unicamp, 1999.

GOMES, L. A. **Na alegria e na tristeza, ...até que em um fatídico dia: casamento, desquite e gênero em Sobral (1962-1977)**. 155 f. Dissertação (Mestrado em História e Culturas), Universidade Estadual do Ceará, Centro de Humanidades, Fortaleza, 2012.

LAGO, Paulo Fernando. **Santa Catarina: a terra, o homem, a economia**. Florianópolis: UFSC, 1968.

LASSALLE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Barcelona: Ariel, 1976.

LOPES, Janaina Christina Perrayon. **Casamentos de escravos nas freguesias da Candelária, São Francisco Xavier e Jacarepaguá: uma contribuição aos padrões de sociabilidade matrimonial no Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado em História Social) - Instituto de História, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.

MARIANO, Ricardo. Laicidade à brasileira. Católicos, pentecostais e laicos em disputa na esfera pública. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, mai./ago. 2011, p. 238-258.

PEREIRA, Marco Aurélio Monteiro. Nupcialidade e normatização populacional: a implantação do casamento civil em Curitiba/PR (1890-1921). **Revista TEL**, Irati, v. 8, n. 1, p. 129-154, jan./jun. 2017.

PRIORE, Mary Del. **A família no Brasil colonial**. São Paulo: Moderna, 1999

REIS, João José; SILVA, Eduardo. **Negociação e conflito: a resistência negra no Brasil escravista**. São Paulo: Cia. das Letras, 1989.

SANTOS, Ana Gabriela da Silva. O casamento na implantação do Registro Civil Brasileiro (1874-1916). In: I Encontro de Pós-Graduandos da Sociedade Brasileira de Estudos do Oitocentos, 2016. **Anais...Encontro de Pós-Graduandos da Sociedade Brasileira de Estudos do Oitocentos**, 2016. v. 01. p. 01-23.

SÃO VICENTE, José Antonio Pimenta Bueno, Marquês de. **Direito público brasileiro e analyse da Constituição do Império**. Rio de Janeiro: Typographia Imp. e Const. de J. Villeneuve E. C., 1857.

SERBIN, Kenneth P. Church-state reciprocity in contemporary Brazil: the convening of the International Eucharistic Congress of 1955 in Rio de Janeiro. **Hispanic American Historical Review**, v. 76, n. 4, p. 721-751, 1996.

SILVA, Maria Beatriz Nizza da. **Sistema de casamento no Brasil colonial**. São Paulo: T. A. Queiroz/EDUSP, 1984.

TILLY, Charles. **Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes**. Alianza Editorial S. A.: Madrid, 1991.

THOMÉ, Nilson. **A formação do homem do contestado e a educação escolar - República Velha**. 349 f. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade de Campinas (Unicamp), 2007.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **O antigo regime e a revolução**. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2016.

VALENTINI, Delmir. **Atividades da Brazil railway no sul do Brasil: a instalação da Lumber e a Guerra na região do Contestado (1906-1916)**. 301 f. Tese (Doutorado em História), Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

VARELA, Laura Beck. **Das sesmarias à propriedade moderna: um estudo de história do direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

VIDE, Sebastião Monteiro da. **Constituições Primeiras do Arcebispado da Bahia**. Coimbra: Real Colégio das Artes e da Companhia de Jesus, 1720(1854), Edição do Senado Federal, 2007.

WEINGARTNER NETO, Jayme. **A edificação constitucional do direito fundamental à liberdade religiosa: um feixe jurídico entre a inclusividade e o fundamentalismo**. 2006. 576 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

## **AUTORES:**

### **Martin Magnus Petiz**

Acadêmico do 8º semestre de Direito na Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Estagiário em Paese, Ferreira & Advogados Associados. Assistente jurídico voluntário no Grupo de Assessoria Trabalhista – GATRA, componente do Serviço de Assessoria Jurídica Universitária da UFRGS – SAJU. Pesquisador PROBIC-FAPERGS UFRGS no Projeto de Pesquisa "Por que uma sociologia histórico-constitucional para a América Latina?", sob orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Roberta Camineiro Baggio.

**E-mail:** martinm.petiz@gmail.com

### **Silmei de Sant'Ana Petiz**

Doutor em História Ibero-Americana pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), com período sanduíche na Universidade do Minho, Portugal. Mestre em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor de História de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) do Instituto Federal Catarinense (IFC), Campus Luzerna/SC.

**E-mail:** silmei.petiz@ifc.edu.br



## **O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA COMUNIDADE DE PLANALTO RURAL NO NORTE DE MINAS GERAIS**

**Rony Enderson Oliveira**

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais

**Silvia Regina Paes**

Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

**Célia Lopes Azevedo**

Instituto Federal do Norte de Minas Gerais

### **RESUMO**

Este artigo tem como objetivo refletir como o Programa de Aquisição Alimentos/PAA tem contribuído para criação e acesso a novos mercados e sua influência na segurança alimentar e nutricional dos agricultores familiares da comunidade de Planalto Rural em Minas Gerais. Para além da produção e venda, o PAA também garantiu melhora na alimentação e segurança alimentar e nutricional aos moradores da comunidade, visto que a variedade que foi implementada nas hortas reflete diretamente na mesa do agricultor. A metodologia do trabalho se baseou em um estudo de caso na comunidade de Planalto Rural, foi utilizada a pesquisa qualitativa. A partir da análise dos dados, identificamos que o PAA foi responsável pela diversificação das hortas nas propriedades e refletiu diretamente na segurança alimentar e nutricional dos moradores.

**Palavras-chave:** Agricultura Familiar. Programa de Aquisição de Alimentos. Segurança Alimentar e Nutricional

## **THE FOOD ACQUISITION PROGRAM AND ITS CONTRIBUTIONS TO FOOD AND NUTRITIONAL SECURITY IN THE RURAL PLANALTO COMMUNITY IN NORTHERN MINAS GERAIS**

### **ABSTRACT**

This article aims to reflect how the Food Acquisition Program / PAA has contributed to the creation and access to new markets and its influence on the food and nutritional security of family farmers in the community of Planalto Rural in Minas Gerais. In addition to production and sale, the PAA also ensured an improvement in food and food and nutritional security for the residents of the community, since the variety that was implemented in the gardens reflects directly on the farmer's table. The methodology of the work was based on a case study in the community of Planalto Rural, qualitative research was used. From the analysis of the data, we identified that the PAA was responsible for the diversification of the vegetable gardens in the properties and reflected directly in the food and nutritional security of the residents.

**Keyword:** Family farming. Food Acquisition Program. Food and nutrition security

Recebido em: 02/09/2020

Aceito em: 06/11/2020

## **INTRODUÇÃO**

Este artigo é resultado de uma dissertação de mestrado que tratou do Programa de Aquisição de Alimentos/PAA e Segurança Alimentar na comunidade de Planalto Rural em Montes Claros/MG no norte de Minas Gerais. E teve como objetivo geral investigar a importância do PAA para os agricultores familiares da comunidade rural de Planalto Rural em Montes Claros (MG) e sua influência na Segurança Alimentar e Nutricional – SAN dos mesmos. Os objetivos específicos da pesquisa foram os seguintes: verificar quais são os principais produtos entregues no PAA; identificar a importância do programa na comunidade, assim como as dificuldades enfrentadas pelos agricultores; especificar quais são as principais mudanças nos hábitos alimentares e a contribuição para a segurança alimentar e nutricional dos agricultores a partir da adesão ao PAA.

A agricultura familiar tem importante papel na economia brasileira, se caracteriza como espaço de reprodução social e de renda para os pequenos agricultores. Sendo o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), uma política pública que busca incentivar e impulsionar a agricultura familiar.

A categoria dos agricultores familiares ganhou relevância a partir da aprovação da Lei 11.326/2006 que estabeleceu a conceituação oficial de agricultura familiar a ser utilizada pelas políticas públicas nacionais o que de certa forma obriga o Estado a fomentar política para categoria.

Com a criação do PAA no ano de 2003, política pública voltada para a agricultura familiar e que busca promover o apoio à comercialização dos produtos e conseqüentemente fortalecer a categoria, é necessário investigar quais são os reais impactos dessa política para o desenvolvimento local e de que forma essa política em questão melhorou a qualidade de vida dos agricultores familiares.

## **1 REFERENCIAL TEÓRICO**

Caracterizar o universo agrário é algo complexo, em virtude da diversidade da paisagem agrária (meio físico, ambiente, variáveis econômicas, etc.), assim como dos diversos tipos de agricultores existentes, os quais têm interesses particulares, estratégias próprias de sobrevivência e de produção e que, portanto, respondem de maneira diferenciada aos desafios e restrições que se assemelham (GUANZIROLI; CARDIM, 2000).

Nesse sentido, tomamos por base o estudo sobre a agricultura familiar, suas características e a sua importância para o Brasil. Na conceituação da categoria da agricultura familiar, de acordo com Wanderley (2003, p. 43),

Existe uma certa dificuldade, do ponto de vista teórico, em atribuir um valor conceitual à categoria agricultura familiar que se difundiu no Brasil, sobretudo a partir da implantação do Pronaf. As posições a esse respeito variam bastante. Para uns, o conceito agricultura familiar se confunde com a definição operacional adotada pelo Pronaf que propõe uma tipologia de beneficiários em função de sua capacidade de atendimento.

Ainda segundo Wanderley (2003), o conceito de agricultura familiar corresponde a certa camada de agricultores, que conseguem se adaptar ao mercado e suas exigências, em oposição aos demais classificados como pequenos produtores que não conseguem se adaptar a essas exigências. São os chamados agricultores “consolidados” ou os que têm condições, em curto prazo, de se consolidar. Percebe-se que as políticas públicas devem atuar no sentido de construir as bases para a formação desse segmento. Assim, define-se que o agricultor familiar é um ator social da agricultura moderna e, de certa forma, ele é resultado da própria atuação do Estado.

A agricultura familiar possui critérios definidos pela Lei nº 11.326, aprovada em 2006, que são mais restritivos do que os critérios usados em estudos feitos anteriormente por outros organismos como a FAO/INCRA e universidades brasileiras que estudam o setor. Segundo essa Lei, o limite máximo para ser considerado um empreendimento familiar é de quatro módulos fiscais. Nesses empreendimentos familiares, deve predominar a mão de obra da própria família, a renda deve ser originada nas atividades da propriedade e a direção também tem de realizar-se por um membro da família (INCRA, 2016).

Em se tratando de política pública voltada para o seguimento dos agricultores familiares, o PAA apresenta-se como novidade, pois consiste em articular, em uma mesma política pública, o apoio à comercialização da agricultura familiar com ações de segurança alimentar e nutricional, o que promove o fortalecimento da agricultura familiar. O PAA compra alimentos e sementes da agricultura familiar e doa para equipamentos públicos de alimentação e nutrição, entidades da rede socioassistencial, famílias em situação de vulnerabilidade social, e destina também para a formação de estoques estratégicos (GRISA; PORTO, 2015).

O PAA que foi uma das ações do governo federal incluídas no Programa Fome Zero. O programa Fome Zero, foi a primeira sinalização do governo federal em iniciar as políticas para combater a fome refere-se à implantação de uma política de segurança alimentar e nutricional, cuja base legal é a edição da Medida Provisória nº 103, de 1º de janeiro de 2003, que, a *posteriori*, é convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

O PAA foi instituído pelo artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero. Essa Lei foi alterada pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e teve sua regulamentação por meio de decretos. Atualmente, o decreto que está em vigência é o Decreto nº

7.775, de 4 de julho de 2012 (MDSA, 2016). Desse modo, é o artigo 19 da Lei nº 10.696 / 2003 que resume as funções do PAA, a saber:

Art. 19. Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos, compreendendo as seguintes finalidades:

I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento de alimentos e industrialização e à geração de renda;

II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;

III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias das pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável;

IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação escolar;

V - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares;

VI - apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; e

VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização.

§ 1º Os recursos arrecadados com a venda de estoques estratégicos formados nos termos deste artigo serão destinados integralmente às ações de combate à fome e à promoção da segurança alimentar e nutricional (BRASIL, 2016).

A compra ocorre mediante processo de dispensa de licitação. Os preços não devem ultrapassar o valor dos praticados nos mercados locais e os produtos orgânicos ou agroecológicos admitem sobre preço de até 30 por cento (MDA, 2015). Isso pode ser percebido no quadro que se segue, pois apresentamos uma síntese acerca das modalidades do PAA.

#### Quadro 01: Modalidades do PAA

<b>Compra com doação simultânea</b>	Objetiva a compra de alimentos diversos e a doação simultânea a entidades da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de alimentação e nutrição. A modalidade pode ser executada pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), ou Estados ou Municípios, com recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate A Fome (MDS). Os agricultores podem participar na forma individual ou por meio de cooperativas/associações. Limite por DAP/ano na forma individual: R\$ 6.500,00. Limite por DAP/ano por meio de organização fornecedora: R\$ 8.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 2 milhões.
<b>Formação de estoques</b>	Atua no apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público. Modalidade executada pela Conab, com recursos do MDS e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

	Limite por DAP/ano: R\$ 8.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 1,5 milhão.
<b>Compra direta</b>	Visa à compra de produtos definidos pelo Grupo Gestor do PAA com o objetivo de sustentar preços. Modalidade executada pela Conab, com recursos do MDS e MDA. Limite por DAP/ano: R\$ 8.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 500 mil.
<b>PAA Leite</b>	Possibilita a compra de leite que, após beneficiamento, e doado aos beneficiários consumidores. E operada por governos estaduais da região nordeste e Minas Gerais, com recursos do MDS. Limite por DAP/semestre: R\$ 4.000,00
<b>Compra institucional</b>	Compra da agricultura familiar por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de consumo de alimentos, de sementes, por parte de órgão comprador. Limite por DAP/ano/órgão comprador: R\$ 20.000,00.
<b>Aquisição de sementes</b>	Visa à compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para doação a beneficiários consumidores ou fornecedores. Limite por DAP/ano: R\$ 16.000,00. Limite por organização/ano: R\$ 6 milhões

Fonte: MDA, 2015 (Adaptado)

A agricultura familiar é o principal grupo fornecedor de produtos para o PAA, configurando-se assim, uma política pública de relevância para o fortalecimento dos agricultores familiares. Outros grupos também são beneficiados com o programa, entre eles os agroextrativistas, assentados da reforma agrária, atingidos por barragem, indígenas e quilombolas.

A estrutura governamental que rege o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é formada por um Grupo Gestor<sup>1</sup> do PAA - GGPA - que atua como órgão colegiado de caráter deliberativo e reúne representantes dos seguintes ministérios: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário<sup>2</sup>; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério do Planejamento,

<sup>1</sup>De caráter intergovernamental, que conta com a participação de seis Ministérios (Desenvolvimento Social e Combate à Fome -MDS; Desenvolvimento Agrário - MDA; Educação; Fazenda; Planejamento, Orçamento e Gestão; Agricultura, Pecuária e Abastecimento, representado pela Companhia Nacional de Abastecimento - Conab), e que é responsável por regulamentar todo o seu funcionamento. O diálogo social regular ocorre no Comitê Consultivo Nacional, formado por representantes de organizações e movimentos da agricultura familiar, instituições da rede socioassistencial, representantes do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condrap), além outros representantes, que são nomeados pela Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional do MDS, após sua indicação pelas respectivas instituições governamentais ou da sociedade civil. Os membros do Comitê constituem uma rede capaz de fazer o acompanhamento e exercer o controle social (BOJANIC, 2016, p. 121).

<sup>2</sup>Criado no ano de 2016 com a fusão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome com o Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Orçamento e Gestão; Ministério da Fazenda; e Ministério da Educação. É de competência do Grupo Gestor a orientação e acompanhamento da execução do PAA, normatizando-o por meio de suas resoluções (MDSA, 2016).

Esse Grupo Gestor é responsável por definir, no âmbito do PAA, as seguintes diretrizes, tais como: a forma de funcionamento das modalidades do programa; a metodologia para a definição dos preços de referência de aquisição de alimentos, considerando as diferenças regionais e a realidade da agricultura familiar; a metodologia para definição dos preços e as condições de venda dos produtos adquiridos; as condições de doação dos produtos adquiridos; as condições de formação de estoques públicos; os critérios de priorização dos beneficiários fornecedores; as condições para a aquisição e doação das sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares; a forma de seu funcionamento, mediante a aprovação de regimento interno; e outras medidas necessárias para a operacionalização do PAA (MDSA, 2016).

O PAA está intrinsecamente ligado ao MDSA. Mas, convém ressaltar que, desde o seu início, tal Programa foi operacionalizado pelo MDA, extinto em 2016 e integrado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome pelo governo do Presidente Michel Temer (2016-2018) que assumiu a presidência após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff (2014- 2016).

Ainda segundo Camargo *et al.* (2016), o PAA é a iniciativa governamental com maior impacto sobre os agricultores familiares, tendo em vista que é um programa intersetorial e interministerial. Intersetorial, porque combina uma medida de política agrícola de incentivo à produção de alimentos pela agricultura familiar com um programa de cunho social, o qual tem como principal objetivo combater o flagelo da fome nos segmentos menos favorecidos da sociedade. Por meio do PAA, o governo adquire produtos da agricultura familiar por um preço compensatório, eliminando exploração dos atravessadores. Com isso, esses alimentos se tornam disponíveis para a população seja pela doação direta ou, mais indireta e lentamente, através dos estoques governamentais.

## 2 METODOLOGIA

Para construção desse artigo, optamos pela metodologia da pesquisa qualitativa, utilizou-se uma metodologia de estudo de caso, associada a uma abordagem qualitativa dos dados. Fez-se a opção pelo estudo de caso, uma vez que, segundo YIN (1996), o estudo de caso tem como foco investigar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, e também pode ser usado para lidar com condições textuais, por elas serem relevantes para o fenômeno a ser estudado.

Quanto à abordagem qualitativa adotada nesse trabalho, se fez jus, porque se buscou compreender, de forma mais aprofundada, a temática do PAA para os agricultores familiares da comunidade de Planalto Rural, sem ficar “preso” a dados quantitativos do programa na comunidade.

Essa pesquisa foi dividida em três partes detalhadas a seguir:

A primeira etapa concentrou-se em um estudo exploratório. A pesquisa exploratória foi usada com o objetivo de prospectar as informações em relação às políticas de fomento sobre a agricultura familiar, o PAA e demais programas desenvolvidos para a categoria. A prospecção de informações se deu mediante a pesquisa bibliográfica, assim como a busca de dados disponíveis em *sites*, como: IBGE, MDA, Censo Agropecuário, Atlas do Desenvolvimento Humano, sítios da rede mundial de computadores, dados disponíveis na associação, sindicatos, entre outros.

Antes de iniciar a aplicação de questionários e realizar as entrevistas, apresentou-se o projeto na Associação dos Hortifrutigranjeiros da região do Pentáurea (ASPROHPEN), com o intuito de explicar a proposta de estudo.

A segunda etapa da pesquisa constitui-se por aplicação de um questionário a 30 agricultores familiares, com o foco de colher as principais informações a respeito do perfil socioeconômico; produção e comercialização; o acesso destes agricultores à capacitação e quais são os principais benefícios do programa de aquisição de alimentos, bem como quais são as maiores dificuldades enfrentadas pelos mesmos. Tal questionário foi aplicado a agricultores entre 20 a 65 anos.

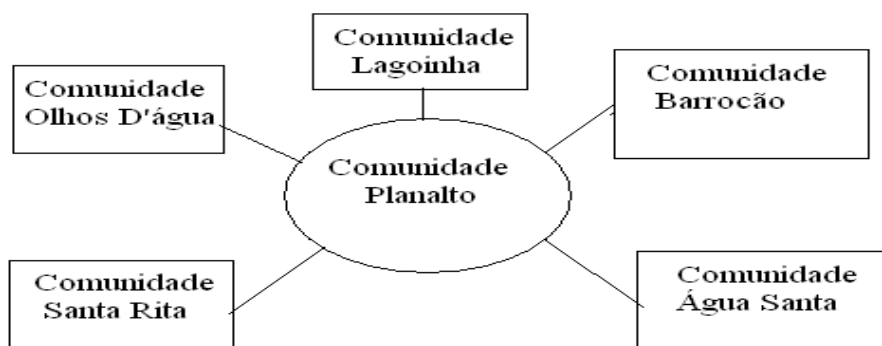
Já a terceira etapa envolveu a aplicação de entrevista semiestruturada a 10 agricultores familiares. Essa entrevista foi dividida por gênero e aplicada a cinco homens e cinco mulheres entre 20 e 65 anos, os quais não responderam ao questionário. Nessa etapa, utilizou-se o método da saturação e foi interrompida na sétima entrevista, pois as informações obtidas a partir da sexta entrevista não trouxeram dados novos. Também houve a classificação dos entrevistados como: morador A, morador B, morador C, morador D e morador E, morador F e morador G a fim de resguardar a identidade dos mesmos.

O cenário do estudo é a comunidade de Planalto Rural localizada no município de Montes Claros no norte de Minas Gerais. Para melhor entender a dinâmica dos agricultores da comunidade, optamos em participar de 03 reuniões da associação durante o estudo, optamos também em acompanhar todo o processo desde a plantação à entrega na Central de Abastecimento do Norte de Minas (Ceanorte) em Montes Claros em duas propriedades na comunidade. Selecionamos uma mais próxima a BR - 135 (aproximadamente 1,5 km e outra a aproximadamente 09 km da BR - 135, ambas associadas a Associação de Produtores de Hortigranjeiros da Região do Pentáurea ASPROHPEN.

### 3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A comunidade de Planalto Rural é composta por outras cinco comunidades, a saber: Olhos D'Água, Santa Rita, Água Santa, Barroção e Lagoinha, as quais se formam em torno de um núcleo central que é denominado por Planalto Rural (Fonseca, 2012). A figura, a seguir, ilustra o papel central que a comunidade de Planalto Rural exerce no sentido de articular a organização, venda e comercialização dos produtos da região. E verifica-se que a associação responsável por articular as comunidades é a ASPROHPEN.

**Figura 1:** Disposição das comunidades



Fonte: FONSECA, 2012, p. 78.

Por meio dos questionários e da entrevista aplicada na comunidade rural de Planalto Rural, observamos que a economia da comunidade é formada por agricultores familiares, tendo em vista que as hortaliças, verduras, frutas e flores, esta última identificada em apenas uma unidade visitada, é que formam a economia do local. Também verificamos que a proximidade com a BR-135 facilita o escoamento da produção. Há relatos de alguns agricultores que fornecem para outras cidades, mas, nesse caso, os compradores é que são responsáveis pelo transporte das hortaliças e demais produtos na propriedade. Nesse sentido, salientamos que a proximidade com a rodovia BR-135 também é relevante, pois a propriedade mais distante fica a nove quilômetros, enquanto as demais visitadas ficam a menos de um quilômetro e meio de distância dessa rodovia.

A produção das unidades visitadas é bem diversificada e o PAA tem influência na diversificação da produção, pois, antes do programa, a produção foi bem direcionada ao mercado comprador e, na maioria das vezes, foi somente para a venda e não abastecia a família. Com o PAA, desde o ano de 2003, a comunidade de Planalto Rural apresentou diversificação da produção. Isso porque, com a compra da produção pelo PAA, os agricultores passaram a diversificar a sua produção



para atender ao programa e, conseqüentemente, melhorar a alimentação da família. É possível identificarmos as contribuições do PAA na diversificação da produção da fala de moradores entrevistados:

Olha, se houve diversificação das hortas depois do PAA? Teve demais! A plantação sofreu mudança demais, eu mesmo não plantava esses trem viu, antes eu mesmo não plantava alface, cebolinha, couve esses trem tudo foi só depois do PAA que eu comecei a plantar esses trem, alface, couve, cebolinha, abacaxi. Tudo por causa do PAA (Morador, A, 2017).

Mudou, mudou, a plantação mudou, mudou por causa do programa mesmo, a minha produção eu carregava de carroça (risos), noh, mudou muito, to falando, antes eu carregava de carroça, agora to carregando é de caminhão, passei a irrigar a produção e hoje planto até berinjela, não como, mais planto até a berinjela depois do PAA. Resumindo antes eu carregava de carroça agora carrego de caminhão (Morador, D, 2017).

Também verificamos, mediante os questionários junto aos agricultores da região, a diversidade implementada nas propriedades, conforme quadro a seguir:

**Quadro 02: Produção nas propriedades**

Verduras/Legumes	Hortaliças	Frutas	Outros
Abobrinha	Alface: roxa, lisa e manteiga	Abacaxi	Flores (Rosas)
Beterraba	Cebolinha	Abacate	
Cenoura	Coentro	Banana	
Chuchu	Couve	Laranja	
Jiló	Mostarda	Mexirica	
Mandioca	Repolho	Morango	
Maxixe	Rucúla		
Moranga	Rabanete		
Pimentão	Espinafre		
Quiabo	Salsa		
Tomate			
Vagem			

Fonte: Elaborado pelo autor, 2017.

A figura que se segue ilustra a diversificação em uma das propriedades na comunidade de Planalto Rural.

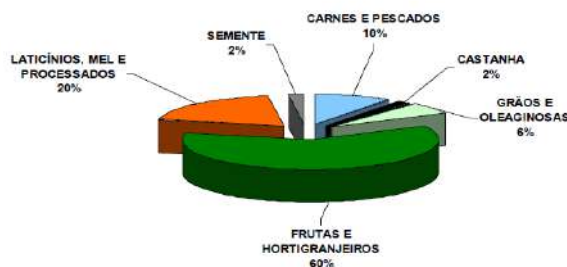
**Figura 02: Horta diversificada de agricultor familiar pertencente à ASPROHPEN**



Fonte: Elaborado pelo autor, 2017

As aquisições do PAA em todo território no ano de 2016 foram bem diversificadas (ver figura 12), tendo destaque a compra de hortaliças e frutas que correspondem a 60% , seguido por laticínios, mel e processados.

**Figura 03: Diversidade de produtos adquiridos pelo PAA no ano de 2016 em todo país**



Fonte: Conab, 2017, p.13.

O PAA também contribuiu para diversificar a alimentação da família, bem como a diversificação da plantação refletiu diretamente na mesa do produtor que passou a se alimentar melhor. Durante a aplicação das entrevistas, os entrevistados relataram que, depois da adesão ao PAA, houve mudanças na alimentação da família. Podemos afirmar que, se mudou na horta, mudou no prato. Segundo entrevistados:

Em relação à alimentação nossa, depois do PAA passamos a comer mais carnes, mais frutas, mais verduras ter melhor qualidade na alimentação. Passamos a diversificar mais a ter mais produto na mesa. Melhorou muito a alimentação na nossa casa (Morador, A, 2017).

Depois da adesão ao PAA teve uns cursos aí com nutricionistas que a gente aprendeu mais o que é verduras o que é frutas. Ai lá em casa a gente evita bastante, evita conserva. Então com o PAA a gente passou a consumir mais verduras a comer mais. A alimentação melhorou

muito (Morador E, 2017).

Na fala de outro morador entrevistado, notamos que o PAA contribui tanto para a segurança alimentar da população que são beneficiadas com a compra dos alimentos pelo mercado institucional, quanto para o PAA e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no sentido de melhorar a alimentação das pessoas que cultivam suas hortas para vender a esses programas:

É o seguinte, o povo fala que o programa só da segurança alimentar pro povo que recebe; engano demais, não concordo, o PNAE e o PAA alimenta a gente também, pois se a gente produz mais, além de comer da horta com o que vende a gente compra alimentos melhores (Morador D, 2017).

O quadro, a seguir, mostra como o PAA influenciou na alimentação dos agricultores da região, o que ocasionou na diminuição considerável do consumo de refrigerantes e enlatados. Por outro lado, o consumo de sucos naturais aumentou bastante pelos agricultores, uma vez que muitos passaram a plantar plantas frutíferas nas propriedades para fornecimento ao PAA.

### Quadro 3: Alimentação dos agricultores na comunidade de Planalto Rural

Com a adesão ao PAA, o Sr(a) e sua família, passaram a consumir:				
Item	Mais	Mesma quantidade	Menos	Parou de consumir
Verduras /Legumes	20	10		
Frutas	20	10		
Suco natural	20	10		
Ovos	13	16		01
Carne de Frango	17	12	01	
Enlatados	04	05	16	05
Refrigerantes	04	08	13	05
Total				30

Fonte: Elaborado pelo autor, 2017.

O PAA, além de contribuir para diversificação da produção e da alimentação dos agricultores familiares, possibilita ganho de renda, uma vez que garante a compra da produção dos agricultores. É possível identificar na fala dos agricultores entrevistados a importância do PAA.

A grande importância do PAA pra mim e pra região, tirou a miséria da região, a importância pra mim, é porque é uma venda já programada, e oce tem o consumidor. O preço. E você já pranta sabendo que o PAA pega, não vai ficar perdido a prantação. E por causa qui a agricultura familiar sentiu mais segura, porque pode aumentar o plantio, pois sabia que tem

o consumidor certo (Morador D, 2017).

Uai, moço, a importância do PAA pra mim é tipo, é que o dinheiro é tipo uma poupança, é um dinheiro que cê pega aí mais reunido pra pagar as conta, fazer feira, equipar as hortas, uma pra mim é o dinheiro. E garantiu o mercado, você já sabe onde entrega (Morador B, 2017).

Dentre as principais dificuldades encontradas pelos produtores em relação à produção e comercialização junto ao PAA, a que se destaca é, principalmente, a hídrica, pois o fato de ter pouca chuva, como eles relatam, faz com que os poços artesianos nas propriedades tenham pouca água para manter a produção. Conforme um morador entrevistado, em relação à produção, a principal dificuldade é:

Água! É água! É a principal dificuldade que tem. Ocê pode perguntar 99% do povo aqui é recursos hídricos. Isso oce vai perguntar todo mundo, e só se a pessoa tiver muito variada pra não responder isso. Aqui é um dos pior lugar de água que eu conheço. Agua na região nossa é complicada. Aqui é um lugar mais alto do norte de minas. Tem muito pouca água. O recurso hídrico é muito escasso. Aqui nos tem 05 poços artesianos, mas num tem muita água (Morador E, 2017).

Para comercializar, foram relatadas algumas dificuldades junto ao PAA, como, por exemplo, a quantidade que solicitam por produtor e a questão da safra. Isso se deve ao fato de que o que é solicitado pelo PAA não está na safra e os produtores ficam sem entregar. Quanto à dificuldade com o transporte, somente um entrevistado, que tem sua horta a 9 km de distância da sede da associação, relatou ter dificuldade de entregar sua produção.

Pra comercializar, é a quantidade que és pede. Essa é uma dificuldade. Nos entrega pros Asilo, Ong, os CRAS, tem muito CRAS querendo entrar, e eles pedem pouco. E poderia também, ocê pode anotar aí, eles podia respeitar a safra, respeitar a safra. Pô deixa, os outros casos, mesmo não tendo cadastrado, eles pedem alface e ta na safra de chuchu. Aí tem de respeitar a safra. Nós tem essa complexação aí (Morador E, 2017).

Outra dificuldade diz respeito à infraestrutura, alguns agricultores, por não terem condições de fazer investimentos nas hortas para estruturá-las, revelam que a produção é prejudicada por doenças e pelo excesso de chuva (período chuvoso), pois nem todas as culturas produzem dentro da estufa que é feita. A falta de condições financeiras, alguns não conseguem instalar estufas nas hortas e a horta não produz de modo suficiente.

O PAA é de extrema importância para garantir novos mercados para os agricultores familiares da comunidade, pois, com a adesão ao programa, os agricultores começaram a diversificar suas hortas para atender aos mercados que já possuíam, assim como atender ao PAA e PNAE. Alguns agricultores relataram que possuem apenas plantação de abacaxi nas suas propriedades, enquanto outros, apenas, plantação de alface, porque o mercado comprava poucos produtos e, com isso, não viam incentivo em investir na produção.

Com o PAA e a garantia da compra, os agricultores passaram a investir na horta e, conforme o relato de um agricultor, a produção que, antes era carregada de carroça, passou a ser levada para a cidade em caminhão. Isso, por sua vez, se associa ao mercado criado pelo PAA que valorizou os produtos da roça e garantiu a compra. Também se relaciona ao PAA o fato de que, como os agricultores passaram a levar mais variedades para a Ceanorte, isso fez com que os consumidores da Ceanorte passassem a comprar mais produtos dos agricultores, assim como outros sacolões começaram a comprar e os feirantes das feiras livres da cidade de Montes Claros que adotaram a prática de comprar a produção que “sobra” do que é levado para ser entregue no PAA.

Com o PAA, se abriu novos mercados? Os novos mercados hoje que abriu, foi a venda que às vezes a gente entrega para Belo Horizonte, a gente ficou mais conhecido, os mercados abriram, abriram muitos, eu mesmo fui solicitado para entregar produto para o evento da copa do mundo em 2014. O que eu produzo acaba sendo comercializado aqui mesmo (Morador E, pesquisa de campo, 2017).

O PAA, além de abrir novos mercados para os agricultores familiares na comunidade, tem como principal papel, nesse caso, a valorização dos agricultores, pois reduziu a oferta na Ceanorte, uma vez que, como os produtos são levados para ser entregues ao PAA, diminui a oferta e, conseqüentemente, aumenta o preço dos produtos. Os agricultores priorizam a entrega ao PAA<sup>3</sup> e só comercializam o que “sobra” na Ceanorte<sup>4</sup>. Com isso, os compradores passaram a valorizar e tentar segurar os agricultores para garantir os produtos. Assim, podemos afirmar que, para além de garantir a compra, o PAA promoveu o reconhecimento e a valorização dos produtos dos agricultores.

Os mercados abriram, continuou os mesmos e outros, valorizou os mesmos, esses mercados que nos já tinha, o pessoal já preocupou. Eles falou: opa, pera aí, eles já tem outros compradores, esses pessoal já procurou outro mercado que é o PAA, eles já tem outra saída, que eles já não ta tao preso a nós, porque eles não são bobos, depois do PAA, eles falou: perai, eu tenho de ter um jogo de cintura para comprar desses agricultores agora. Os mercados novos que abriram que eu vejo, teve, mas o importante que valorizou os que nós já tinha e melhorou os preços dos produtos. O PAA tira o excesso, a palavra certa é essa. A gente não tinha segurança, o cara chegava e oferecia você tinha de vender (Morador E, 2017).

#### **Figura 04: Entrega de produtos ao PAA na Ceanorte de Montes Claros**

<sup>3</sup> Na Ceanorte não são entregues os produtos do PNAE. A entrega do PNAE ocorre na própria associação.

<sup>4</sup> A maioria dos sacolões, lanchonetes, restaurantes e outros consumidores compram a mercadoria na Ceanorte.



Fonte: Elaborado pelo autor, 2017.

A Prefeitura Municipal de Montes Claros quem é a responsável por receber os produtos e fazer o registro da entrega de cada produtor. Essa mudança, segundo o presidente da Asprohpen, ocorre desde o ano de 2006. Antes disso, os produtos eram entregues à Conab - Montes Claros e redistribuídos para as entidades beneficiadas. O local de entrega definido pela prefeitura é a Ceanorte, cada produtor tem uma cota de produtos, e a entrega é feita semanalmente até o mês de dezembro de cada ano. Durante os meses de janeiro e fevereiro não há entrega de produtos ao PAA.

Conforme a legislação do PAA, o produtor que entrega a produção agroecológica deve receber 30 por cento a mais nos seus produtos. Contudo, observamos que, na entrega, não é feita essa separação pela prefeitura e nem pago o valor superior aos agricultores que produzem agroecologicamente. Devido à dificuldade e o custo financeiro para conseguir o certificado para vender os produtos como agroecológicos, alguns agricultores desistiram da produção agroecológica. Com isso, a prefeitura não realiza a separação na hora da entrega e todos recebem o mesmo valor da produção independente do modo de produção.

Na prefeitura acabou misturado tudo. Só que o problema é que o certificado não era tão simples de conseguir, era caro, era o MAPA {Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento} que dava esse certificado era complicado. Agora o certificado é de graça, mas eu também dei uma desanimada cara! Agora eu infezei, inclusive eu produzir 30.000 kg de mandioca e não conseguir vender, aí acabei desistindo e vou deixar de plantar a mandioca orgânica (Morador E., 2017).

Durante o acompanhamento nas propriedades, podemos perceber que, na primeira que fica, aproximadamente, a nove quilômetros da associação, o trabalho é, predominantemente, familiar, pois, desde a produção à entrega ao PAA, o trabalho é feito somente pelos moradores da casa. Nesse caso, podemos notar que as relações sociais estabelecidas são de cooperação mútua: três membros da residência possuem DAP e dois entregam no PAA, mas o trabalho é dividido por todos, com a finalidade de manter a casa. Também é perceptível que, nessa propriedade, desde a produção, que a

horta não tem dono e é de todos os membros da família. Quando encerra a cota<sup>5</sup> de um membro junto ao PAA, a família trabalha em prol do que tem a cota ainda a preencher. Nessa propriedade, os agricultores não relataram o serviço de assistência técnica *in loco*, mas, apenas, orientações durante as reuniões da associação.

Na outra propriedade visitada, há o trabalho de aproximadamente quinze pessoas, sendo doze meeiros, o dono da propriedade e dois filhos de um dos meeiros. Nessa propriedade, eles produzem grande variedade de produtos e contam com a assistência técnica das empresas, nas quais compram os adubos e agrotóxicos. Há o predomínio do regime de meeiro, no qual o agricultor fornece sua DAP para o dono da propriedade que é responsável por levar toda a mercadoria à Ceanorte. A produção que é entregue junto ao PNAE e outros lugares também fica a cargo do dono da propriedade que fica com a metade do dinheiro de tudo que é entregue ao PAA, PNAE e comércio.

Identificamos também que, após a criação do PAA e adesão da associação, as propriedades diversificaram a produção e aumentaram-na, com o intuito de atender ao PAA, o PNAE e os novos mercados. Após o PAA, o número de poços artesianos na região aumentou, à proporção que propriedades que possuíam apenas cisternas, e passaram a ter cinco poços artesianos. Acrescentamos, ainda, a preocupação com o meio ambiente, tendo em vista que é necessário manter o volume de água nos poços artesianos para garantir a irrigação das hortas.

O PAA é uma das principais fontes de renda da comunidade e caracteriza-se como uma política capaz de garantir a renda e, conseqüentemente, a segurança alimentar e nutricional dos moradores, para os quais, com a venda garantida da produção, possibilitou a melhoria na alimentação dos mesmos. Com a diversificação das hortas para atender o PAA e o PNAE, os agricultores passaram a alimentar-se melhor e inserir variedades de verduras em sua alimentação. Houve, também, em algumas famílias o aumento do consumo de frango caipira e ovos, visto que as folhas das hortaliças que não são comercializadas servem de alimentação para aves. Isso possibilitou o aumento da criação de aves nas propriedades, favorecendo a melhoria na alimentação da família.

Outra questão relevante, identificada por meio dos questionários aplicados junto aos agricultores, remete ao fato de que a diversificação nas plantações e o cultivo de árvores frutíferas favoreceram a redução do consumo de refrigerantes e enlatados e, em alguns casos, houve até a suspensão do consumo desses itens. Em conseqüência disso, para além da disponibilidade de frutas e verduras/legumes e hortaliças nas propriedades, esse fator é fruto das diversas palestras na associação sobre alimentação saudável.

---

<sup>5</sup> Cada agricultor tem uma cota por ano no PAA, no ano de 2016, segundo os agricultores foi de 3.600 reais. Assim, cada agricultor pode entregar até 3.600 reais ano, quando se encerra cota, deve esperar abrir nova chmanda da prefeitura de Montes Claros.

Como o PAA e o PNAE possibilitaram o aumento da produção, a ASPROHPEN, para buscar novos mercados e garantir os já existentes, em conjunto com os agricultores da região, está construindo uma cooperativa de beneficiamento das verduras e hortaliças. Tal construção tem como finalidade o beneficiamento da produção, garantindo, também, o controle do desperdício, pois, às vezes, as sobras do que é trazido para a Ceanorte e não é vendido fica sem destino e, às vezes, é doado ou jogado para os animais da propriedade.

A renda adquirida pelos agricultores poderia ser maior, sendo que o PAA paga 30 por cento a mais nos produtos produzidos de forma agroecológica. Mas, segundo os agricultores, a dificuldade em conseguir o selo fez com que muitos parassem de produzir de forma agroecológica. Também, observamos que, durante a entrega na Ceanorte, não há um lugar específico, nem é feito e nem perguntado ao agricultor se o produto é agroecológico. Outro fator é que, como as empresas que vendem os insumos para os agricultores também fornecem a assistência técnica, muitos preferem produzir com a inserção de agrotóxicos, visto que, para eles, além de aumentar a produção, garantem a assistência técnica.

Em relação às dificuldades enfrentadas pelos agricultores, observamos 02 situações distintas nesse quesito, para os proprietários que possuem em suas hortas os agricultores que trabalham em regime de meeiro, eles relataram como dificuldades a falta de mão de obra, falta de água e o valor por ano do PAA. Os meeiros relataram apenas a falta de água. Já para os agricultores que moram mais distante da Asprohpen, foi relatado como principal dificuldade o transporte da produção até a Ceanorte e a associação, quando os produtos são levados até a sede da associação.

Portanto, tendo como base os estudos realizados na comunidade, ressaltamos que, com a garantia de compra pelo governo federal da produção no Planalto Rural via PAA e PNAE, tem propiciado a fixação dos agricultores no campo e possibilitado a autossuficiência em suas propriedades. Isso se deve ao aumento e diversificação da produção. Para além de garantir mercado, o PAA promoveu, juntamente com o PNAE, a melhoria na qualidade de vida dos agricultores, os quais passaram a investir na propriedade e melhorar suas residências, com a aquisição de imóveis, automóveis e móveis. Além disso, destacamos a melhoria no que diz respeito à alimentação dos agricultores que, com a renda das vendas, passaram a se alimentar melhor e substituir refrigerantes e enlatados por sucos naturais e consumo das hortas.

## CONCLUSÕES

A pesquisa, em questão, e os resultados apresentados aqui, teve como objetivo o



entendimento do PAA e a influência na segurança alimentar e nutricional dos agricultores familiares da comunidade de Planalto Rural. Adotamos como procedimentos metodológicos, a revisão bibliográfica e a pesquisa de campo *in loco*, para melhor compreender a dinâmica de produção e comercialização dos agricultores da região.

A partir dessa revisão bibliográfica, discorremos acerca da emergência da agricultura familiar enquanto categoria que teve sua relevância, a partir do ano de 1996, com a criação do PRONAF e, posteriormente, no ano de 2006, com a aprovação da Lei da agricultura familiar, que conceitua e coloca a categoria como um grupo de sujeitos a serem considerados nas políticas públicas e seu reconhecimento enquanto categoria.

No que concerne às políticas públicas direcionadas aos agricultores familiares, destacamos o Pronaf (1995) que foi fruto das mobilizações dos agricultores familiares, em 1994, em um movimento que ficou conhecido como “Grito da Terra”. O Pronaf tem como finalidade o apoio no que se refere ao financiamento para os agricultores familiares. No ano de 2006, uma nova realidade se configura para a agricultura familiar no Brasil, visto que, nesse ano, é aprovada a Lei nº 11.326/2006 que define os critérios para um empreendimento ser considerado familiar.

Foi no ano de 2003, com o início do Programa Fome Zero que teve por finalidade erradicar a fome no Brasil, que foi lançado o PAA que trouxe como novidade a estratégia de articular uma política de apoio aos agricultores familiares através da compra dos alimentos produzidos pelos mesmos. Além disso, o PAA também visou a garantir a distribuição desses alimentos para entidades socioassistenciais e pessoas em vulnerabilidade social.

A fim de entender a importância do PAA e sua influência na Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na comunidade de Planalto Rural, fizemos uso da pesquisa qualitativa, utilizando como instrumento de coleta a entrevista semiestruturada e aplicação de questionários. Este último com a finalidade de identificar pontos relevantes para a pesquisa, tais como: o que é produzido, o que possuíam antes e depois do PAA e dados socioeconômicos dos agricultores do lugar. O trabalho de campo foi realizado *in loco*, durante a plantação e a colheita dos produtos para serem entregues ao PAA.

Ademais, para compreender melhor a dinâmica de produção, trabalho e comercialização, realizamos duas visitas a duas propriedades para acompanhar desde a coleta até a entrega dos produtos. Essa metodologia foi adotada com a finalidade de absorver algumas questões que não foram expostas nas entrevistas ou questionários.

Durante o acompanhamento nas propriedades, podemos perceber que, na primeira que fica, aproximadamente, a nove quilômetros da associação, o trabalho é, predominantemente, familiar, pois,

desde a produção à entrega ao PAA, o trabalho é feito somente pelos moradores da casa. Nesse caso, podemos notar que as relações sociais estabelecidas são de cooperação mútua: três membros da residência possuem DAP e dois entregam no PAA, mas o trabalho é dividido por todos, com a finalidade de manter a casa. Também é perceptível que, nessa propriedade, desde a produção, que a horta não tem dono e é de todos os membros da família. Quando encerra a cota<sup>6</sup> de um membro junto ao PAA, a família trabalha em prol do que tem a cota ainda a preencher. Nessa propriedade, os agricultores não relataram o serviço de assistência técnica *in loco*, mas, apenas, orientações durante as reuniões da associação.

Na outra propriedade visitada, há o trabalho de, aproximadamente, quinze pessoas, sendo doze meeiros, o dono da propriedade e dois filhos de um dos meeiros. Nessa propriedade, eles produzem grande variedade de produtos e contam com a assistência técnica das empresas, nas quais compram os adubos e agrotóxicos. Há o predomínio do regime de meeiro, no qual o agricultor fornece sua DAP para o dono da propriedade que é responsável por levar toda a mercadoria à Ceanorte. A produção que é entregue junto ao PNAE e outros lugares também fica a cargo do dono da propriedade que fica com a metade do dinheiro de tudo que é entregue ao PAA, PNAE e comércio.

Identificamos também que, após a criação do PAA e adesão da associação, as propriedades diversificaram a produção e aumentaram-na, com o intuito de atender ao PAA, o PNAE e os novos mercados. Após o PAA, o número de poços artesianos na região aumentou, à proporção que propriedades que possuíam apenas cisternas, e passaram a ter cinco poços artesianos. Acrescentamos, ainda, a preocupação com o meio ambiente, tendo em vista que é necessário manter o volume de água nos poços artesianos para garantir a irrigação das hortas.

O PAA é uma das principais fontes de renda da comunidade e caracteriza-se como uma política capaz de garantir a renda e, conseqüentemente, a segurança alimentar e nutricional dos moradores, para os quais, com a venda garantida da produção, possibilitou a melhoria na alimentação dos mesmos. Com a diversificação das hortas para atender o PAA e o PNAE, os agricultores passaram a alimentar-se melhor e inserir variedades de verduras em sua alimentação. Houve, também, em algumas famílias o aumento do consumo de frango caipira e ovos, visto que as folhas das hortaliças que não são comercializadas servem de alimentação para aves. Isso possibilitou o aumento da criação de aves nas propriedades, favorecendo a melhoria na alimentação da família.

Outra questão relevante, identificada por meio dos questionários aplicados junto aos

---

<sup>6</sup> Cada agricultor tem uma cota por ano no PAA, no ano de 2016, segundo os agricultores foi de 3.600 reais. Assim, cada agricultor pode entregar até 3.600 reais ano, quando se encerra cota, deve esperar abrir nova chamada da prefeitura de Montes Claros.

agricultores, remete ao fato de que a diversificação nas plantações e o cultivo de árvores frutíferas favoreceram a redução do consumo de refrigerantes e enlatados e, em alguns casos, houve até a suspensão do consumo desses itens. Em consequência disso, para além da disponibilidade de frutas e verduras/legumes e hortaliças nas propriedades, esse fator é fruto das diversas palestras na associação sobre alimentação saudável.

Como o PAA e o PNAE possibilitaram o aumento da produção, a ASPROHPEN, para buscar novos mercados e garantir os já existentes, em conjunto com os agricultores da região, está construindo uma cooperativa de beneficiamento das verduras e hortaliças. Tal construção tem como finalidade o beneficiamento da produção, garantindo, também, o controle do desperdício, pois, às vezes, as sobras do que é trazido para a Ceanorte e não é vendido fica sem destino e, às vezes, é doado ou jogado para os animais da propriedade.

A renda adquirida pelos agricultores poderia ser maior, sendo que o PAA paga 30 por cento a mais nos produtos produzidos de forma agroecológica. Mas, segundo os agricultores, a dificuldade em conseguir o selo fez com que muitos parassem de produzir de forma agroecológica. Também, observamos que, durante a entrega na Ceanorte, não há um lugar específico, nem é feito e nem perguntado ao agricultor se o produto é agroecológico. Outro fator é que, como as empresas que vendem os insumos para os agricultores também fornecem a assistência técnica, muitos preferem produzir com a inserção de agrotóxicos, visto que, para eles, além de aumentar a produção, garantem a assistência técnica.

Em relação às dificuldades enfrentadas pelos agricultores, observamos 02 situações distintas nesse quesito, para os proprietários que possuem em suas hortas os agricultores que trabalham em regime de meeiro, eles relataram como dificuldades a falta de mão de obra, falta de água e o valor por ano do PAA. Os meeiros relataram apenas a falta de água. Já para os agricultores que moram mais distante da Asprohpen, foi relatado como principal dificuldade o transporte da produção até a Ceanorte e a associação, quando os produtos são levados até a sede da associação.

Portanto, tendo como base os estudos realizados na comunidade, ressaltamos que, com a garantia de compra pelo governo federal da produção no Planalto Rural via PAA e PNAE, tem propiciado a fixação dos agricultores no campo e possibilitado a autossuficiência em suas propriedades. Isso se deve ao aumento e diversificação da produção. Para além de garantir mercado, o PAA promoveu, juntamente com o PNAE, a melhoria na qualidade de vida dos agricultores, os quais passaram a investir na propriedade e melhorar suas residências, com a aquisição de imóveis, automóveis e móveis. Além disso, destacamos a melhoria no que diz respeito à alimentação dos agricultores que, com a renda das vendas, passaram a se alimentar melhor e substituir refrigerantes e

enlatados por sucos naturais e consumo das hortas.

## REFERÊNCIAS

BOJANIC, A. J. (Coord.). **Superação da fome e da pobreza rural**: iniciativas brasileiras. Brasília: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2016.

BRASIL. Lei nº 10.696 de julho de 2003. **Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm). Acesso em: 27 jan. 2016b.

CAMARGO, R. A. L.; BACCARIN, J. G.; SILVA, D. B. P. Mercados institucionais para a agricultura familiar e soberania alimentar. **Revista NERA**, v. 19, n. 32, 2016.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Resultado das ações da CONAB em 2016**. Disponível em: [http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/17\\_03\\_03\\_14\\_44\\_39\\_minuta\\_sumario\\_executivo\\_2016\\_final.pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/17_03_03_14_44_39_minuta_sumario_executivo_2016_final.pdf). Acesso em: 15 maio 2017.

FONSECA, A. I. **Agricultura familiar como sustentabilidade**: estudo de caso do planalto rural de Montes Claros/MG. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, São Paulo, 2012.

GRISA, C.; PORTO, I. S. Dez anos de PAA: as contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2015. p. 155-180.

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): renda para quem produz e comida na mesa de quem precisa**. Disponível em: [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/CARTILHA\\_PAA\\_FINAL.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/CARTILHA_PAA_FINAL.pdf). Acesso em: 04 jun. 2015.

MDSA. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **PAA**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-paa/sobre-o-programa>. Acesso em: 03 jan. 2016.

MDSA. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Plano Brasil sem Miséria**: rota da inclusão produtiva rural. Disponível em: [http://www.mda.gov.br/bsm\\_no\\_campo](http://www.mda.gov.br/bsm_no_campo). Acesso em: 15 jan. 2017.

YIN. Roberto K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Daniel Grassi (Trad.). 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## AUTORES:

**Rony Enderson Oliveira**

Mestre em Saúde, Sociedade e Ambiente pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri/UFVJM (2017). Graduado em Serviço Social pela Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES (2009). Trabalhei como pesquisador pela Fundação Getúlio Vargas no projeto PAIS (Produção Agroecológica Integrado e Sustentável) no Norte de Minas e Goiás. Atuei como Coordenador da pesquisa sobre a cadeia produtiva da mandioca no Sudoeste da Bahia, parceria entre a FGV e a Plus Marketing - RJ, exerci a função de Assistente Social no Instituto Federal do Norte de Minas Gerais/Campus Januária. E atualmente atuo na Pró-reitoria de extensão do Instituto Federal do Norte de Minas - Reitoria Montes Claros - MG, sendo responsável pelo Programa Mulheres Mil de 2011 a 2012; Coordenador Adjunto de Administração e Operações do Bolsa Formação - Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego) 2013 - 2015; responsável pelo Núcleo de Assistência Estudantil do ano de 2009 a 2014. Coordenador Geral do Projeto Alvorada no IFNMG - MJ/DEPEN.

**E-mail:** rony.enderson3@gmail.com

### **Silvia Regina Paes**

Possui graduação (Bacharelado e Licenciatura) em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1991e1992), Mestrado e Doutorado em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1998 e 2003). Atualmente é Profa. Associada da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) - Campus JK nos cursos da área da saúde na FCBS (Faculdade de Ciências Básicas e da Saúde); Profa. do Mestrado Profissional "Saúde, Sociedade & Ambiente". Orienta pesquisa de mestrado e iniciação científica na área interdisciplinar, com interface na saúde coletiva. Tem experiência na área de Antropologia, com ênfase em Antropologia rural com os seguintes temas: cultura caiçara, saúde, educação ambiental, conhecimento tradicional e cultura tradicional; em Sociologia Rural, atuando e pesquisando junto às comunidades de pequenos agricultores e quilombolas.

**E-mail:** tudapaes@ig.com.br

### **Célia Lopes Azevedo**

Mestra em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros, PPGDS- Unimontes, MG. Graduada em Ciências Sociais - Unimontes, (2006). Licenciatura em Sociologia - Unimontes, (2008). Especialização em Educação à Distância, (2017) - Instituto Federal de Ciência, Educação e Tecnologia do Norte de Minas Gerais - IFNMG, Especialização em Recursos Humanos, Faculdades Integradas Jacarepaguá (2013). Servidora Pública no Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais (IFNMG). Experiência na área de Sociologia, Gestão de Pessoas. Atua na Pró-reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação.

**E-mail:** clazevedo33@gmail.com

## EXPOSIÇÃO DA NECROPOLÍTICA DO ESTADO BRASILEIRO PELO HIP HOP: uma análise dos textos de Djonga e Mbembe

Marco Túlio Corraide  
Universidade Federal de Ouro Preto

### RESUMO

Em um cenário de violência direta com qual o Brasil convive diariamente, ser uma pessoa de cor é ter em suas costas um alvo constante para políticas estatais que nos fazem lembrar como as estruturas racistas dos tempos de colonização ainda não foram superadas. A música de Djonga, não só como entretenimento, funciona também como um alerta de como autores como Mbembe, ao cunhar o termo necropolítica, estava descrevendo a realidade do nosso Estado. De metodologia jurídico-sociológica, de forma descritiva, o objetivo desse artigo é compreender a situação do Brasil a partir do que Djonga narra em suas músicas utilizando os elementos construídos por Mbembe para interpretar nossa cultura. Em um primeiro momento se constrói a relação do Brasil com o conceito de necropolítica, seguindo então de uma apresentação do artista Djonga e de seu discurso político, para pôr fim relacionar sua música com a intelectualidade do autor Mbembe. O resultado é uma constatação (infeliz) de que nosso país foi erguido e continua se erguendo sobre corpos pretos e que a arte que constata essa narrativa ainda continuará ecoando em nossos ouvidos, como denúncia, por muito tempo.

**Palavras-chave:** Racismo. Brasil. Rap. Políticas públicas.

## EXHIBITION OF THE NECROPOLITICS OF THE BRAZILIAN STATE BY HIP HOP: an analysis of the texts by Djonga and Mbembe

### ABSTRACT

In a scenario of direct violence that Brazil lives on a daily basis, being a colored person means living with a constant target on the back for federal policies that remind us of how racist structures of colonial times have not been overcome yet. Djonga's music, not only as entertainment, also works as an alert of how authors like Mbembe, when creating the necropolitical term, was also describing the reality of our State. From a legal-sociological methodology, in a descriptive way, the objective of this article is understand Brazil's situation from Djonga's narratives in his music and using the elements constructed by Mbembe to interpret our culture. At first, Brazil's relationship with the concept of necropolitics is built, followed by a presentation by the artist Djonga and his political discourse, in order to finally relate his music to the intellectuality of the author Mbembe. The result is a (unfortunate) finding that our country has been erected and continues to erect on black bodies and that the art found in this narrative will continue to echo in our ears, as a denunciation of a violent reality, for a long time.

**Key words:** Racism. Brazil. Rap. Public policies.

Recebido em: 08/07/2020  
Aprovado em: 05/09/2020

## INTRODUÇÃO

Em entrevista para o jornalista Zane Lowe (2013, 14min 08seg), o rapper americano Kanye West afirma vigorosamente que “rap é o novo rock”. Das diversas interpretações que podem ser colhidas dessa declaração, comparar a capacidade de que o rock’n roll teve de questionar paradigmas sociais é o que mais se aproxima com o que o rap se propõe atualmente.

A glorificação do consumo oferecido por Chuck Berry e outros roqueiros pode ser absorvido como um ato de desaprovação dos ideais que prevaleciam na época: trabalho, moderação, desprezo por minorias raciais e pela juventude. Tal posicionamento foi criticado nos anos 60, particularmente nos Estados Unidos, pelo movimento Hippie. Posses materiais deixaram de ser atrativas e eram substituídas por valores éticos que eram menosprezados pela sociedade na época: amor, pacifismo, reconhecimento de minorias raciais e sexuais, preocupação com a natureza, além de outros; integrando a posição de contracultura, rock se tornou porta-voz de um movimento, rejeitando os princípios da sociedade de massa[...]¹ (CHASTAGNER, 2007, p. 5)

Vivemos em tempos de conscientização e novas compreensões sobre raça. Uma nova realidade onde os discursos raciais cada vez mais parecem atingir uma maior quantidade de brasileiros (o que não significa que uma mentalidade menos racista esteja proporcionalmente em crescimento). Naturalmente, artistas iriam materializar essas vivências e anseios da nossa geração em suas obras de arte. O rapper Djonga é um desses artistas. Ele representa a contracultura. Representa o discurso de busca pela emancipação que ainda é censurado. Escolhido um discurso que deve ficar adormecido porque é mais vantajoso. No caso, não vantajoso para quem realmente se encontra em situações de marginalização, mas vantajoso para que a ilusão de que vivemos em um país que trata todos de forma igual não se desmorone. Djonga não parece ter conseguido uma legião de fãs apenas pelo fato de ter um inegável talento musical, mas por representar uma juventude de cor que entende como o Brasil aborda os seus semelhantes.

Mbembe também se estabelece como contracultura. Em um contexto eurocentrista, onde os apontamentos de o que é certo e errado se dão pelos países colonizadores responsáveis pelos apagamentos de culturas inteiras, o pensador camaronês, tanto ao decorrer de sua obra, quanto ao se estabelecer como importante intelectual, quebra uma leitura (sempre rasa) de quem são aqueles que podem pensar, gerar conhecimento, serem reconhecidos. Com seu ensaio a respeito da necropolítica,

---

¹ No original: “The glorification of consumption offered by Chuck Berry and the other early rock’n’rollers can be taken as a disapproval of the ideals still prevalent at the time: work, moderation, disregard for racial minorities and the youth. But such a stand was in turn criticized during the 60s, particularly in the U.S., by the Hippie movement. Material possessions ceased to be attractive and were superseded by more ethical values still looked down upon by the society of the time: love, pacifism, recognition of racial and sexual minorities, exploration of the self, concern for nature and so forth. By integrating the positions of the counterculture, rock became its mouthpiece; it rejected the tenets of mass society[...]”. Tradução nossa.

o autor discorre sobre a construção do termo ao mesmo tempo que determina como chegamos num invólucro social desigual como o atual.

O objetivo desse artigo é compreender a situação do Brasil a partir do que Djonga narra em suas músicas, utilizando os elementos construídos por Mbembe para interpretar nossa cultura. De metodologia jurídico-sociológica, de forma descritiva, em primeiro momento se estabelece o conceito de necropolítica, suas bases e sua construção com a realidade brasileira. Em seguida é trazido à tona quem é o rapper Djonga, seus anseios políticos e suas respostas às situações em que vivemos atualmente. Por fim foi coletado trechos de músicas do artista, aos quais foram minuciosamente analisadas e interpeladas ao ensaio de Mbembe.

De conhecimento notório, a realidade brasileira é visivelmente caótica e o resultado obtido não poderia ser diferente. As canções proclamadas pelo rapper demonstram vidas esquecidas pelo Estado e que se fazem conexas com toda a violência com que o sociólogo camaronês entoa em seu ensaio. A arte e a educação resgatam discursos muitas vezes silenciados em tempos sombrios. No caso de um estado com políticas de extermínio como a nossa, a arte de Djonga e o textos de Mbembe expõem as doenças sociais por quais nossa sociedade respira.

## **1 NECROPOLÍTICA E O BRASIL**

Historicamente nosso país é um país racista. Os efeitos produzidos pela colonização portuguesa e pelo intenso tráfico de mulheres e homens escravizados deixaram profundas marcas, ao longo do tempo (QUIJANO, 2005), em uma sociedade que não compreende os impactos de uma história contada pelos supostos vencedores, os quais inviabilizaram, de todas as formas de violência possíveis, as pessoas de cor utilizadas para a construção desse Estado.

O Brasil, como possível observar pelos dados apresentados pelo projeto *Slave Voyages* (2019), foi um dos maiores importadores de africanos. Esses corpos foram abusados devido suas características fenotípicas diferentes daquelas já normalizadas, baseando-se na época com o então conceito fixado de raça biológica, e em seguida, com as divisões de classes sociais por cor foram estabelecidos os parâmetros utilizados pela sociedade escravocrata brasileira para indicar quem era digno de humanização e quem não era (GUIMARÃES, 2008). A condição de escravizado é resultante da tomada de controle de corpo alheio, ocorrendo uma descaracterização de humanidade, somando-se também a perda da ideia de lar e também de seu estatuto político, a transformação completa em não humano (MOREIRA, 2019).

Após o estabelecimento do fim da escravidão, aqueles submetidos a tão tortuoso processo viram-se livres. Livres dos seus alcoses, mas ainda presos em um ambiente que não estava pronto



para acolher aqueles sem estudo, sem conhecimento da língua, sem bens materiais. Como demonstra Luis Alencastro em entrevista à BBC,

Na sequência da abolição, a mão de obra imigrante vai aumentando. Muitos ex-escravos ficam fora do mercado de trabalho na zona rural e, em parte, nas cidades. Mesmo sendo brasileiros, os ex-escravos não tiveram cidadania plena, porque a sua quase totalidade era analfabeta, e o voto do analfabeto foi proibido em 1882, ainda no Império. (ROSSI, 2018, p. 4)

O sistema capitalista e sua lógica predatória destruíram os povos africanos. Todo o sistema de escravidão realça o tratamento discriminatório em prol do capital. A reintegração da mão de obra que não era mais necessária não ocorre de fato. Visa-se então formas de gestão dessa força de trabalho (que possui características delimitadas) que se encontra em colapso (CARDOSO, 2018), depositados em uma lacuna sem um visível propósito financeiro. O capital age como ferramenta de manutenção das estruturas de controle social racistas. A melhor forma de gerar esse excesso de mão de obra, sem que haja mais gastos ou necessidade de cuidados é eliminando.

A violência em sua estrutura é diretamente relacionada ao sistema capitalista, já que o sistema se baseia na desigualdade entre classes (OLIVEIRA, 2018). Os resultados de todo esse processo vivido pelo Brasil afetam o presente. Em 2017, a Organização das Nações Unidas (ONU) Brasil lançou a campanha Vidas Negras Importam, segundo dados da própria página do projeto:

No Brasil, sete em cada dez pessoas assassinadas são negras. Na faixa etária de 15 a 29 anos, são cinco vidas perdidas para a violência a cada duas horas. De 2005 a 2015, enquanto a taxa de homicídios por 100 mil habitantes teve queda de 12% para os não-negros, entre os negros houve aumento de 18,2%. A letalidade das pessoas negras vem aumentando e isto exige políticas com foco na superação das desigualdades raciais. Segundo pesquisa realizada pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR) e pelo Senado Federal, 56% da população brasileira concorda com a afirmação de que “a morte violenta de um jovem negro choca menos a sociedade do que a morte de um jovem branco”. O dado revela como os brasileiros têm sido indiferentes a um problema que deveria ser de todos. (Organização das Nações Unidas, 2017, s/p).

Não é só por meio de uma destruição sanguinária que a população preta tem sua existência negada pela sociedade externa. Os problemas com violência então demonstrados estão conectados também com a falta de representatividade de pessoas de cor em ambientes de destaque e na mídia, e também de uma cultura baseada na relação empregador/empregado racista, proveniente de relações coloniais escravocratas. Segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN) (BRASIL, 2017) a soma da população parda e preta no Brasil totaliza 63.6% do total de toda população carcerária. Em relação as detentas femininas a porcentagem se encontra semelhante, somando 63,55% em relação ao número total de encarceradas. A violência cerca toda a realidade desses corpos de cor no Brasil. Direta e indiretamente essas pessoas são excluídas dos ambientes de qual, segundo a concepção popular provém algum valor ético e moral as suas existências. As mortes,

o aprisionamento, as agressões, todos esses elementos, com o mesmo alvo, compõem a necropolítica brasileira.

Ao perpetuar essas violências, a (necro) política do Estado institui um inimigo social comum e trabalha para que os autores dessas práticas estejam imunes de qualquer punição, tudo isso na intenção de “proteger” a sociedade. Ainda que na teoria, sendo objetos de proteção jurídica, os corpos de cor na realidade carregam o poder de flexibilizar a justiça e os atos forenses. Esses corpos parecem ocupar um limbo no espaço-tempo onde a legislação não os alcança como deveria. Para o Estado, o corpo de uma criança preta ensanguentado é apenas mais um corpo não produtivo, que não gera renda e o que não possui um rosto, um corpo que a morte não tem importância alguma.

Mbembe cunhou o termo necropolítica na época dos atentados de 11 de setembro de 2001. O termo se refere ao aparelhamento do Estado que tem como consequência o ideal de extermínio de corpos específicos, no nosso caso, corpos pretos. A soberania do governo para Mbembe é representada pela sua capacidade de ditar quem vive e quem morre.

Primeiro, referir-se aos contextos em que o que comumente tomamos como estado de exceção tornou-se normal ou, pelo menos, não é mais a exceção. A exceção se tornou normal. E tais situações não pertencem exclusivamente ao período pós 11 de setembro. A genealogia é muito mais profunda. Podemos rastreá-los de volta para onde queremos ir. Essa foi a primeira coisa. Em segundo lugar, usei-o para me referir àquelas figuras de soberania cujo projeto central é a instrumentalização generalizada da existência humana e a destruição material de corpos humanos e populações consideradas descartáveis ou supérfluas (...). E também o usei para referir-me, como terceiro elemento, àquelas figuras de soberania em que o poder, ou o governo, se refere ou recorre continuamente à emergência e a uma noção fictícia ou fantasmática do inimigo. Assim, o termo, pelo menos da maneira como o tratei, refere-se fundamentalmente aquele tipo de política em que a política entendida como a obra da morte na produção de um mundo no qual se acabou com o limite da morte. (MBEMBE, 2012, p. 135).

As ideias que corroboram com o conceito de necropolítica possuem aspiração na proposta de biopolítica concedida por Foucault, mas ao contrário da biopolítica que se baseia essencialmente em um conjunto de estratégias para controle de corpos sob regimes autoritários, a necropolítica visa exterminar esses corpos. A fundação da necropolítica, qual necessita das instituições para instauração de processos de soberania, quando abastecida de alvos negros, tem sua construção diretamente ligada também aos percalços causados pelo colonialismo e sua legitimação das explorações ocorridas durante tais períodos. A transfiguração do biopoder para a necropolítica se dá na construção de estados de exceções, se baseando assim nas ideias de colônias onde o conceito de paz é substituído pela violência normatizada. (SANTOS, 2018).

Para Foucault, raça é um dos elementos por qual se é construído a soberania praticada com biopoder e naturalmente existe contração dessa lógica quando se visualiza as estruturas necropolíticas. A raça é um elemento característico quando se observa quem morre no Brasil, quando

se entende que as favelas e comunidades carentes são estados de exceção “livres” de qualquer crítica pelo Estado, no qual a polícia entra, se aloca, descarta as pessoas e vai embora.

A violência do passado dissemina a violência do presente: “A espiral de violência disseminada a partir da violência institucional nestes segmentos sociais os faz buscar uma saída instrumental aparentemente eficaz para conter essa espiral: aumentar o poder de ação violenta por parte do Estado” (OLIVEIRA, 2018). Sobre nossa situação presente, a pesquisadora Rosane Borges, para a revista Ponte explica,

A gente vê hoje um Estado que adota a política da morte, o uso ilegítimo da força, o extermínio, a política de inimizade. Que se divide entre amigo e inimigo. É o que a gente vê, por exemplo, nas favelas, nas comunidades do Rio de Janeiro, nas periferias das grandes cidades brasileiras. Não há nenhum tipo de serviço de inteligência, de combate à criminalidade. O que se tem é a perseguição daquele considerado perigoso. [...] A polícia não toca o terror, como a gente costuma dizer, em espaços considerados de elite. Ela não invade territórios de elite. Essa é a vocação empreguista e persecutória. É a humanidade subalterna que ela invade, que ela viola. Primeira mata e depois pergunta quem é. (FERRARI, 2019, s/p).

Enquanto se mantém e reforça os aparatos de poder do Estado, continua-se a mirar e fuzilar determinados indivíduos. As barreiras causadas por um governo que legitima a dor de uma parcela da população não deixam esconder a falácia de que o Brasil é um país não racista, sendo entoada cada vez mais alto para tentar encobrir dinâmicas violentas do Estado. O rap, e nesse trabalho, Djonga, servem como canceladores de ruídos de um Brasil que tenta gritar que está tudo de acordo. Não está. Parafraseando um dos versos do rapper Emicida (2013), o Brasil é mais do que uma máquina de moer pobre, o Brasil é uma máquina de moer preto.

## 2 RAPPER DJONGA E SEU POSICIONAMENTO POLÍTICO

O processo de ascensão da carreira do rapper Gustavo Pereira Marques, mais conhecido como Djonga, foi instantâneo. O artista mineiro, natural de Belo Horizonte, atualmente com 25 anos, começou recebendo alguma atenção com alguns *singles* e também com seu coletivo artístico chamando DV<sup>2</sup> Tribo, composto pelo mesmo e por outros *rappers* e *beatmakers* mineiros. Em 2017, Djonga lançou o seu álbum de estreia, “Heresia” o qual ganhou destaque positivo na mídia especializada e também com o público, tendo sido considerado 2º melhor álbum do ano em votação popular no site da Red Bull (FELIX, 2018). Em 2018, foi lançado então seu segundo álbum de estúdio, “O Menino que Queria ser Deus”, dessa vez se consolidando de fato no cenário nacional, convivendo e sendo reconhecido por grandes nomes do gênero, como Karol Conka e Emicida, tendo o álbum sendo escolhido pela equipe editorial da revista Rolling Stones (ANTUNES, 2018) como

---

<sup>2</sup> DV é uma sigla para “Deuses Vivos”.

sendo o 6º melhor álbum nacional do ano. Já estruturado e reconhecido pelo seu trabalho, Djonga lança em 2019 seu terceiro álbum, “Ladrão”, novamente sendo destaque pela imprensa como 6º melhor álbum nacional do ano, pelo site Tenho Mais Discos Que Amigos (ALEX, 2019). Por fim, em 2020 o artista lança, o até então último álbum da sua discografia, “Histórias da Minha Área”.

Desde o início de sua carreira o cantor se posiciona de forma política a respeito da realidade brasileira. Como homem preto retinto crescido na região periférica da capital mineira, as vivências entoadas por Djonga remetem vivências de muitos que possuem características semelhantes. Djonga utiliza a cultura Hip Hop, o elemento rap, como denúncia e celebração de tudo aquilo que já viveu e de aquilo que conquistou.

Não só por meio de suas letras, o rapper mineiro também expressa todas suas convicções por meio da capa de seus álbuns, por exemplo. Enquanto em “Heresia” é feita uma alusão ao clássico álbum homônimo do grupo mineiro Clube da Esquina, onde é possível observar uma dicotomia entre passado e futuro, além de uma homenagem às suas origens, em “O Menino que Queria ser Deus” o rapper aparece ao lado de uma mulher também preta retinta, gorda, fugindo dos padrões estéticos comumente observados, ao mesmo tempo em que pisa em um homem branco vestido de terno, formando uma ideia de criação, de poder, ao comparar si mesmo e aqueles corpos que não são constantemente vistos com divindades. Concomitantemente ele estabelece sua posição como superior em relação aqueles que o ameaça, a branquitude, em uma compreensão de subversão de um sistema que apenas promete a eliminação do corpo preto.

Já em “Ladrão” e “Histórias da Minha Área” as artes visuais vinculadas a essas obras entregam aspectos de violência, simultaneamente trazendo um impacto, certo incômodo, mas também demonstrando que “apanhar” não é a única opção. No primeiro a figura de Gustavo rindo para câmera com sua avó ao fundo enquanto carrega uma cabeça ensanguentada que está com as tradicionais vestes do grupo extremista Ku Klux Klan<sup>3</sup>. Já no segundo, o mesmo aparece sentado em um beco cercado por alguns amigos em pé enquanto diversos outros corpos de jovens da mesma idade e cor se encontram mortos (possível ver sinais de perfurações por balas). Enquanto segura a cabeça, Djonga parece dizer que sua jornada e status permitiu a ele contribuir e alterar um meio social tomado por aqueles que não querem ver o corpo de alguém semelhante a ele livre, transformar a realidade dele e da família, enquanto cercado de jovens baleados nos faz lembrar que para muitos, o Brasil ainda representa uma zona de guerra para quem sempre é tido como alvo em potencial.

O artista apresenta um senso de coletividade social, sempre entoando a compreensão do agrupamento de corpos negros e construindo a noção de positividade e poder. Em entrevista para o site Reverb, sobre o porquê de um de seus álbuns se chamar “Ladrão”, Djonga explica:

---

<sup>3</sup> Organização fundada no Tennessee, em 1866, que defendia a supremacia branca e buscando esse objetivo promovia a perseguição e violência contra negros.

“Ladrão” nasceu para entender um processo histórico. O meu povo nunca teve nada, mas várias pessoas, quando conseguem ter alguma coisa e chegam lá, se esquecem de onde vieram. Eu falei ‘não, eu tenho que fazer diferente’. Tenho que chegar lá e trazer as coisas de volta para a minha casa. Trazer de volta para os meus, para quem cresceu comigo, para quem me ensinou a fazer essa parada. (RIOS, 2019, s/p).

A visão de Robin Hood<sup>4</sup> proposta pela construção de coletividade ressalta também outros ideais no discurso do cantor. A exaltação da cultura Hip Hop, tida como salvadora de uma possível vida associada a crimes, a narrativa do ambiente favela como um lugar diverso e rico culturalmente, não só, como associado comumente pela mídia, um antro de violência e perversões do *status quo*, e também um comprometimento com o corpo preto, sua beleza, ocupação e trabalho para se manterem em ambientes nos quais essas personas são normalmente rejeitadas permeiam os tópicos pelos quais transita as obras de arte de autoria do rapper mineiro.

O Hip Hop, com o rap, no início da sua criação se baseava em letras animadas, remetendo a eventos festivos (CUNHA, 2017), mas essa concepção se alterou nos anos 80 (MORENO; ALMEIDA, 2009), com grupos norte-americanos como o Public Enemy e o Furious Five, os quais dispersavam em seus conteúdos líricos relatos sobre violência e drogas. Essa dualidade narrativa, sobre músicas “para dançar” e “músicas políticas” ainda pode ser facilmente encontrada no cenário moderno. Essa forma de politizar letras, narrar a realidade, o chamado “rap de mensagem”, carrega muito consigo a elementos da criação do ritmo, vindos da própria África:

Na busca de pistas sobre a formação do hip hop, nota-se que, para além da Jamaica e dos Estados Unidos, as rotas históricas, em especial as do rap, têm sido associadas a práticas culturais da África Tradicional – recriadas na atualidade –, nas quais a linguagem oral assume papel central. Em ocasiões especiais, os griots (homens) ou as griotes (mulheres), cronistas, oralizavam publicamente memórias, histórias de costumes e feitos das sociedades, responsabilizando-se pela difusão dos ensinamentos por meio da palavra, tida como fonte da cultura e de saber. **Mestres da arte de narrar, são educadores, contadores de histórias, artistas, poetas e musicistas, cujo papel na comunidade é recriar e fazer circular no cotidiano os costumes e as memórias ancestrais.** (SOUZA, 2009, p. 64, grifo nosso).

No Brasil, um dos maiores nomes, responsáveis pela arte de narrar os aspectos cotidianos é o grupo Racionais Mc’s. No seu nascimento, no fim dos anos 80, o grupo emergiu com letras violentas que transgrediam um mercado musical que exibia um discurso pasteurizado. Para o nosso país, um grupo de pessoas de cor expondo de maneira concisa as mazelas raciais que ali ocorriam não deveriam ter voz. Todos os seus membros foram severamente criminalizados pela mídia (CUNHA, 2017), o que se tornou um degrau, mas que nada impediu, de tornar os Racionais Mc’s um dos grupos musicais mais importantes do cenário nacional.

---

<sup>4</sup> Personagem do folclore inglês. Um arqueiro que rouba dos ricos para dar aos pobres. Se discute se é mesmo só um mito devido a menções sobre figuras semelhantes em documentos antigos.

Em entrevista, o líder do grupo Racionais Mc's, enquanto refletia sobre a guinada política que o Brasil deu elegendo um presidente conservador como Jair Bolsonaro a presidência, expôs como o grupo sempre se propôs a incitar aqueles que lutam contra direitos legítimos, principalmente quando se trata de minorias raciais, mencionando então o rapper Djonga como uma necessidade. “É um negro retinto de Minas Gerais. Ele tem a ideia, a raça, a raiz. Autor autêntico, talentoso. Djonga vai conduzir a multidão de negros para buscar a liberdade. Ele é mais útil do que partido político, padre e pastor. Um instrumento de Deus e do orixá dele, Xangô” (FARIA, 2019, s/p).

Djonga sempre cita o grupo Racionais Mc's como uma das suas principais influências, principalmente políticas. Se torna compreensível a razão de porque essa homenagem do jovem artista ao clássico grupo. Djonga, com sua arte consegue expressar de forma a dialogar com o público mais jovem o que Mano Brown, Edi Rock e os demais membros do clássico grupo traziam à tona em seu período de auge comercial.

Durante o festival Cena 2k19, durante uma apresentação de Djonga, a plateia começou a recitar xingamentos ao atual presidente e obteve como resposta do rapper o pronunciamento: “É isso mesmo... mas quem votou nele e está gritando ‘vai tomar no cu’ aqui, e eu descobrir, vou encher de porrada” (ROCHA, 2019). Isso demonstra como seu material lírico como forma de mensagem política é importante e reconhecido por Gustavo, suas letras não são apenas frases bonitas para serem utilizadas de maneira vazias em redes sociais, suas palavras ressaltam lutas e significados.

Os temas raciais cantados pelo rapper são armas, armas para jovens pretos lutarem contra um estado que a todo momento relembra que eles não deveriam estar em determinado espaço, não deveriam praticar tais atos nem se vestir de determinada maneira. Armas contra um estado necropolítico.

### **3 A CONFIRMAÇÃO DE UMA POLÍTICA DE EXTERMÍNIO PELO PRÓPRIO ALVO**

Separados por mais de 35 anos de vida, com nações pátrias, vivências e profissões distintas, Gustavo e Achille Mbembe se conectam em suas negritudes. Como homens pretos os dois, de maneiras diversas, retratam qual o peso de ter a pele escura em contextos sociais que não estão preparados para lidar com essa diferença.

A natureza necropolítica do Brasil diante da população está estampada em cada dado de pesquisa, em cada corpo morto e em cada favela militarizada pelo governo. Enquanto possível alvo, Djonga com sua música conseguiu driblar as estatísticas e ao alcançar o patamar de “famoso” consegue que seu discurso político alcance vários dos seus semelhantes e funcione também como conscientização para aqueles que não entendem suas lutas e demandas.

Ao demonstrar e construir a persona artística do rapper como um ser politizado e diretamente envolvido em questões raciais é interessante notar como seu instrumento de trabalho, o rap, serve como transporte para que as ideias de Mbembe, que provavelmente não seria reconhecido, estudado ou divulgado em ambientes marginalizados, alcance muito mais pessoas. Por mais que não se cite o nome ou que seja conscientemente promovido um texto de seus conceitos nas músicas de Djonga, a compreensão da necropolítica se encontra nas linhas que o artista versa.

Estabelecendo um paralelo entre alguns versos de Djonga e os ensinamentos de Mbembe a proposta é além de promover a identificação do que é refletido pelo autor camaronês na realidade brasileira, compreender a violência estatal que é cantada em plenos pulmões por jovens periféricos sem voz, mas com semelhante realidade.

Na faixa Esquimó, de seu primeiro álbum, Djonga (2017) diz:

[...] Compare, o morro tem sua própria polícia / Bom ou menos mal, assim, afinal / **É, pretos precisam se defender / No final, não temos de quem depender / Por sinal, só temos quem vai nos prender.** [...]  
 [...] O policial precisa ser confrontado / Sujeito homem fala, não manda recado / Lei do cuidado, onde conversa fiado / **Onde tem quem acha graça zoar viado / Eu acho engraçado um racista baleado / Eu sou macumba, o rival amaldiçoado / Largando linhas, pra nem morto ser calado / Largando linhas, pra nem morto ser calado** [...] (Grifo nosso).

Quando o artista aqui admite que só existem pessoas para os prender ele escancara como o sistema estabelece um perfil que será atacado. Na canção os pretos, além de inerentemente terem que se proteger da sistemática violência urbana também precisam se opor quanto aqueles que supostamente os deveriam proteger, mas que seguem políticas de extermínio.

Ao proteger o “viado” que está sendo zombado se estabelece uma redoma de proteção para aqueles que são considerados minorias sociais e então se ataca o perfil do “outro”, aquele que está contra essa redoma, nesse caso específico, o racista. Quando se assume a persona de “macumba, o rival amaldiçoado”, Djonga enaltece suas raízes africanas, referência a violência e preconceito sofrido por religiões dessa matriz e se consagra como um portador de uma mensagem necessária para o dismantelamento de um *status quo* prejudicial a sua identidade racial.

Diretamente envolvido na questão da violência instrumental por aparatos do Estado, Mbembe reflete no ensaio a respeito da necropolítica:

Se observarmos a partir da perspectiva da escravidão ou da ocupação colonial, morte e liberdade estão irrevogavelmente entrelaçadas. Como já vimos, o terror é uma característica que define tanto os Estados escravistas quanto os regimes coloniais contemporâneos. Ambos os regimes são também instâncias e experiências específicas de ausência de liberdade a viver sob a ocupação contemporânea é experimentar uma condição permanente de “viver na dor”: estruturas fortificadas, postos militares e bloqueios de estradas em todo lugar; construções que trazem à tona memórias dolorosas de humilhação, interrogatórios e espancamentos; toques de recolher que aprisionam centenas de milhares de pessoas em suas casas apertadas todas as noites do anoitecer ao amanhecer; soldados patrulhando as ruas escuras, assustados pelas próprias sombras; crianças cegadas por balas de borracha; pais humilhados e

espancados na frente de suas famílias; soldados urinando nas cercas, atirando nos tanques de água dos telhados só por diversão, repetindo slogans ofensivos, batendo nas portas frágeis de lata para assustar as crianças, confiscando papéis ou despejando lixo no meio de um bairro residencial; guardas de fronteira chutando uma banca de legumes ou fechando fronteiras sem motivo algum; ossos quebrados; tiroteios e fatalidades - um certo tipo de loucura. (MBEMBE, 2018, p. 68).

Suelen Airen Gonçalves, em uma postagem para o site Sul21 (2018) cita a intervenção militar das comunidades do Rio de Janeiro como a representação concreta da necropolítica brasileira. O que é descrito por Mbembe no trecho em questão é o que acontece nessas situações. Mas tem que se deixar perceptível que não é apenas no Rio de Janeiro que se instaura esse tipo de situação. Controle é poder e o Estado controlando uma maior quantidade de regiões é o melhor cenário para um ambiente de supremacia social.

Em seu segundo álbum, na faixa Junho de 94 (2018),

[...]Feridas se curam com o tempo, não com gaze / E quando ganhei meu dinheiro eu perdi a base / **Logo eu que fiz gritos pros excluídos** / Tiração pros instruídos / Chegar aqui de onde eu vim / **É desafiar a lei da gravidade** / **Pobre morre ou é preso, nessa idade** [...] **Tive que ouvir que eu tava errado por falar pro ceis** / **Que seu povo me lembra Hitler** / **Carregam tradições escravocratas** / **E não aguentam ver um preto líder** / **Eu devolvi a autoestima pra minha gente** / **Isso que é ser hip-hop** / Foda-se os gringo que você conhece / Diferencie trabalho de hobbie / Os irmão me ofereceram arma / Ofereci um fone / Cada um faz suas escolhas / Pra não passar fome / Pro destino ofereceram a alma / Foram sujeito homem / E quando eu penso em julgar / O silêncio me consome / É pelo Neném e o Dieguin / Pedro, eu volto pra te buscar / **Esses filha da puta nunca mais vai te atirar (não)** / **Nunca mais vai te atirar** / **Eu percebi que tava tudo errado** / **Quando esqueci que meu primeiro som chama Corpo Fechado** / **E que se eu pular daqui** / **Eu deixo vários pai e mãe desamparado** / **Eu vou descer dessa marquise** / **Depois de tudo que eu andei seria retrocesso** / **Não sou o primeiro que falou verdades** / **Mas um dos únicos que fez sucesso** [...] (Grifo nosso).

Aqui faz se notar a morte precária dos jovens pretos no nosso país. Djonga estabelece que os que são diferentes do seu povo, os brancos e branqueados, o fazem lembrar de Hitler, fazendo assim uma alusão a política nazista de extermínio. Por mais que não seja deliberadamente expressado (coisa que o rapper também parece querer mudar) as características do período escravocrata ainda permanecem e moldam o contexto moderno.

Necessário se ater aos versos em que a uma apropriação da imagem de vitorioso/ídolo para os seus semelhantes. Sendo um homem preto retinto que conseguiu mudar de vida, Gustavo se encontra em uma posição onde a população que se identifica com a sua antiga realidade o utilize como lembrete de que a mudança, por mais que seja atribuído diversos percalços pelo Estado, é possível.

Mbembe e Foucault citam o período nazista como um estado de exceção onde é possível estabelecer o controle sobre a os corpos. A analogia de Djonga se encontra como verdadeira ao compreendermos as favelas e comunidades como regiões de exceção do nosso país. A violência



perpetuada pelos “outros” noticiados pelo rapper é estabelecida a partir da ideia de sua superioridade. Mbembe no seu ensaio explica:

O Estado colonial tira sua pretensão fundamental de soberania e legitimidade da autoridade de seu próprio relato da história e da identidade. Essa narrativa é reforçada pela ideia de que o Estado tem o direito divino de existir; e entra em competição com outra narrativa pelo mesmo espaço sagrado. Como ambos os discursos são incompatíveis e suas populações estão entrelaçadas de modo inextricável qualquer demarcação de território com base na identidade pura é quase impossível. Violência e soberania, nesse caso, reivindicam um fundamento divino: a qualidade do povo é forjada pela adoração de uma divindade mítica, da identidade nacional é imaginada como identidade contra o Outro, contra outras divindades. (MBEMBE, 2018, p. 42).

Por mais que Mbembe nesse trecho referencia especificamente a situação da Palestina, razão da utilização do termo divindade, uma releitura não religiosa deve ser feita, ampliando a concepção do significado da palavra e compreendo como uma desassociação de algo concreto. Dessa forma a justificativa das violências exercidas não possuem justificativas objetivas, apenas resoluções baseadas em fatos não científicos. Se maltrata e exclui o outro não porque ele não reza pela mesma divindade. Se exclui e violenta o outro porque se acham melhores, pelo outro ser diferente.

Ainda no segundo álbum, na canção Corra, o rapper dispara (2018),

**Eles são a resposta pra fome / Eles são o revólver que aponta / Vocês são a resposta porque tanto Einstein no morro morre e não desponta / Vocês são o meu medo na noite / Vocês são mentira bem contada / Vocês são a porra do sistema que vê mãe sofrendo e faz virar piada, porra / Eu vi os menor pegando em arma, pois cês foram silenciadores / Eu vi meu pai chorando o desemprego, desespero / Pra que isso, mano? / Eu não quero vida de pizzaiolo, e sim ser dono da pizzaria / Querem que eu me contente com nada / Sem meu povo tudo não existiria / Eu disse: Óh como cê chega na minha terra / Ele responde: Quem disse que a terra é sua? (Grifo nosso).**

A atmosfera de terror circunda a realidade das pessoas de cor do nosso país. A propensão clara a ser um alvo e se tornar uma estatística de um sistema que desvaloriza certas personas e torna a morte de cada negra e negro uma piada, como descreve Gustavo, para a nossa sociedade. Ao perguntar como alcançar sua terra, faz-se uma analogia a um retornar às suas origens, a busca por um porto emocional de seus iguais que proporcione uma serenidade diante das dificuldades geradas por aqueles que são diferentes. Ao ser respondido que a terra nunca foi sua se remete diretamente ao processo de colonização, fator importante para a necropolítica. Mbembe pondera sobre:

[...] as colônias são o local por excelência em que os controles e as garantias de ordem judicial podem ser suspensos - a zona em que a violência do estado de exceção supostamente opera a serviço da “civilização”. [...] Por todas essas razões, o direito soberano de matar não está sujeito a qualquer regra nas colônias. Lá, o soberano pode matar a qualquer momento ou de qualquer maneira. A guerra colonial não está sujeita a normas legais e institucionais. Não é uma atividade codificada legalmente. Em vez disso, o terror colonial se entrelaça constantemente com um imaginário colonialista, caracterizado por terras selvagens, morte e ficções que criam o efeito de verdade [...]. As guerras coloniais são concebidas como a expressão de uma hostilidade absoluta que coloca o conquistador face a um inimigo absoluto. (MBEMBE, 2018, p. 35).

O colonizador ao se estabelecer como “civilizado” baseia a razão de toda sua exploração no intuito de salvar aqueles “selvagens”, de abarcar os que são diferentes aos seus costumes. Por meio de todo tipo de violência então é estabelecido que existe um certo e errado e que aquilo que não condiz com os parâmetros concebido é então exterminado. A política de poder aqui estabelece a colônia, como pronuncia Fanon (1961), a cidade ajoelhada.

Se revela dessa forma a barbárie. A instrumentalização da morte por exercício da soberania estabelecida. O que o rap aqui representa é um meio de transporte da mensagem que Mbembe já proferia há alguns anos. O reconhecimento da realidade brasileira, performada pelo rapper mineiro, nos trabalhos do intelectual camaronês são apenas uma das formas de compreender que no Brasil ainda não estamos próximos de estabelecer um diálogo franco e realista sobre uma parte das raízes da nossa construção e conseqüentemente das heranças deixadas.

Paralelamente ao utilizar o Hip Hop, especificamente o elemento rap, como denúncia e alerta, Djonga se coloca como voz de uma comunidade. Ele se estabelece que por mais que os semelhantes a ele possam ser “possuídos” pelo sistema, a arte dele se encontra forte como forma de luta.

Rompendo com sua condição de expatriado e com o puro mundo das coisas, do qual ele ou ela nada mais é do que um fragmento, o escravo é capaz de demonstrar as capacidades polimorficas das reclamações humanas por meio da música e do próprio corpo, que supostamente pertencia a um outro. (MBEMBE, 2018, p. 30).

## CONCLUSÃO

Ao propor entrelaçar os textos de Djonga e Mbembe se concretiza o aspecto da governança que controla quem vive e morre em nosso país. É exposto o que realmente acontece não só por meio de dados e estáticas, mas por meio de uma expressão de arte que envolve e se fixa como narrativa da realidade.

É utilizado dois homens pretos retintos para afirmar que o Estado em que vivemos ao ver corpos como de Djonga e Mbembe, de forma institucionalizada, mina, violentamente, suas expectativas e os coloca como menores em uma pirâmide social que se retroalimenta dessas subalternidades que vivemos desde os primórdios da vinda dos portugueses as nossas terras.

Além de uma exposição a respeito da atual situação brasileira, torna-se esse artigo como uma mensagem de esperança que nossa realidade se altere.

Como Djonga, em um de seus versos da canção Eterno (2018), “E esse trono de rei do rap, não vale nada / Enquanto morrer o menor pra ser rei na quebrada / Tipo enquanto alguém for escravo, nenhum de nós é livre”. Não importa o quão privilegiado somos, se os outros são massacrados por

apenas existirem devemos nos atentar em formas de modificar o que já se encontra tão estabelecido que nem sequer chega a ser questionado.

## REFERÊNCIAS

ALEX, Tony. **Os 50 melhores discos nacionais de 2019**. Tenho mais discos que amigos. 2019. Disponível em: <http://www.tenhomaisdiscosqueamigos.com/2019/12/13/50-melhores-discos-nacionais-2019/3/>. Acesso em: 8 mar. 2020.

ANTUNES, Pedro. Os 50 melhores discos nacionais de 2018. **Rolling Stone**. 2018. Disponível em: <https://rollingstone.uol.com.br/noticia/rolling-stone-brasil-os-50-melhores-discos-nacionais-de-2018/>. Acesso em: 18 fev. 2020.

BRASIL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN)**, junho de 2016. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional; 2017. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiXkZ7C69rrAhXXILkGHWSfAckQFjABegQIAxAB&url=https%3A%2F%2Fwww.conjur.com.br%2Fdl%2Ffinfopen-levantamento.pdf&usg=AOvVaw0UFSXcGTJJ2QRQXmwfzPp>. Acesso em: 25/02/2020.

CARDOSO, Francilene. RACISMO E NECROPOLÍTICA: a lógica do genocídio de negros e negras no Brasil contemporâneo. **Revista de Políticas Públicas**, v. 22, p. 949-968, 2018.

CHASTAGNER, Claude. Here, there, and everywhere: rock music, mass culture, and the counterculture. In: DEAN, John; GABILLIET, Jean-Paul. **European Readings of American Popular Culture**. [S. l.]: Greenwood Press, 1996. p. 69-79.

CUNHA, Gabriel Rolim de A. V. da. **O rap contra o mito da democracia racial**. Niterói, 2017. 70 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Jornalismo) - Universidade Federal Fluminense, 2017.

DJONGA. **Corra**. CEIA Ent., 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QcJ9oxMj6JI>. Acesso em: 30 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Esquimó**. CEIA Ent., 2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=oJZqQIa8h4M>. Acesso em: 30 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Eterno**. CEIA Ent., 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=oLC-2vY6cD4>. Acesso em: 30 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Junho de 94**. CEIA Ent., 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=hTUEjPmX0tE>. Acesso em: 30 mar. 2020.

EMICIDA. **Samba do fim do mundo**. Laboratório Fantasma, 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Kkik332iUnI>. Acesso em: 30 mar. 2020.

FANON, Frantz. **Os condenados da terra**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968. 141 p.

FARIA, Ângela. De volta a BH, Mano Brown diz que Racionais é ‘soldado da liberdade’. **Uai**, Belo Horizonte, p. 1, 13 set. 2019. Disponível em:

<https://www.uai.com.br/app/noticia/musica/2019/09/13/noticias-musica,251501/de-volta-a-bh-mano-brown-diz-que-rationais-e-soldado-da-liberdade.shtml>. Acesso em: 15 fev. 2020.

FELIX, Vinicius. **Quais são os melhores álbuns nacionais de 2017?** Red Bull. 2018. Disponível em: <https://www.redbull.com/br-pt/quais-sao-os-melhores-albuns-nacionais-de-2017>. Acesso em: 14 fev. 2020.

FERRARI, Mariana. **O que é necropolítica e como se aplica à segurança pública no Brasil.** Ponte, 25 set. 2019. Disponível em: <https://ponte.org/o-que-e-necropolitica-e-como-se-aplica-a-seguranca-publica-no-brasil/>. Acesso em: 15 fev. 2020.

GONÇALVES, Suelen Aires. **“Parem de nos matar”:** sobre dor e necropolítica no Brasil. Sul 21. 2018. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/opiniaopublica/2018/06/parem-de-nos-matar-sobre-dor-e-necropolitica-no-brasil-por-suelen-aires-goncalves/>. Acesso em: 25 fev. 2020.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Cor e raça: Raça, cor e outros conceitos analíticos. In: PINHO, Osmundo Araújo (Org.); SANSONE, Lívio (Org.). **Raça:** novas perspectivas antropológicas. 2.ed. Salvador: EDUFBA, 2008. 445 p. cap. 3, p. 63-82. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/3tqqd/pdf/pinho-9788523212254.pdf#page=62>. Acesso em: 30 fev. 2020.

LOWE, Zane. KANYE West. Zane Lowe. Full Interview. **BBC 1**, 2013. Entrevista (62). Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=DR\\_yTQ0SYVA](https://www.youtube.com/watch?v=DR_yTQ0SYVA). Acesso em: 30 mar. 2020.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica.** São Paulo: N-1 edições, 2018, 80 p.

\_\_\_\_\_, Achille *et al.* Necropolítica, una revisión crítica. **Estética y violencia:** necropolítica, militarización y vidas lloradas. México: UNAMMUAC, p. 130-139, 2012.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. A “necropolítica” e o Brasil de ontem e de hoje. **Justificando**, 2019. Disponível em: <https://www.justificando.com/2019/01/08/a-necropolitica-e-o-brasil-de-ontem-e-de-hoje/>. Acesso em: 18 fev. 2020.

MORENO, Rosangela Carrilo; ALMEIDA, Ana Maria F. O engajamento político dos jovens no movimento hip-hop. **Revista Brasileira de Educação**, [s. l.], v. 14, ed. 40, p. 130-142, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a11.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2020.

OLIVEIRA, D. DE. A violência estrutural na América Latina na lógica do sistema da necropolítica e da colonialidade do poder. **Revista Extraprensa**, v. 11, n. 2, p. 39-57, 31 ago. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Vidas Negras.** [S. l.], 2017. Disponível em: <https://vidasnegras.nacoesunidas.org/>. Acesso em: 8 fev. 2020.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas Latino-Americana. **Colección Sur Sur, CLACSO**, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, set, p. 107-130, 2005.

RIOS, Ronald. Djonga fala de Brasil, do que é ser ‘ladrão’ e da pasteurização do rap. **Reverb**. 2019. Disponível em: <https://reverb.com.br/artigo/djonga-fala-de-brasil-o-que-e-ser-ladrao-e-a-pasteurizacao-do-rap>. Acesso em: 27 mar. 2020.

ROCHA, Camilo. Como Djonga se tornou um fenômeno do rap brasileiro. **Nexo**. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/03/26/Como-Djonga-se-tornou-um-fen%C3%B4meno-do-rap-brasileiro>. Acesso em: 27 mar. 2020.

ROSSI, Amanda. Abolição da escravidão em 1888 foi votada pela elite evitando a reforma agrária, diz historiador. **BBC**, 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44091474>. Acesso em: 18 dez. 2019.

SANTOS, Flavia Medeiros. O morto no lugar dos mortos: classificações, sistemas de controle e necropolítica no Rio de Janeiro. **Revista M**, Rio de Janeiro, v. 3, ed. 5, p. 72-91, 2018.

**SLAVE Voyages**. [S. l.], 2019. Disponível em: <https://www.slavevoyages.org/>. Acesso em: 20 fev. 2020.

SOUZA, Ana Lúcia Silva. **Letramentos de reexistência**: poesia, grafite, música, dança: hip-hop. Parábola, 2011.

#### **AUTOR:**

##### **Marco Túlio Corraide**

Mestrando em Direito no programa de pós-graduação Novos Direitos, Novos Sujeitos da Universidade Federal de Ouro Preto. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto. Membro no grupo de pesquisa Ressaber - Grupo de Estudos em Saberes Decoloniais. Advogado.

**E-mail:** corraide@me.com

## LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO SOBRE AS COTAS ÉTNICO-RACIAS EM CONCURSOS PÚBLICOS PARA A MAGISTRATURA

**Daniel André dos Santos Farias**

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

**Shirlena Campos de Souza Amaral**

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

**Silvia Alicia Martínez**

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

### RESUMO

As cotas étnico-raciais para o ingresso no serviço público é uma espécie das diversas modalidades na aplicação das ações afirmativas. Para tanto, cabe mencionar que na esfera federal a Lei nº 12.990/2014 estabeleceu as cotas étnico-raciais de 20% em concursos públicos relativa aos cargos da esfera do Poder Executivo federal e a Resolução nº 203 de 23 de junho de 2015 do Conselho nacional de Justiça promoveu a aplicação desse mesmo percentual aos cargos do Poder Judiciário devido à sub-representatividade negra. Assim, o presente trabalho de caráter bibliográfico é o resultado investigativo da temática das cotas étnico-raciais em concursos públicos da magistratura e matérias estritamente correlatas. Teve como missão primordial analisar no banco de teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES, 2020) e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD, 2020) as dissertações e teses convergentes com referenciais teóricos para formular o caminho exploratório da pesquisa inclusiva, especificamente, do negro no serviço público. Foram encontrados 117 na Capes e 14 no BDTD, e com o processamento de filtragem, o qual buscou-se a aproximação temática, a apuração dimanou em 16 trabalhos acadêmicos, 4 teses e 12 dissertações. Cabe salientar que a importância contida nessa pesquisa em específico, mesmo não esgotando o debate sobre o assunto, poderá servir como indicativo no aprofundamento da problemática das cotas étnico-raciais em concursos públicos e o seu desdobramento no judiciário brasileiro, considerando a relevante base referencial levantada.

**Palavras-chave:** Levantamento bibliográfico. Cotas étnico-raciais. Concursos públicos para a magistratura.

## BIBLIOGRAPHIC SURVEY ON ETHNIC-RACIAL QUOTAS IN PUBLIC COMPETITIONS FOR THE MAGISTRATURE

### ABSTRACT

The ethnic-racial quotas for entering the public service are a kind of different modalities in the application of affirmative actions. To this end, it is worth mentioning that at the federal level Law No. 12,990 / 2014 established the ethnic-racial quotas of 20% in public tenders related to positions in the sphere of the federal Executive Branch and Resolution No. 203 of June 23, 2015 of the national Council of Justice promoted the application of this same percentage to the positions of the Judiciary Power due to black underrepresentation. Thus, the present bibliographic work is the investigative result of the theme of ethnic-racial quotas in public competitions of the judiciary and

strictly related matters. Its main mission was to analyze in the thesis database of the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES, 2020) and the Brazilian Digital Library of Theses and Dissertations (BDTD, 2020) the dissertations and theses converging with theoretical references to formulate the exploratory path of inclusive research, specifically, of blacks in the public service. 117 were found at Capes and 14 at BDTD, and with the filtering process, which sought the thematic approximation, the investigation was carried out in 16 academic works, 4 theses and 12 dissertations. It is worth noting that the importance contained in this specific research, even if it does not exhaust the debate on the subject, may serve as an indication of the deepening of the problem of ethnic-racial quotas in public tenders and their unfolding in the Brazilian judiciary, considering the relevant referential base raised.

**Keywords:** Bibliographic survey. Ethnic-racial quotas. Public competitions for the judiciary.

Recebido em: 08/12/2020  
Aceito em: 11/03/2021

## INTRODUÇÃO

As ações afirmativas são instrumentos de direitos humanos a fim de reduzir as desigualdades no meio social. Existem diversas modalidades, das quais as cotas étnico-raciais é uma espécie. No cenário brasileiro, essa modalidade vem sendo aplicada nos concursos públicos, em específico no judiciário, uma vez que, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2017), com mais de 50 % da população afrodescendente no país, nos cargos públicos para juízes existe sub-representatividade negra em menos de 20% em âmbito nacional (CNJ, 2014).

Na presente pesquisa o aspecto principal desenvolvido se atrelou na busca sistemática pelas pesquisas científicas publicadas em dissertações e teses que viessem a analisar as cotas étnico-raciais em concursos públicos para a magistratura, e, posteriormente, extraindo as bases reflexivas em comum a fim solidificar a estrutura edilícia das abordagens.

A pretensão da pesquisa em si, além das descobertas, desenrolou-se em auxiliar de modo acadêmico ao pesquisador interessado, externamente, na formulação de metodológica utilizada ou, internamente, nas concepções adotadas pelos teóricos referenciados, partindo-se do arcabouço contido no estado da questão (THERRIEN, 2004).

Será demonstrado na pesquisa a perspectiva metodológica utilizada no Banco de Dados de teses e dissertações da Capes e da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), extraindo-se referências comuns ao objeto de análise na produção científica sobre a temática, os documentos normativos mais citados, os juristas, filósofos, sociólogos, estudiosos sobre a questão racial e as instituições.

Em determinados momentos, preferiu-se categorizar quanto aos autores mais referenciados devido ao indissociável pensamento científico da personalidade envolvida no conteúdo pesquisado, isto é, na medida em que os trabalhos foram lidos os aspectos comparativos de proximidade se davam pela perspectiva adotada nos autores em uso, convergindo assim os pensamentos idealizados na construção acadêmica.

As categorias de análise adotadas foram: as regiões, a produtividade por universidades se públicas ou privadas, ano de publicação, os documentos mais citados e os autores mais citados. Os autores por sua vez foram subdivididos em grupos de: juristas, filósofos, sociólogos, escritores específicos sobre a questão racial, e, por fim, levantaram-se as instituições mais citadas nas pesquisas encontradas.

Cabe na oportunidade, não se tratar de um estudo a fim de esgotar a temática, mas um ponto inicial discursivo quanto às referências encontradas que serão importantes para a



maximização de pesquisas sobre as cotas étnico-raciais em concursos públicos, e em específico na magistratura.

## 1 METODOLOGIA

Na abordagem metodológica se pretendeu selecionar uma produção científica focada em teses e dissertações, guiada no objeto de pesquisa quanto às cotas raciais nos concursos públicos para magistrados (THERRIEN, 2004). Nesse contexto, o trabalho perquiriu dimensionar a produção científica brasileira do período de 2015 até 2020, considerando a implementação pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por intermédio da Resolução 203 de 23 de junho de 2015. Dessa forma, na proporção que o tema permaneceu estrito nos endereços eletrônicos de pesquisa quantitativamente reduzido, foram-se ampliado as palavras-chave a fim de tangenciar um maior arcabouço do conteúdo produzido. A abordagem do estado da questão analogicamente assemelhou-se ao meio exploratório de minérios, cujo resultado almejado é fruto de diversas filtragens.

Cabe salientar que a análise se valeu do Catálogo de teses e dissertações da Capes e da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e dissertações (BDTD) e foram utilizadas múltiplas categorias classificatórias posteriores, dentre as quais estão às regiões, Universidades públicas e privadas, ano de publicação, nível de mestrado ou doutorado e referências mais citadas.

Assim, ao verificar o banco de teses e dissertações da CAPES com as palavras-chave "cotas étnico-raciais magistratura" foi encontrada apenas uma pesquisa do Programa de Cognição e Linguagem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF (FARIAS, 2019). No entanto, quando inserida a expressão: "cotas AND 'magistratura'", uma dissertação foi acrescida ao resultado (GOMES, 2018). Enquanto duas foram as pesquisas encontradas pelas expressões operadas na CAPES, no BDTD não se obteve nenhum registro de dados. No entanto, ao posicionar a inscrição no filtro: "cotas raciais concurso público", no BDTD foram encontradas 14 pesquisas das quais 10 obtiveram aderência temática ao conteúdo a ser estudado, conforme se verifica a seguir:

**Quadro 01: Resultado da pesquisa na BDTD do período de 2015 a outubro de 2020**

TÍTULO	AUTOR	UNIVERSIDADE	NÍVEL
O intricado caminho moral das cotas raciais para negros no Brasil como políticas de reconhecimento à luz do pensamento de Charles Taylor	ALMEIDA, Lúcio Antônio Machado	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL	DOCTORADO (2015)
Racismo institucional e afro-brasileiros: o caso do Instituto Rio Branco	ALMEIDA, Viviane da Silva	UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO	MESTRADO (2016)
A implementação de cotas raciais na prefeitura de São Paulo : Análises sobre os procedimentos de comissões de heteroidentificação	COSTA, Najara Lima	Universidade Federal do ABC	MESTRADO (2019)
O ingresso em instituições federais de ensino superior: um estudo interdisciplinar das cotas para discentes e docentes	FARIA, Iolanda Pinto de	UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA	MESTRADO (2015)
Sub-representação legal : a Lei de Cotas nos concursos públicos	FERREIRA, Gianmarco Loures	UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA	MESTRADO (2016)
FURG e UFPel: uma cartografia sobre a repercussão da perspectiva institucional na execução da Lei Federal n.º 12.990/2014.	GOMES, Mara Beatriz Nunes	UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS	MESTRADO (2020)
A eficácia das cotas raciais nos concursos públicos do estado do Paraná: uma abordagem a partir dos editais	MUNIZ, Paulo Henrique	UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ	MESTRADO (2017)
Educação, democracia e inclusão racial: análise da efetividade da lei de cotas para negros em concursos docentes de universidades federais	PALMA, Vanessa Cristina Lourenço Casotti Ferreira da	UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS	DOCTORADO (2019)
Negras, professoras e cotistas : saberes construídos na luta pelo exercício da docência	PEREIRA, Priscila Nunes	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL	MESTRADO (2018)
Sistema de cotas como instrumento de ação afirmativa. Estudo sobre o ingresso de negros no funcionalismo público	PIRES, Plínio de Melo	PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS	MESTRADO (2015)

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do BDTD.2020

Quanto ao banco de dados da CAPES, com o mesmo filtro, isto é, com as palavras: cotas raciais e concurso público, foram encontrados 60.0675 trabalhos acadêmicos de mestrado e doutorado com temas variados, entre os quais estão a perspectiva das cotas étnico-raciais nos concursos públicos e temas diversos do objeto da pesquisa. Posteriormente, foram empregadas as palavras filtro: "CONCURSO PÚBLICO" AND ("COTAS RACIAIS") OR "COTA RACIAL" OR ("QUOTA RACIAL" OR QUOTAS RACIAIS)", no mesmo buscador, e o resultado alcançou a 409 trabalhos, e, com o refinamento no filtro para mestrado e doutorado do período de 2015 até 2020, a seleção acarretou em 117 pesquisas acadêmicas dentre as quais, apenas 7 (sete) trabalhos científicos refletiram o objeto de estudo, 6 (seis) de mestrado e 1 (um) de doutorado, conforme o quadro 02:

**Quadro 02: Resultado da pesquisa na CAPES do período 2015 a outubro de 2020**

TÍTULO	AUTOR	UNIVERSIDADE	NÍVEL
COTAS ÉTNICO-RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS PARA A MAGISTRATURA: DISCURSO, FUNDAMENTOS DE JUSTIFICAÇÃO, APLICABILIDADE E EFETIVIDADE	FARIAS, Daniel André dos Santos	UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO	MESTRADO (2019)
Magistradas negras no Poder Judiciário brasileiro: representatividade, política de cotas e questões de raça e gênero	GOMES, Raiza Feitosa	UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA	MESTRADO (2018)
INTEGRAÇÃO DE NEGROS NA ESTRUTURA DE PESSOAL DO JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA: ESTUDO DE CASO DO PRIMEIRO CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS PARA JUÍZES DE DIREITO COM A POLÍTICA PÚBLICA DE AÇÕES AFIRMATIVAS POR COTAS PARA NEGROS	LIMA, Guilherme Peres Fiuza	UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA	MESTRADO (2019)
Concurso público para a magistratura: repensando o modelo de seleção e o papel dos juizes na democracia brasileira	PASSOS, Daniela Veloso souza	UNIVERSIDADE DE FORTALEZA	DOCTORADO (2018)
SISTEMA DE COTAS COMO INSTRUMENTO DE AÇÃO AFIRMATIVA. ESTUDO SOBRE O INGRESSO DE NEGROS NO FUNCIONALISMO PÚBLICO BRASILEIRO	PIRES, Plínio de Melo	PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS	MESTRADO (2015)
AÇÕES AFIRMATIVAS, INCLUSÃO E VISIBILIDADE NEGRA: A LEGITIMIDADE DE COTAS RACIAIS EM PROCESSOS SELETIVOS PARA INGRESSO NO ENSINO SUPERIOR E NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL	SCHEUERMANN, Gabriela Felden	UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES	MESTRADO (2017)
O acesso ao cargo público no Estado de Bem-Estar Social sob a perspectiva da teoria da justiça de Rawls	SOUZA, Misaac Deza Cavalcante	UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO	MESTRADO (2017)

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do Catálogo de teses e dissertações da CAPES, 2020.

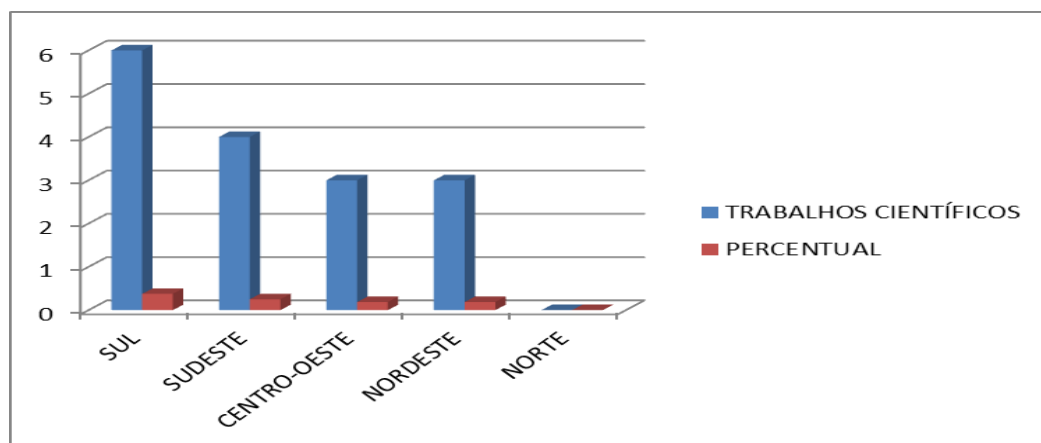
Cabe nesse contexto considerar o apontamento da divergência encontrada no período de julho até outubro de 2020 entre os buscadores da Capes e BDTD, salientando que na totalidade de 14 trabalhos constatados pelo BDTD 10 obtiveram pertinência com relação a cotas em concurso público, revelando contiguidade na busca com o percentual de 62,5% de assertividade. Enquanto isso, no Banco de Teses e Dissertações da CAPES de 117 pesquisas, apenas 6, nos refinamentos de conteúdo, mantiveram a relação com os critérios temáticos correspondendo ao percentual de 5,98% do assunto investigado. Importante consignar que, como apresentado nos quadros 01 e 02, apenas 1 dissertação foi comum a ambos os buscadores. Esse fato, ante tudo exposto, pode em futuro caminhar para o aperfeiçoamento dos bancos de dados da CAPES e BDTD, principalmente da CAPES na necessidade de aproximação com o objeto principal a ser investigado a fim de possibilitar uma harmonia exploratória da produção científica brasileira.

## 2 RESULTADOS GERAIS OBTIDOS

### 2.1 Produção científica distribuída por regiões brasileiras na perspectiva étnico/racial em concurso público

Após o refinamento, o seguinte passo foi verificar o percentual das pesquisas realizadas por regiões correlatas ao tema. Por consequência, foi observado que sobre as cotas raciais em concurso públicos e concursos para a magistratura, dos 16 trabalhos encontrados, a Região Sul e Sudeste corresponderam a mais da metade dos resultados, isto é, 37,50% da região sul adicionados a 25% do sudeste, totalizando 62,5% das pesquisas, enquanto na região norte não foi encontrada pesquisa universitária do período de 2015 até 2020 sobre a temática, e no centro-oeste e nordeste o resultado respectivamente correspondeu a 18,75% e 18,75%, ou seja, 37,5%. Essa perspectiva é intrigante, considerando que, conforme o IBGE em 2016, a população do norte que se autodeclarava negra correspondia a 79,3%, da região nordeste 74,6% e centro-oeste 62,2%, enquanto no sudeste o percentual equivalia a 46,6% e sul 22,5%.

**Gráfico 01 - Produção por regiões brasileiras**



Fonte: Elaborado pelos autores com base o BDTD e CAPES, 2020.

Tal constatação se mostra relevante, ao pensar que os dados revelam uma ordem inversa do maior número de pesquisas sobre a temática racial em concurso, ao estar relacionada às Universidades de regiões com menor percentual de autodeclarados negros no Brasil do período de 2015 até 2020. Vale destacar que, no contexto nacional, os totais de cursos de pós-graduação reconhecidos nas regiões centro-oeste correspondem a 505 cursos de mestrado e doutorado, no nordeste 1.179, norte 320, sudeste 2.775 e sul 1.367 (CAPES, 2020).

## 2.2 A participação acadêmica nos âmbitos público e privado na temática

Em seguida, foi de interesse na pesquisar perscrutar a participação das universidades públicas e privadas na produção científica brasileira de modo a se aferir um quantitativo por estimativa. Nesse contexto o desempenho das universidades privadas correspondeu a 18,75% do produzido, enquanto as públicas 81,25%. Tal fato evidenciou similitude à constatação levantada pela pesquisa americana efetuada pela norte-americana *Clarivate Analytics*, a qual indica que as universidades públicas possuem a maioria das pesquisas científicas realizadas no Brasil (CROSS *et al*, 2019).

**Quadro 03 - Produção Universitária Pública e Privada**

UNIVERSIDADES	PÚBLICA	PRIVADA
2015	2	1
2016	2	0
2017	2	1
2018	2	1
2019	4	0
2020	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>3</b>
<b>PERCENTUAL</b>	<b>81,25%</b>	<b>18,75%</b>

Fonte: Elaborado pelos autores com base o BDTD e CAPES, 2020

É oportuno mencionar que o percentual produtivo verificado no presente artigo não usou fatores generalizados em sua composição; como mencionado, o presente trabalho passou por um processo de filtragens, cujas especificidades se valeram definitivamente de assuntos correlatos a cotas em concurso público e na magistratura brasileira, motivo pelo qual podem ocorrer variações, além do que, este trabalho não pretendeu esgotar todas as discussões que envolvem esse vasto campo de estudo, e sim, dimensionar as perspectivas complementares invocadas para o seu tratamento.

Logo após a mensuração dos dados houve preocupação em verificar o quantitativo produzido por ano de publicação e analisar possível correspondência do desempenho produzido em determinado período. O resultado foi conforme o quadro 04 a seguir:

**Quadro 04: Período de publicação de 2015 até setembro de 2020**

ANO DE PUBLICAÇÃO	MESTRADO	DOUTORADO	NÚMERO DE PRODUÇÃO
2015	1	2	3
2016	2	0	2
2017	3	0	3
2018	2	1	3
2019	3	1	4
2020	1	0	1

Fonte: Elaborado pelos autores com base o BDTD e CAPES, 2020.

Nesse aspecto delineado no quadro, o ano de publicação e o número de obras extraem uma contextualização da baixa produtividade no período de 2020, de modo que apenas um resultado foi obtido até setembro de 2020. Para isso, é preciso mencionar que em 2017 o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou como constitucional a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, a qual assegurava a validade jurídica da Lei federal nº 12.990/2014 que dispunha sobre o número de 20% das vagas para negros em concursos públicos federais, tendo em vista a existência de uma incerteza no campo jurídico nesse período. Assim, o número de publicações se mantiveram constantes até 2018 com três publicações anuais sobre a temática, com uma acentuação em 2019 quando o número foi majorado para quatro produções científicas.

### **3 CITAÇÕES CONVERGENTES NA ABORADAGEM DA TEMÁTICA ÉTNICO-RACIAL EM CONCURSO PÚBLICO**

#### **3.1 A perspectiva dos documentos normativos mais citados**

Outro ponto discursivo que foi observado diz respeito aos documentos normativos mais citados e seus consequentes panoramas. A perspectiva percentual de citação foi atrelada ao uso das cotas étnico-raciais como primado da dignidade da pessoal humana e a concretização isonômica contidos respectivamente nos artigos 1º, inciso III e 5º da CFRB de 1988. Também, dessa base jurídica hierarquicamente superior estabelecer o afastamento da discriminação racial negativa com o objetivo de inferiorizar o indivíduo. (PIRES, 2015). Segundo Almeida (2015), ao entender a dignidade da pessoa humana, as nossas práticas passam a serem direcionadas como busca ao refúgio constitucional protetivo a fim de que, compreendidos como cidadãos, há exigência de sermos vistos como iguais em direitos e dignidade. Segue o quadro 05 dos documentos mais citados, ressaltando-se que a CF/1988 esteve presente em todos trabalhos encontrados:

### Quadro 05: Documentos normativos mais citados

DOCUMENTOS MAIS CITADOS	REFERÊNCIAS	%
1- Constituição de 1988	16	100,00%
2- ADPF 186/DF	11	68,75%
3- Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012	10	62,50%
4- Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010	9	56,25%
5- ADC Nº 41	6	37,50%
6- Resolução nº 203, 23 de junho de 2015 do CNJ	4	25%
7- Lei Federal nº 10.678, de 23 de maio de 2003	2	12,50%
8- Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888	2	12,50%

Fonte: Elaborado pelos autores com base o BDTD e CAPES, 2020.

Posteriormente à carta magna, com 68,75% dos referenciamentos, a Arguição de Descumprimento Fundamental (ADPF) nº 186/DF aparece em considerável plano, invocada nas pesquisas por ser a ação constitucional proposta no Supremo Tribunal Federal (STF) a fim de analisar o posicionamento judicial na interpretação as reservas de cotas étnico-raciais implantadas nas Universidades. Assim, no julgamento a fim de aferir a constitucionalidade ou inconstitucionalidade, o STF entendeu como válidas as cotas para ingresso nas universidades brasileiras, de modo que o conjunto imposto nessa medida se tratava de uma discriminação positiva, a qual por outra forma, é uma modalidade de posicionar o indivíduo que está em situação desigual (MUNIZ, 2017).

Em sequência, apresentada em 62,50% das referências encontradas, a Lei Federal nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, a qual assegura no Poder Executivo a reserva de cotas para universidades, instituições federais de ensino médio ou técnico, surge como reflexo na afirmação da constitucionalidade Declarada pelo STF na ADPF nº 186/DF, quatro meses após o judiciário em última instância se manifestar sobre o tema.

De igual modo, a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, citada em 37,50% dos trabalhos teve com fim apresentar também a validade assegurada pelo STF das cotas, nesse momento, em concursos públicos. Já as Leis Federais nº 10.678/2003 com 12,50% e 12.288/2010, com 56,25% das referências, buscaram tecer o primado legal no reconhecimento racial em uma política pública. Enquanto a primeira Lei criou a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) nascida do reconhecimento do movimento negro no Brasil, a segunda surgiu como um compilado principiológico a fim de afastar a discriminação racial negativa e diretriz para políticas promoverem a integração dos grupos desfavorecidos (SCHEUERMANN, 2017).

Já a citação da Resolução nº 203, de 23 de junho de 2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com 12,50% das referências, indica a especificidade da temática, tendo em vista que aborda as cotas em um campo estrito. Considerando a independência e funcional entre os poderes da república brasileira, o CNJ implementou na estrutura do Poder Judiciário a reserva de vagas para cotas étnico-raciais no percentual de 20% por intermédio da Resolução referenciada. Entre os fundamentos utilizados pelo órgão judiciário, está a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41 em que o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu pela constitucionalidade das cotas étnico-raciais em concursos públicos federais, oriundas da Lei nº 12.990/2014, ressaltando-se que em suas bases estatísticas o negro possuía no tempo da edição sub-representatividade nos cargos da magistratura, isto é, mesmo sendo mais de 50% da população brasileira no exercício da jurisdicional, menos de 20 % de negros representavam os juízes em exercício funcional (CNJ, 2014).

Outra peculiaridade encontrada foram os trabalhos trazerem o reconhecimento e emancipação do negro no espaço público, considerada a desigualdade social, e apenas 43,75% das pesquisas citarem a Lei nº 3.353/1888, isto é, menos da metade dos trabalhos citarem a lei simbólica brasileira de 13 de maio de 1888, conhecida como Lei Áurea, que dispõe da seguinte forma: “É declarada extinta desde a data desta lei a escravidão no Brasil” (BRASIL, 1988, s/p).

### **3.2 Convergência dos juristas mais referenciados**

Neste momento é necessário pontuar que a classificação adotada seguiu um caminho da perspectiva de aproximação no destaque autoral aos campos dos trabalhos científicos étnico-raciais. A título exemplificativo, Joaquim Benedito Barbosa Gomes, ex-ministro do STF, um notável jurista brasileiro, poderia estar também incluso na categoria de juristas, porém, preferiu-se dar destaque em momento oportuno em outra classificação como se verá a seguir. Outro exemplo é o escritor Ronald Dworkin, que é filósofo e jurista, conhecido na literatura jurídica como jus filósofo (ALMEIDA, 2015), e teve destaque nesta pesquisa no agrupamento dos juristas, salientando que de modo algum são menosprezadas as suas singulares qualidades das publicações das áreas filosóficas, mas que na visão do seguimento do debate temático, o critério de proximidade o levou a essa colocação, e nada impede a bitransitividade jurídica e filosófica do seu posicionamento teórico. O quadro 06 mostra os resultados encontrados:



### Quadro 06: Juristas mais citados

JURISTAS MAIS CITADOS	REFERÊNCIAS	%
1- FLÁVIA PIOVESAN	8	50%
2- CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO	8	50%
3- RONALD DWORKIN	5	31,25%
4- JOSÉ AFONSO DA SILVA	5	31,25%
5- LUÍS ROBERTO BARROSO	4	25%
6- PAULO BONAVIDES	4	25%
7- HELY LOPES MEIRELLES	4	25%
8- CÂRMEM LÚCIA ANTUNES ROCHA	3	18,75%
9- INGO SARLET	3	18,75%
10- DANIEL SARMENTO	3	18,75%
11- CARVALHO FILHO	3	18,75%
12- MARIA DI PIETRO	3	18,75%
13- LÊNIO STRECK	3	18,75%
14- PEDRO LENZA	3	18,75%
15- KONRAD HESSE	2	12,50%
16- PETER HABERLE	2	12,50%
17- MIGUEL REALE	2	12,50%
18- HUMBERTO ÁVILA	2	12,50%
19- GILMAR FERREIRA MENDES	2	12,50%
20- ALEXANDRE DE MORAES	2	12,50%
21- LUIGI FERRAJOLI	2	12,50%

Fonte: Elaborado pelos autores com base o BDTD e CAPES

Desse modo, a pretensão foi realizar o convergente caminho dos autores e suas concepções nos trabalhos encontrados. Partindo desse contexto, começaremos com a constitucionalista Flávia Piovesan, autora brasileira presente em 50% das pesquisas, a qual fora abordada na perspectiva da raça e exclusão social étnica atrelada aos Direitos Humanos. Rememorou-se a autora na razão das ações afirmativas serem fundamentais para a existência de uma sociedade democrática. O pensamento adotado pela autora (PIOVESAN, 2005) é de que seria necessário reconhecer a diferença tratada quanto às raças/etnias no Brasil e assim atuar nas singularidades para minimizar as desarmonias:

Para corrigir estes quadros de desigualdade, é preciso que o Estado olhe diretamente para o grupo vulnerável e estabeleça políticas específicas, pois, para corrigir distorções e desigualdades é insuficiente, segundo Flávia Piovesan, tratar o indivíduo de forma genérica, abstrata. (SCHEURMANN, 2017, *apud* Piovesan, p. 63/54).

Se Piovesan afirma que condutas específicas devem ser adotadas pelo Estado a fim de igualar os desfavorecidos, o norte-americano Ronald Dworkin, mencionado em 31,25% dos trabalhos, foi tratado nas pesquisas ao entender como essas condutas deveriam ser colocadas em atividade e quais seriam os meios para atingir a igualdade efetiva (ALMEIDA, 2015). Já na perspectiva do jurista alemão Konrad Hesse (12,50%) a questão da igualdade material ganha destaque, e a adoção de medidas deve sempre para o jurista asseverar um ponto proibitivo no tratamento de norma desigual em situação igual.

As citações do escritor Celso Antônio Bandeira de Mello correspondem ao percentual de 50% das referências. Em que pese a perspectiva administrativista do Estado em suas composições literárias, nos trabalhos encontrados existe uma ênfase também pelo autor do pensamento constitucional quanto à igualdade de fato a ser aplicada pelo Estado, pondera a viabilidade de determinada conduta se positivamente estiver sobre uma base racional de razoabilidade a resultados concretos (FERREIRA, 2016).

O próximo tópico diz respeito a como os conceitos dos campos filosóficos e sociológicos são operados na análise das cotas étnico-raciais e seu desenvolvimento social pelo Estado assim como os autores mais mobilizados nos estudos analisados.

### 3.3 Dos autores filósofos e sociólogos

A filosofia e sociologia são campos do conhecimento apropriados para a sincronia do debate das cotas étnico-raciais no Estado democrático. Assim, neste tópico será demonstrado o elo filosófico e sociológico, por intermédio dos autores mais citados, consideráveis pontos teorizados nos trabalhos acadêmicos, conforme o quadro a seguir:

**Quadro 07: Filósofos e sociólogos mais citados**

FILÓSOSFOS E SOCIÓLOGOS	REFERÊNCIAS	%
01- ZYGMUNT BAUMAN	6	37,50%
02- JOHN RAWLS	6	37,50%
03- BOAVENTURA DE SOUZA SANTOS	6	37,50%
04- NORBERTO BOBBIO	5	31,25%
05- PIERRE BOURDIEU	5	31,25%
06- STUART HALL	5	31,25%
07- MAX WEBER	5	31,25%
08- MICHAEL SANDEL	4	25%
09- HANNA ARENDT	3	18,75%
10- MONTESQUIEU	3	18,75%
11- JOHN LOCKE	2	12,50%
12- ARISTÓTELES	2	12,50%

Fonte: Elaborado pelos autores com base o BDTD e CAPES, 2020.

A identidade na perspectiva racial tem relevância na construção da temática que esta sendo abordada, inclusive é discutida como objeto sociológico por Bauman (2005) (37,50% das citações) nessa investigação temática. Na visão adotada nos trabalhos, o próprio Estado moderno acabou sendo o fruto da consolidação dada a uma realidade no estabelecimento de uma relação de

pertencimento (FERREIRA, 2016). Por sua vez, Santos (1999) teve seu considerável espaço teórico quando a setorialidade da exclusão e hierarquia de uma identidade foi evidenciada, e recorrido no panorama de combate à inferiorização ocasionada (FARIA, 2015). Segundo Santos surge um direito em lutar pela desigualdade quando a igualdade em si descaracteriza o indivíduo ou buscar ser igual quando for inferiorizado pela diferença (SANTOS, 2003).

É possível constatar nas pesquisas de mestrado e doutorado que no plano filosófico John Rawls (2000) é operado na medida em que busca dialogar com o princípio que poderia ser adequado para extirpar as desigualdades do meio social. Por intermédio dos postulados literários deste filósofo no horizonte de debate sobre as cotas releva a condição natural de nascimento do indivíduo, tratando-a como nem injusta ou justa. No entanto, em uma sociedade bem ordenada os recursos devem ser distributivos a esses indivíduos na proporção que exista vantagem a todos os seus componentes, razão a se alcançar a justiça distributiva. Seria comum em dada comunidade o acontecimento arbitrário natural, porém, ao homem caberia se contrapor em simetria ao que lhe fosse depreciativo naturalmente. Em consonância a este pensamento igualitário há um processo em fases identificado por Bobbio (1995) a fim de assegurar proteção a grupos de coabitação social. Uma primeira fase seria o reconhecimento dos direitos individuais como limitativos da atuação pelo Estado; na segunda seria a proposta estatal dos direitos políticos para a participação decisória comunitária e no terceiro estágio a aclamação dos direitos sociais para propiciar a igualdade material (ALMEIDA, 2015).

Nenhuma concepção teórica possui a propensão em realizar toda a análise dos fatores sociais, tendo em vista a sua pluralidade e as constantes modificações que ocorrem em uma modernidade líquida (BAUMAN, 2002). Porém, são bem vidas as ligações teóricas como diálogo em se manter uma relação concreta e racional aos acontecimentos. O uso da filosofia e sociologia poderá abarcar diversas vertentes a remodelar uma explicação sobre o fato social e o indivíduo, mas não necessariamente auto-excludentes, principalmente quando vigora o interesse em dissecar os atores e os fatos sociais (GOMES, 2020).

### **3.4 Abordagem sobre a questão racial**

Entre os estudiosos específicos relativos à questão racial, é importante destacar que Joaquim Benedito Barbosa Gomes, entre as referências encontradas, só foi menos citado do que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O percentual verificado nos trabalhos foi de 81,25%, conforme a quadro a seguir:

### Quadro 08: Estudiosos sobre a questão racial

ESCRITORES DE TEMAS RACIAIS MAIS CITADOS	REFERÊNCIAS	%
1- JOAQUIM BENEDITO BARBOSA GOMES	13	81,25%
2- KABENGELE MUNANGA	9	56,25%
3- SABRINA MOEHLECK	8	50%
4- GILBERTO FREYRE	7	43,75%
5- IVONNE MAGGIE	5	31,25%
6- LILIA MORTIZ SCHWARCZ	5	31,25%
7- LIA SCHUCMAN	5	31,25%
8- CARLOS HASENBALG	4	25%
9- JOAQUIM NABUCO	4	25%
10- FLORESTAN FERNANDES	4	25%
11- SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA	4	25%
12- NANCY FRASER	3	18,75%
13- PETER FRY	3	18,75%
14- ROSANA HERINGER	3	18,75%
15- JESSÉ DE SOUZA	3	18,75%
16- CHARLES TAYLOR	3	18,75%
17- ROBERTA FRAGOSO MENEZES KAUFMANN	2	12,50%
18- THOMAS SOWELL	2	12,50%

Fonte: Elaborado pelos autores com base o BDTD e CAPES, 2020.

Segundo Muniz (2017, p.47): "uma das principais definições de ação afirmativa foi a formulada por Joaquim Barbosa Gomes, Ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal". Nesse contexto, em uma perspectiva hipotética, levanta-se uma probabilidade conclusiva de que além do exemplar referencial bibliográfico trazido na discussão das ações afirmativas, fora Gomes um dos principais autores a trazer o conceito para o Brasil, fator a considerar o elevado percentual de citação nas obras.

Para Gomes (2003) as ações afirmativas seriam políticas tanto públicas ou privadas com o objetivo de promover a igualdade material, qual seja, aquela que considera as diferenças a fim de desigualar para equalizar os bens sociais, e desse modo mitigar ou extinguir as discriminações existentes de idade, raça e quaisquer outras que venham inferiorizar o sujeito. Considera ainda, a possibilidade de serem intermediadas de forma pública ou privadas, facultativa ou compulsoriamente estimuladas. Aprofunda também em definir a diferença entre ações afirmativas e as cotas étnico-raciais (GOMES, 2001), sendo a primeira um gênero e a segunda uma de suas espécies, a se considerar que ações afirmativas também pode ser instituto voltado para mulheres, pessoas com deficiência, idosos e daqueles que dela necessitarem.

Quanto a Kabengele Munanga, com 56,25 % das referências, a dimensão adotada nas pesquisas foi revestida da discussão quanto à identidade do negro e o racismo. Para Munanga (2004), a definição de quem é branco ou negro perpassa um viés biológico para um político e ideológico, tendo em vista que a miscigenação torna difícil definir quem é negro de fato. Ainda

pontua o autor que o caminho trilhado pelos negros corresponde a uma geografia racista criada socialmente (2015) e que tal racismo se origina no fundamento para hierarquia entre os indivíduos que supostamente estariam predeterminados a uma posição inferior devido a suas compleições.

Moehleck (2002), em 50 % dos trabalhos analisados, aportou o conceito de ações afirmativas enfatizando a reparação histórica como um dos seus fundamentos, em algumas abordagens como em Scheuermann (2017) incluiu também o reforço de um dever estatal não apenas em produzir leis contrárias à discriminação, mas também ativamente atuar com medidas que viessem a gerar igualdade aos menos favorecidos.

Em Freyre (2005) há o discurso da democracia racial pautada na miscigenação que ocorreu no cenário brasileiro desde o período colonial. É asseverado pelo autor que os conflitos raciais entre negros e brancos foram superados, restando apenas o social, o qual seria harmonizado com o tempo. Maggie (2002) e Fry (2005) pontuam suas contrariedades quanto a um país bicolor.

Ocorre que, no cenário brasileiro, embora não existindo diferença biológica entre raças, as vítimas ainda são as mesmas, os postos de trabalho no serviço público e nas universidades ainda possuem baixa representatividade de negros, mesmo com mais de 130 anos da abolição da escravidão. A crítica à democracia racial de Freyre subsiste em Fernandes (2008) e Hasenbalg (2005) ao apreciarem que os dados estatísticos indicam a presença do racismo, o qual transforma a democracia racial em um mito (ALMEIDA, 2016).

### 3.5 As instituições mais referenciadas

Nas pesquisas foram encontradas as instituições mais citadas nos trabalhos acadêmicos, de modo que revela um aspecto prático das acepções teóricas dos autores acima referenciados. Vejamos:

**Quadro 09: Instituições mais citadas**

INSTITUIÇÕES MAIS CITADAS	REFERÊNCIAS	%
1- ONU	7	43,75%
2- IPEA	6	37,50%
3- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA	6	37,50%
4- IBGE	5	31,25%

Fonte: Elaborado pelos autores com base o BDTD e CAPES, 2020.

Um aspecto que despertou curiosidade se referiu à instituição internacional Organização das Nações Unidas (ONU), ter sido a mais encontrada nas teses e dissertações, enquanto as brasileiras, o Instituto de Pesquisa Econômica aplicada (IPEA), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) obtiveram uma segunda posição de destaque.

Esse fato revela uma considerável influência estrangeira no campo de atuação brasileira quanto à necessidade das ações afirmativas devido ao racismo, como também deixa evidente que o racismo não se trata apenas de um problema brasileiro e sim algo com um pernicioso desenvolvimento globalizado. Estudos recentes demonstram que:

[...] as pessoas não estão equipadas com repertórios inatos de comportamento. Elas têm que aprendê-los. Novos padrões de respostas podem ser adquiridos ou através de experiência direta ou por meio da observação.[...] (BANDURA *apud* MITCHELL; BEE, 1984, p.348).

Logo, em acepção dedutiva, imagina-se que entre os processos de conquistas exploratórias e imperialistas, as influências culturais trouxeram o desenvolvimento racista, ainda que de forma menos elaborada (camuflada) como se tem atualmente. Ao se considerar que os repertórios de comportamento advêm da observação ou diretamente da experiência, conclui-se que em algum momento da história, o racismo surgiu em um indivíduo e foi difundido, disseminado, entre os povos de formas diversas, seja pela compleição, originalidade territorial, ou ancestralidade, assim como outros aspectos. O fato é que a existência comum entre diversos países de práticas segregacionistas, refletem comportamentos globalizados que necessitam de um comando repressivo para a redução e eliminação dessa erva daninha, a qual afasta o ser humano de si mesmo quando busca a diferença no outro para inferioriza-lo.

A ONU é referenciada múltiplas vezes por ser também, em específico no Brasil, fonte anterior ao tratar sobre o racismo, à vedação a discriminação é uma determinação normativa em consonância aos Direito Humanos e o reconhecimento global da dignidade dos indivíduos encontrada na Declaração Universal e Direitos Humanos.

A respeito das instituições brasileiras IBGE e IPEA foram retratados como pontes auxiliares, por intermédio de dados, na demonstração da desigualdade existente no contingente populacional de negros e os bens sociais comuns em termos quantitativos. Já o CNJ, recebeu uma característica definida nos trabalhos por ser o peculiar órgão do judiciário brasileiro, enfatizado igualmente as duas instituições anteriores mencionadas, porém, no campo restrito de atuação funcional em que as pesquisas foram desenvolvidas. A título exemplificativo se descobriu que os negros representam menos de 20% dos juízes em âmbito nacional (CNJ, 2014).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão racial no grupo das ações afirmativas no decurso dos tópicos e dos dados apresentados sintetiza os avanços do negro no contexto brasileiro, considerando a sub-representação em cargos públicos e as experiências acadêmicas em abordar essa conjuntura. As cotas étnico-raciais em concursos públicos é uma temática que vem se desenvolvendo gradativamente no contexto brasileiro e sua repercussão leva diretamente aos beneficiários uma oportunidade inclusiva a possuírem condições de acesso aos bens sociais.

O presente trabalho, em que pese não esgotar as perspectivas iniciais para o desenvolvimento bibliográfico da temática, trouxe dados reflexivos que contribuirão no referencial teórico do pesquisador sobre o campo em exame que venha abordar as cotas étnico-raciais em concurso público. Ressalta-se que há lacunas que precisam ser melhor exploradas, tendo em vista que na temática pesquisada existem autores pouco citados, porém muito relevantes na construção do saber acadêmico.

Nesse sentido, o artigo almejou externamente contribuir, com base no banco de dados da CAPES e BDTD, para os fundamentos metodológicos de futuros pesquisadores interessados, e, internamente, na revelação reflexiva das concepções perfilhadas pelos referenciados pesquisadores.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lucio Antônio Machado. O intrincado caminho moral das cotas raciais para negros no Brasil como políticas de reconhecimento à luz do pensamento de Charles Taylor. 188 f. 2015. **Tese**. (Doutorado em Direito). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

ALMEIDA, Viviane Da Silva. Racismo institucional e afro-brasileiros: o caso do Instituto Rio Branco. 141 f. 2016. **Dissertação** (Mestrado em Educação). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

ARENDETT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

ARISTÓTELES. **Política**. Edição Bilíngue. Tradução: Antônio Campelo Amaral e Carlos Gomes. Lisboa: Vega, 1998.

\_\_\_\_\_. **Política**. Antônio Campelo Amaral e Carlos Gomes (Trad.). Edição Bilíngue Lisboa: Vega, 1998.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva.

BAUMAN, Zygmunt. **Identidade**. Carlos Alberto Medeiros (Trad.). Rio de Janeiro: Zahar, 2005, p. 26. In: Manuel Castells. O poder da identidade. Klauss Brandini Gerhardt (Trad.). São Paulo: Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_. **Modernidade líquida**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Econômica: 2002, p. 86-87.

BEE, Helen L.; MITCHELL, Sandra K. **A pessoa em desenvolvimento**. Jamir Martins (Trad.). São Paulo: Harmburg Ltda, 1984.

BDTD. **Acesso e visibilidade às teses e dissertações brasileiras**. [S. l.], 20 out. 2020. Disponível em:

<https://bdtb.ibict.br/vufind/Search/Results?lookfor=&type=AllFields&limit=20&sort=relevance>.

Acesso em: 18 ago. 2020.

BOBBIO, Norberto. 1995a. **Teoria do ordenamento jurídico**. Brasília: UnB.

\_\_\_\_\_. **A era dos direitos**. Carlos Nelson Coutinho (Trad.). Apresentação de Celso Lafer. 13.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; GIANFRANCO, Pasquino. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/145096/mod\\_resource/content/1/BOBBIO.%20Dicion%20C3%A1rio%20de%20pol%C3%ADtica.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/145096/mod_resource/content/1/BOBBIO.%20Dicion%20C3%A1rio%20de%20pol%C3%ADtica.pdf). Acesso em: 15 nov. 2017.

BOBBIO. 1995b. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. São Paulo: Ícone.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. **História Constitucional do Brasil**. Brasília: OAB, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. 3. ed. Campinas: Papyrus, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília, 5 out. 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: 03 set 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010. **Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003**. Brasília, 21 jul. 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm). Acesso em: 03 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. **Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências**. Brasília, 29 ago. 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm). Acesso em: 03 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.990, de 9 de junho de 2014. **Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União do Brasil**,



Brasília, 10 jun. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato\\_2011-2014/2014/Lei/L12990.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato_2011-2014/2014/Lei/L12990.htm). Acesso em: 03 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003. **Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial**, Poder Executivo, Brasília, 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/2003/L10.678.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/2003/L10.678.htm). Acesso em 04 de set. 2020.

\_\_\_\_\_. **SOBRE a doença: O que é COVID-19**. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca>. Acesso em: 27 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888. **Declara extinta a escravidão no Brasil. Rio de Janeiro, 1888**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM3353.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm). Acesso em: 21 set. 2020.

Brasileira, 2003, p.56.

CAPES. **Catálogo de teses e dissertações**. [S. l.], 20 out. 2020. Disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>. Acesso em: 18 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Cursos Avaliados e Reconhecidos**. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/programa/quantitativos/quantitativoRegiao.jsf>. Acesso em: 2 nov. 2020.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015.

CNJ. **Censo do poder judiciário**. [S. l.], 2014. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/dpj/CensoJudiciario.final.pdf>. Acesso em: 02 out. 2020.

CNJ. Resolução nº 203, de 23 de junho de 2015. **Dispõe sobre a reserva aos negros, no âmbito do Poder Judiciário, de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e de ingresso na magistratura**. Brasília, 2015. Acesso em: [http://www.cnj.jus.br/files/atos\\_administrativos/resoluo-n203-23-06-2015-](http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n203-23-06-2015-)

**Contínua**. Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticasnovoport/>. Acesso em: 02 out. 2020.

COSTA, Najara Lima. A implementação de cotas raciais na prefeitura de São Paulo: Análises sobre os procedimentos de comissões de heteroidentificação. 114 f. 2019. **Dissertação**. (Mestrado em Ciências Humanas e Sociais). Universidade Federal do ABC, São Bernado do Campo, Universidade Federal do ABC.

CROSS, Di; THOMSON, Simon; SINCLAIR, Alexandra. **Research in Brazil: A report for CAPES by Clarivate Analytics**. [S. l.], 2019. Disponível em: <http://www.sibi.usp.br/wp-content/uploads/2018/01/Relat%C3%B3rio-Clarivate-Capes-InCites-Brasil-2018.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, São Paulo: Martins Fontes, 2007.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

\_\_\_\_\_. **Uma questão de princípio**. Luís Carlos Borges (Trad.). São Paulo: Martins Fontes, 2001.

\_\_\_\_\_. **Virtude Soberana**: a teoria e a prática da igualdade. Jussara Simões (Trad.). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

em: <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v26n1/10.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2018.

FARIA, Iolanda Pinto de. **O ingresso em instituições federais de ensino superior: um estudo interdisciplinar das cotas para discentes e docentes**. 2015. Dissertação (Mestrado em Estudos Interdisciplinares) Universidade Federal da Bahia, Salvador.

FARIAS, Daniel André dos Santos. **Cotas étnico-raciais em concursos públicos para a magistratura: discurso, fundamentos de justificação, aplicabilidade e efetividade** 125 f. 2019. Dissertação. (Mestrado em Cognição e Linguagem) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Globo, 2008.

FERREIRA, Gianmarco Loures. **Sub-representação legal**: a Lei de Cotas nos concursos públicos. 222 f. 2016. Dissertação. (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília.

FRASER, Nancy; HONNETH, A. **Redistribution or recognition?** A political-philosophical exchange. New York; London: Verso, 2003. [Umverteilung oder Anerkennung? Eine politischphilosophisch e Kontroverse. Frankfurt; Main: Suhrkamp Verlag, 2003.

FRASER, Nancy. **Social justice in the age of identity politics**: redistribution, recognition, and participation. In: FRASER, N; HONNETH, A. *Redistribution or recognition? A politicalphilosophical exchange*. New York; London: Verso, 2003a.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. São Paulo: Global, 2005.

FRY, Peter. **A persistência da raça**: ensaios antropológicos sobre o Brasil e a África austral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. A Recepção do Instituto da Ação Afirmativa pelo Direito Constitucional Brasileiro. In: SANTOS, Sales. **Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação; UNESCO, 2007. p. 47-82. Disponível em: [http://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/acoes\\_afirm\\_combate\\_racismo\\_americas.pdf](http://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/acoes_afirm_combate_racismo_americas.pdf). Acesso em: 28 set. 2020

GOMES, Joaquim B. Barbosa. A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro. Senado: **Revista de Informação Legislativa**, v. 151, p. 129-152, 2001. Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/705/r151->

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade**: o direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2001.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. As ações afirmativas e os processos de promoção da igualdade efetiva. Série Caderno do CEJ. **Seminário Internacional as minorias e o Direito**. Brasília: CJF, 2003, v. 24, p. 85-123.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Instrumentos e métodos de mitigação da desigualdade em direito constitucional e internacional**. Brasília: 2000. 23 p. Disponível em [egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31989-37507-1-PB.pdf](http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31989-37507-1-PB.pdf). Acesso em 28 set. 2020

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **O debate constitucional sobre as ações afirmativas**. 2002. Disponível em: [http://www.mundojuridico.adv.br/sis\\_artigos/artigos.asp?codigo=33](http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=33). Acesso em: 28 set. 2020

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. **Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade: O Direito como Instrumento de Transformação Social**. A experiência do Estados Unidos. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GOMES, Mara Beatriz Nunes. **FURG e UFPel: uma cartografia sobre a repercussão da perspectiva institucional na execução da Lei Federal nº 12.990/2014**. 197 f. 2020. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

GOMES, Raiza Feitosa. **Magistradas negras no poder judiciário brasileiro: representatividade, política de cotas e questões de raça e gênero**. 133 f. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

GOMES, RAIZA FEITOSA. **Magistradas negras no poder judiciário brasileiro: representatividade, política de cotas e questões de raça e gênero**. 133 f. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Flávio R. Kothe (Trad.). Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HASENBALG, Carlos. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: Iuperj/Ucam, 2005.

HERINGER, Rosana. Desigualdades raciais no Brasil: síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas. **Caderno de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, 18 (Suplemento): 57-65, 2002.

HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Luís Afonso Heck (Trad.). Porto Alegre: Fabris Editor, 1998.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD)** <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3175#resultado>. Acesso em: 05 de set. 2020.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para interpretação pluralista e procedimental da constituição**. Gilmar Ferreira Mendes (Trad.). Porto Alegre: Fabris Editor, 2002.

IBGE. FUNDAÇÃO. **População chega a 205,5 milhões, com menos brancos e mais pardos e pretos.** 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/18282-pnad-c-moradores>. Acesso em: 20 set. 2020.

IBGE. **População chega a 205,5 milhões, com menos brancos e mais pardos e pretos.** Brasília, 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-denoticias/>  
<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3175#resultado>. Acesso em: 05 de set. 2020.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica aplicada. **Reserva de vagas para negros** [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7461/1/RP Reserva 2016.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7461/1/RP_Reserva_2016.pdf). Acesso em: 05 de set. 2020.

KAUFMANN, Roberta Fragozo Menezes. **As diversas cores do Brasil.**

LIMA, Guilherme Peres Fiuza Lima. **Integração de Negros na Estrutura de pessoal do Judiciário de Santa Catarina:** Estudo de caso do primeiro concurso público de provas e títulos para juízes de direito com a política pública de ações afirmativas por cotas para negros. 111 f. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil.** Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa (Trad.). Petrópolis: Vozes, 1994.

MAGGIE, Yvonne; REZENDE, Cláudia Barcellos. **Raça como retórica:** a construção da diferença. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

MAGGIE, Yvonne; REZENDE, Cláudia Barcellos. **Raça como retórica:** a construção da diferença. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade.** São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MOEHLECKE, Sabrina. **Ação afirmativa:** história e debates no Brasil. Caderno de Pesquisas nº 117, São Paulo, p. 198-199, 2002.

MONTESQUIEU, C.S. **O espírito das leis.** 3.ed. Cristina Murachco (Trad.). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MUNANGA, Kabengele. A difícil tarefa de definir quem é negro no Brasil. Entrevista de Kabengele Munanga. **Estudo Avançados**, v. 18, n. 50, São Paulo: IEA/USP, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v18n50/a05v1850>. Acesso em: 20 set. 2020.

\_\_\_\_\_. A preponderante geografia dos corpos. Entrevista especial com Kabengele Munanga. [Entrevista concedida a Leslie Chaves]. **Revista IHU on-line**, 15 nov. 2015.

MUNIZ, Paulo Henrique. **A eficácia das cotas raciais nos concursos públicos do estado do paraná:** uma abordagem a partir dos editais. 225 f. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Toledo.

NABUCO, Joaquim. **A Escravidão.** Recife: Massangana, 1988.

\_\_\_\_\_, Joaquim. **Minha Formação**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

\_\_\_\_\_, Joaquim. **O abolicionismo**. Izabel A. Marson e Célio R. Tasinafo (Introd.) Brasília: UnB, 2003.

OMS. **OMS afirma que COVID-19 é agora caracterizada como pandemia**. [S. l.], 2020. Disponível em: [https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6120:oms-afirma-que-covid-19-e-agora-caracterizada-como-pandemia&Itemid=812](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6120:oms-afirma-que-covid-19-e-agora-caracterizada-como-pandemia&Itemid=812). Acesso em: 27 set. 2020.

ONU. **Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas** (1948) Declaração Universal do Direitos Humanos (217 (III) A). Paris. Disponível em: <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>. Acesso em 20 de set. 2020.

PALMA, Vanessa Cristina Lourenco Casotti Ferreira Da. Educação, Democracia e Inclusão Racial: análise da efetividade da lei de cotas para negros em concursos docentes de universidades federais. 335 f. 2019. **Tese** (Doutorado em Educação) Universidade Federal da Grande Dourados.

PASSOS, Daniela Veloso Souza. Concurso público para a magistratura: repensando o modelo de seleção e o papel dos juízes na democracia brasileira. 280 f. 2018. **Tese** (Doutorado em Direito Constitucional). Universidade de Fortaleza.

PEREIRA, Priscila Nunes. **Negras, professora e cotistas: saberes construídos na luta pelo exercício da docência**. 177 f. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas sob a perspectiva dos direitos humanos. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n.124, p. 43-55, jan/abr., 2005. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0435124.pdf](http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0435124.pdf). Acesso em: 22 set. 2020.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2012.

PIRES, Plínio de Melo. **Sistema de cotas como instrumento de ação afirmativa: estudo sobre o ingresso de negros no funcionalismo público brasileiro**. 99 f. 2015. **Dissertação** (Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento) Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves (Trad.). São Paulo: Martins Fontes, 2000.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. São Paulo: Saraiva, 2012.

SANDEL, Michael J. **Justiça: o que é fazer a coisa certa**. Heloísa Matias e Maria Alice Máximo (Trad.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa **O sistema judicial e os desafios da complexidade social: novos caminhos para o recrutamento e a formação de magistrados**. Lisboa: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, 2011. Disponível em: [http://opj.ces.uc.pt/pdf/Relatorio\\_Formacao\\_16Jun.pdf](http://opj.ces.uc.pt/pdf/Relatorio_Formacao_16Jun.pdf). Acesso em: 18 set. 2020

\_\_\_\_\_. **A construção multicultural da igualdade e da diferença.** Coimbra: Oficina do CES nº 135, 1999. Disponível em <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/135/135.pdf>. Acesso em: 05 de set. 2020

\_\_\_\_\_. **Reconhecer para libertar:** os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

\_\_\_\_\_. Sociologia da administração da justiça. In: FARIA, José Eduardo. **Direito e justiça:** a função social do judiciário. São Paulo: Ática, 1989. p.39-65.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 5.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SARMENTO, Daniel. **Livres e iguais:** estudos de direito constitucional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

SCHEUERMANN, GABRIELA FELDEN. **Ações afirmativas, inclusão e visibilidade negra: a legitimidade de cotas raciais em processos seletivos para ingresso no ensino superior e no serviço público federal.** 180 f. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das missões.

SCHUCMAN, Lia Vainer. **Entre o “encardido”, o “branco” e o “branquíssimo”:** raça, hierarquia e poder na construção da branquitude paulistana. Tese (Doutorado em Psicologia) - Universidade de São Pão Paulo (USP), 2012.

SCHUCMAN, Lia Vainer. **Sim, nós somos racistas:** estudo psicossocial da branquitude paulistana, [S. l.], 1 abr. 2014. Disponível

SCHWARCZ, Lilian Moritz. **O espetáculo das raças:** cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870-1930. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

SCHWARCZ, Lilian Moritz. **Usos e abusos da mestiçagem e da raça no Brasil:** uma história das teorias raciais em finais de século XIX. Afro-Ásia. Salvador. EDUFBA, 1996.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 19.ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SOUZA, Jessé de. **A modernização seletiva:** uma reinterpretação do dilema brasileiro. Brasília: UnB, 2000.

SOUZA, Jessé de. **A ralé brasileira:** quem é e como vive. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

SOUZA, Jessé de. **Democracia hoje:** novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: UnB, 2001.

SOUZA, Jessé de. **O malandro e o protestante:** a tese weberiana e a singularidade cultural brasileira. Brasília: UnB, 1999.

SOUZA, MISAAC DEZSA CAVALCANTE. **O acesso ao cargo público no Estado de Bem-Estar Social sob a perspectiva da teoria da justiça de Rawls. 2017. Dissertação** (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Direito, Ribeirão Preto.

SOWELL, Thomas. **Ação afirmativa ao redor do mundo: estudo empírico.** Joubert de Oliveira Brízida (Trad.). 2. ed. Rio de Janeiro: UniverCidade Editora, p. 7, 2004.

STF. ADC nº 41, de 26 de janeiro de 2016. **Trata-se de ação declaratória de constitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), tendo por objeto a Lei nº 12.990/2014, que reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta e indireta.** Brasília, 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 19 de set. 2020.

STF. ADPF nº 186, de 26 de abril de 2012. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Atos que instituíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (cotas) no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior.** Brasília, 2012. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693>. Acesso em: 19 de set. 2020.

STRECK, L. L.; MORAIS, J. L. B. de. **Ciência política e teoria geral do estado.** 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

TAYLOR, Charles. **A secular age.** Harvard University Press, 2007.

TAYLOR, Charles. **Argumentos Filosóficos.** Adail Ubirajara Sobral (Trad.). 2.ed. São Paulo: Loyola, 2014.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo.** José Marcos Mariani de Macedo (Trad.). São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WEBER, Max. **Economia y Sociedad.** Espanha: Editora Fondo de Cultura Econômica, 1944.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de pesquisa.** 2. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração: UFSC, 2013. 134 p.

## **AUTORES:**

### **Daniel André dos Santos Farias**

Advogado. Doutorando em Políticas Sociais e mestre em Cognição e Linguagem pela Universidade Estadual do Norte Fluminense-UENF. É especialista em Direito Civil e Processo Civil pelo Instituto Elpídio Donizetti- IED -FEAD, bem como especialista em Direito Público e Direito Previdenciário pelo mesmo Instituto.

**E-mail:** danielfarias391@gmail.com

### **Shirlena Campos de Souza Amaral**

Bacharel e Especialista em Direito pela Faculdade de Direito de Campos (FDC). Mestre em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). Doutora em Ciências Sociais e Jurídicas pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Atuação na implementação de projetos relativos à Educação em Direitos Humanos e Cidadania, como a capacitação de professores e gestores de escolas estaduais de ensino médio das coordenadorias regionais do Norte e do Noroeste do Estado do Rio de Janeiro. Possui experiência nas áreas de Direito, Sociologia e Políticas Sociais, com ênfase em Teoria do Direito, Teoria Sociológica e Políticas Públicas, atuando principalmente nos seguintes temas: Educação em Direitos Humanos, Direitos Fundamentais, Cidadania, Justiça Social, Cultura Legal e Legislação, Políticas Públicas de Ação Afirmativa.

**E-mail:** shirlenacs@gmail.com

### **Silvia Alicia Martínez**

Professora Associada da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Graduada em Ciências da Educação (Mar del Plata, 1986), Mestre e Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1993; 2000). Fez Estágio de Pós-Doutoramento na Universidade de Lisboa. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Política e História da Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: formação de professores, profissão docente, cultura material escolar, juventude e memória. Também atua e pesquisa na área da Educação Ambiental crítica. Atua na linha EDUCAÇÃO, CULTURA, POLÍTICA E CIDADANIA do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais (Mestrado e Doutorado Acadêmico), sendo Coordenadora entre os anos de 2012 e 2016. É líder do Grupo de Pesquisa Educação, Sociedade e Região.

**E-mail:** silvia-martinez@hotmail.com



## ENTRE CARIMBOS E ESPINGARDAS: a resistência do povo indígena Krenak presente na jurisprudência do STF

Diego Jeangregório Martins Guimarães  
Universidade Vale do Rio Doce

Haruf Salmen Espindola  
Universidade Vale do Rio Doce

### RESUMO

No século XX, o povo indígena Krenak teve sua existência ameaçada em razão de medidas tomadas pelo Estado de Minas Gerais. Na década de 1970, houve a titulação da propriedade das terras indígenas em favor de particulares. Em 1993, o Supremo Tribunal Federal julgou uma ação determinando a anulação dos títulos de propriedade. O objetivo deste artigo é buscar esclarecimentos sobre a juridicidade da trajetória do povo Krenak a partir da análise do acórdão. A análise documental esclareceu diversas questões acerca da juridicidade de eventos presentes na história Krenak. No século XX, eles viveram ameaçados por carimbos e espingardas. Carimbos que remetem à atuação estatal materializada nos títulos de propriedade, e espingardas, que remetem aos conflitos com produtores rurais, e às ações do regime militar. A territorialidade do povo Krenak num contexto de uma nova ordem constitucional a partir de 1988 resultou no julgamento favorável em 1993.

**Palavras-chave:** Conflitos agrários. Krenak. Vale do Rio Doce.

## STAMPS AND SHOTGUNS: the endurance of Indian people Krenak in Brazilian Federal Court jurisprudence

### ABSTRACT

In the 20th century, the Krenak indigenous people had their existence threatened due to measures taken by the State of Minas Gerais. In the 1970s, ownership of indigenous lands was titled in favor of private individuals. In 1993, the Federal Supreme Court ruled on a lawsuit ordering the annulment of property titles. The purpose of this article is to seek clarification about the legality of the Krenak people's trajectory from the analysis of the judgment. The documentary analysis clarified several questions about the legality of events present in the Krenak history. In the 20th century, they lived under the threat of stamps and shotguns. Stamps that refer to state action materialized in property titles, and shotguns, that refer to conflicts with rural producers, and to the actions of the military regime. The territoriality of the Krenak people in the context of a new constitutional order from 1988 resulted in a favorable judgment in 1993.

**Keywords:** Agrarian conflicts. Krenak. Rio Doce Valley.

Recebido em: 04/06/2020  
Aceito em: 20/01/2021

## INTRODUÇÃO

Os pressupostos e justificativas do presente artigo estão fundamentados nas pesquisas acerca dos conflitos agrários num contexto de formação da propriedade privada no Vale do Rio Doce, bem como em pesquisas que se debruçaram sobre a cultura e a historiografia do povo Krenak. Ao analisar a produção científica percebe-se que a trajetória do povo Krenak no século XX e as medidas do Estado de Minas Gerais na condução das políticas de formação da propriedade privada no Vale do Rio Doce, não eram elementos distintos, mas muito pelo contrário, os dois objetos estavam intimamente relacionados e o olhar proposto pela interdisciplinaridade permitiu desvelar a juridicidade e os pontos de imbricação desses dois elementos sob o prisma da análise jurídica, revelando detalhes que apesar de terem se mostrado claros e inequívocos na jurisprudência, não estavam presentes com a mesma clareza no campo da ciência.

O objeto central do presente trabalho consiste na análise documental do acórdão expedido pelo Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Ação Civil Originária N<sup>a</sup> 323-7 Minas Gerais em 1993. Para tanto, atentaremos pormenorizadamente no relatório e voto do então Ministro Relator Francisco Rezek, em razão de trazer detalhes e elucidar diversas questões, particularmente os elementos motivadores para a manutenção da terra indígena, em detrimento dos títulos de propriedade expedidos para particulares. Espera-se que o presente trabalho, ao adentrar nos pormenores da juridicidade dessa decisão ao esclarecer questões até então não respondidas pela ciência, possa contribuir para a historiografia e antropologia, bem como para as ciências jurídicas, especialmente na compreensão da aplicação da nova ordem constitucional estabelecida em 1988.

Os elementos presentes no acórdão esclarecem as motivações da atuação estatal para diversos eventos discutidos em profundidade por Dias Filho (2015), Espindola (2005), Paraíso (1992), Reis (2011), Silva (2009), e Soares (1992) que abordam especificamente a questão indígena Krenak sobre diversos recortes e perspectivas, mas que em razão da natureza das discussões não abordam profundamente as questões jurídicas. Ao mesmo tempo, esclarece que os conflitos agrários no Vale do Rio Doce num contexto de formação da propriedade privada em Minas Gerais no século XX discutidos e relatados por Borges (2004), Espindola (2010; 2012; 2013), Morais (2013), Pereira (1988) entre outros, esteve como pano de fundo para as medidas tomadas pelo Estado de Minas Gerais com relação ao povo indígena Krenak.

O acórdão foi proferido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento em 14 de outubro de 1993, nos autos da Ação Civil Originária n<sup>o</sup> 323-7 Minas Gerais, proposta em 10 de março de 1983, em que figura no polo ativo a FUNAI, em litisconsórcio com a União Federal; em face do Estado de Minas, em litisconsórcio passivo, com 37 particulares que se tornaram proprietários de

terras devolutas na década de 1970, na área Krenak, no atual município de Resplendor/MG. O pedido da FUNAI era de que fossem declarados nulos os títulos de propriedade privada de determinadas terras em litígio judicial, com o fundamento de sobre elas existir posse indígena imemorial e permanente, sendo, portanto, a titulação efetivada pelo estado de Minas Gerais, um ato jurídico que deveria ser anulado para se resguardar os direitos do povo indígena. Ressalte-se que a redação do referido documento se dá em momento muito distinto daquele em que se iniciou a ação na justiça, ou seja, o mérito da Ação Civil Originária proposta em 1983 foi julgado somente em outubro de 1993. Na década de 1980 os movimentos populares se organizaram e ganharam força, e a ampliação da participação da sociedade civil num contexto de ampliação da participação democrática no final do governo militar, acabou por culminar na Carta Constitucional de 1988 e nas eleições diretas para presidente em 1989.

Na data do julgamento o STF era composto pelo Ministro Presidente Octavio Galloti, o Ministro Francisco Rezek, que fora o relator do processo no STF, bem como os Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Paulo Brossard. A decisão se deu por unanimidade. Para a redação do inteiro teor do acórdão julgado pelo plenário, tem-se inicialmente o texto do Ministro Relator Francisco Rezek, que faz um relatório com resumo dos atos processuais, petições, manifestações e pareceres mais relevantes como uma retrospectiva do curso do processo, desde a propositura da ação, destacando os argumentos e questões que julgou relevantes para que os demais ministros se posicionassem sobre a questão, aos quais passamos a seguir.

## **1 ELEMENTOS PRESENTES NO RELATÓRIO**

A ação foi proposta pela Funai, em 1983, perante a Justiça Federal, em Belo Horizonte/MG, aparecendo a União como parte no feito. Importa esclarecer que à época da propositura da ação já integrava o ordenamento jurídico o Estatuto do Índio, Lei nº 6.001 de 19 de dezembro de 1973, com a determinação para que a União Federal figurasse em processos como litisconsorte ativo quando a FUNAI propusesse medida judicial visando a posse dos indígenas sobre as terras que eles habitavam. No caso, como a competência para resolver conflitos entre a União e os entes federados é do STF, por força do Art. 119, inciso I, alínea “d” da Carta Constitucional de 1967-69, o litígio entre a FUNAI e o estado de Minas Gerais passa então a tramitar na Suprema Corte. No início do relatório, Francisco Rezek (BRASIL, 1994) tece considerações acerca do parecer da subprocuradora Anadyr de Mendonça Rodrigues, que se manifestou em nome da União com o aprovo do então Procurador Geral da República, Sepúlveda Pertence. No julgamento, 10 anos depois, Pertence era ministro do STF.

No primeiro tópico do parecer levado ao relatório, denominado “A controvérsia” (BRASIL, 1994, p. 59), se apresenta a questão a ser resolvida pelo poder judiciário. De um lado, a FUNAI pleiteia a declaração de nulidade dos títulos de propriedade privada expedidos pelo Estado de Minas Gerais incidentes sobre as terras especificadas na petição inicial, com o fundamento de sobre elas existir posse indígena imemorial e permanente. Chama a atenção o uso da expressão imemorial, pois o adjetivo classifica a posse como tão antiga que não seria possível datar quando se iniciou. O adjetivo permanente reforça o primeiro, atribuindo à posse a condição de duradoura, estável e continuada. Esse segundo adjetivo tem clara referência ao dispositivo das constituições republicanas, que consagram o direito de posse determinado pela Lei de Terras (Lei nº 601/1850). Também se refere à legislação estadual de Minas Gerais, que reproduz a Lei de Terras nos seus princípios básicos, desde a sua primeira legislação sobre terras devolutas (Lei nº 27, de junho de 1892). Assim, fica clara a tese de que seria vedado ao estado de Minas proceder as titulações realizadas.

Em termos objetivos, as terras foram reservadas aos Krenak por meio do Decreto nº 5.462, de 10 de dezembro de 1920, pelo qual o estado de Minas Gerais transferiu à União a porção de terra devoluta às margens do rio Doce, para que fosse criada uma colônia indígena. Assim, as terras eram de posse indígena, mas por determinação legal o domínio pleno, inclusive para garantir o direito dos povos indígenas, pertencia à União, ou seja, as referidas terras eram patrimônio da União, e, portanto, não poderiam ser legitimadas pelo estado de Minas Gerais como propriedade de terceiros.

O parecer apresenta o ponto central da controvérsia entre as partes: as terras transferidas do domínio do estado de Minas Gerais para a União eram terras indígenas antes da concessão do título pelo governo estadual (BRASIL, 1994). Essa constatação se tornou fundamental para que se pudesse processar o julgamento sobre o domínio das terras: eram propriedade da União ou dos terceiros titulados pelo estado de Minas Gerais, posterior a 1920? A subprocuradora apresenta os argumentos usados pelos réus para defenderem sua propriedade quando asseveram que o estado de Minas Gerais, à época em que transferiu à União as terras devolutas de seu domínio para a fundação de uma colônia destinada ao alojamento de índios, não o fez porque a área já fosse habitada ou ocupada pelos índios, mas para que fosse fundada essa colônia e índios pudessem ser alojados naquele lugar, onde anteriormente não se encontravam. (BRASIL, 1994).

A autora do parecer é especialmente perspicaz ao fazer sobressair dos argumentos do estado de Minas Gerais aspectos que lhe permitirá imputar-lhe o contraditório, mostrando com certa ironia a fragilidade do argumento estadual. Esse alegou que os índios não tinham a posse da área, mas que viviam espalhados pela região do médio rio Doce e seus afluentes. Entretanto se os índios viviam na região do médio rio Doce, e a referida área se encontrava na mesma região, se torna evidente que os índios estariam ligados a essa região e, conseqüentemente, àquela determinada área. Isso fragilizou o

argumento do ente federativo de que a doação teve por objetivo reunir esses índios na área doada para facilitar o trabalho de aculturação. Por sua vez, a subprocuradora realça ser a afirmação estadual capciosa, ao expor os argumentos dos réus de que os índios, além de não ocuparem a área doada, não vieram a ocupá-la depois da doação, em razão da terra, à época, estar tomada e repartida entre posseiros. (BRASIL, 1994)

O segundo tópico denominado “A primeira questão de direito” (BRASIL, 1994, p. 61), está centrado na definição jurídica da posse e direito indígena. Nesse ponto, considerando que a União abraça a tese defendida pelo então procurador da república Gilmar Mendes, o ministro relator Francisco Rezek interrompe a exposição sobre o parecer da subprocuradora para apresentar essa tese (BRASIL, 1994). Segundo Mendes (1988 p.125), constitucionalmente, terras indígenas nunca integraram o patrimônio estadual; pela Constituição de 1934, todas as terras indígenas, “em caráter irreversível”, passaram ao domínio da União. O poder estadual não tem autoridade para alterar ou reduzir terras indígenas, mesmo que sua demarcação tenha origem em lei estadual, sendo o direito indígena de “posse permanente”; porém a propriedade patrimonial pertence à União. Nada que possa ter ocorrido ou que venha a ocorrer aos indígenas (expulsão, homicídio ou genocídio) altera o fato de as terras continuarem sob o domínio da União, e, portanto, invalidam qualquer decisão estadual sobre elas. O relator (BRASIL, 1994 p.63) finaliza com a tese de que “toda e qualquer discussão sobre a existência ou não de posse indígena – e, por conseguinte sobre a caracterização ou não de domínio federal – há de remontar, inevitavelmente, aos idos de 1934, quando o constituinte houve por bem consagrar o domínio da União sobre as terras de ocupação indígena”.

De volta ao parecer da subprocuradora, o relator avança para os outros tópicos elencados e denominados respectivamente: “III – A segunda questão de direito” (BRASIL, 1994, p. 63); “IV – A questão de fato” (BRASIL, 1994, p. 65); “V – O direito aplicado aos fatos” (BRASIL, 1994, p. 85); e por fim: “VI – O pedido da União Federal” (BRASIL, 1994, p. 89). A segunda questão de direito levantada diz respeito a doação realizada pelo estado de Minas Gerais à União: houve escritura pública lavrada em 15 de dezembro de 1920, em consonância com o Decreto nº 5.462/1920, do governo estadual sendo feito o registro do imóvel em cartório, em 23 de maio de 1939. A segunda questão de direito é justamente sobre a validade jurídica dessa doação. Argumenta que “em face da doação consumada, integrariam as terras em referência de qualquer sorte a propriedade da União Federal, ainda que, *per absurdum*, viesse a ser negada presença silvícola na área (grifo do autor)”. (BRASIL, 1994, p.64-65).

O quarto tópico (A questão de fato) trata da solicitação feita pela União à Suprema Corte para que se recorresse a “experts” através de pesquisas históricas e antropológicas, a fim de dirimir quaisquer dúvidas que eventualmente ainda pudessem existir sobre a ocupação indígena na região de

litígio. A subprocuradora (BRASIL, 1994, p.65) argumenta que não é em razão da falta de uma perícia antropológica que vai se negar “a insofismável presença imemorial dos botocudos Krenak e Pojixá na área disputada”. É interessante como a subprocuradora utiliza para fundamentar sua tese no conjunto probatório apresentado pelo lado oposto no processo, ou seja, pelo estado de Minas Gerais. Apesar da intenção do estado de Minas Gerais em provar que existiam posseiros na região, em prevalência sobre a remota presença indígena, na verdade, acabou por fazer justamente o contrário. As provas produzidas pelo estado, sejam documentais, sejam testemunhais, acabaram por demonstrar a presença permanente dos indígenas apesar das tentativas do estado em extirpá-los da área em litígio.

Os depoimentos das testemunhas que foram arroladas no processo, conforme destaque da subprocuradora, também acabam por atestar que os índios ocupavam a região desde a década de 1930. Inclusive, as testemunhas relatam que os Krenak foram retirados da terra, numa clara referência ao processo forçado de transferência para a Terra Indígena dos Maxacali, na região nordeste de Minas Gerais, ocorrida na década de 1950. Elas também mencionam que os Krenak retornaram para junto do rio Doce. Menciona-se, também, o confinamento dos Krenak, na década de 1970, quando foram obrigados a residir na fazenda Guarani (terra indígena de propriedade da União), situada no município de Carmésia/MG. Nesse período, a terra indígena Krenak de Resplendor/MG foi transformada em reformatório indígena. (BRASIL, 1994).

Prossegue com uma reflexão no seguinte sentido (BRASIL, 1994): em 1920, os índios eram tão numerosos a ponto do estado de Minas Gerais além da doação de 2.000 hectares, decidiu por conta própria acrescentar outros 2.000 hectares. Além de aparecer como alvo das ações do próprio estado de Minas Gerais, os índios se faziam presentes nos relatórios e documentos estatais, bem como figuravam no cotidiano da localidade e do município de Resplendor, conforme restou provado pelos depoimentos das testemunhas arroladas pelos réus. Sobre a afirmação de que o número de índios era ínfimo e que eles estariam fadados à extinção, a subprocuradora assevera com ironia:

Essa soturna previsão não veio a se confirmar, para o bem da humanidade. E, para o bem da Justiça, ficou comprovado nos autos que não existe o fundamento fático no qual buscam arrimo os Réus e o ESTADO DE MINAS GERAIS: NÃO SE EXTINGUIU A “RAÇA” DOS ÍNDIOS KRENAK E POJIXÁS, apesar dos esforços para tanto dispendidos pelos “civilizados”, ao longo dos tempos. (BRASIL, 1994, p. 84-85). (Grifo do autor).

No quinto tópico (O direito aplicado aos fatos), são apresentados os argumentos da subprocuradora, fundamentados na lógica e nos fatos, não no sentido de negar a necessidade de perícia histórico-antropológica, mas para reafirmar a presença indígena na área objeto da ação jurídica. Para ela, não seria necessário recuar “aos primórdios dos tempos”, pois os autos fornecem provas suficientes da presença indígena, (BRASIL, 1994, p.86) “pelo menos, dos anos 1918 até os dias de hoje”, mesmo que nesse tempo tenha ocorrido “idas e vindas que lhe foram coercitivamente impostas”. Em seguida, afirma sobre o estado de Minas Gerais: “nada mais fez o doador do que

reconhecer um direito natural dos silvícolas à sua posse”. Isso porque essas terras eram de direito, posse dos índios, “pelo menos desde a edição da Lei de Terras, de nº 601, de 18 de setembro de 1850”. Da mesma forma, ressalta que a Constituição de 1891, no seu art. 83 determinava: “O governo reservará das terras devolutas as que julgar necessárias; 1º - para a colonização dos índios” (BRASIL, 1994, p.83). Para a subprocuradora, (BRASIL, 1994) os Krenak se encontravam na área desde a década de 1910. Dessa forma, estando em vigor a Lei de Terras de 1850, era uma obrigação do Estado que fossem “reservadas terras devolutas para colonização e aldeamento de indígenas, nos distritos onde houverem hordas selvagens”, conforme o art. 72, do Decreto n.º 1.318/1854, regulamentador da Lei de Terras. (BRASIL, 1994, p. 86).

A subprocuradora finaliza com a conclusão lógica de tal raciocínio, que desmonta por completo a tese do estado de Minas Gerais (BRASIL, 1994, p.88): “Ora, se assim foi, nenhum proveito haveria para a tese dos Réus e do estado de Minas Gerais, no ‘abandono da colônia’ efetuado a partir de 1958”. Acaba por terminar de dismantelar a lógica da argumentação do estado de Minas Gerais, que em razão da condição resolutive presente quando da doação as terras retornariam ao domínio do patrimônio estadual e, dessa forma, Minas Gerais poderia exercer todos os poderes inerentes à propriedade sobre seu patrimônio. Prossegue, então, com sua argumentação rebatendo o estado de Minas Gerais (BRASIL, 1994, p.88): “É que, no ínterim, adviera a Constituição de 1934, cujo art. 129 dispôs: ‘Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las’”. Acrescenta, ainda, que entre a data da doação (1920) e a data do alegado abandono das terras pelos indígenas (1958) foi assegurado o respeito “a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente”, pelos “dois textos constitucionais, os de 1937 e 1946”, sendo que ambos “garantiam a propriedade, pela União Federal, das terras ocupadas pelos silvícolas”, nos artigos 154 e 216 respectivamente. (BRASIL, 1994, p. 88).

No tópico V - O direito aplicado aos fatos, o parecer opera uma desconstrução dos argumentos do estado de Minas Gerais, fazendo exatamente o que se propôs, aplicando questões de direito aos fatos que tinha obtido conhecimento com as provas dos autos, inclusive fornecidos pelos réus. Por fim, no derradeiro tópico (VI – O pedido da União Federal), a subprocuradora solicitou que o STF julgue no sentido de declarar radicalmente nulos todos os títulos de propriedade conferidos pelo estado de Minas Gerais aos réus, além de declarar via de consequência, também nulos todos os títulos; determinar o cancelamento das transcrições, inscrições e registros efetuados perante o Registro de Imóveis. (BRASIL, 1994).

Ao finalizar o cotejo à manifestação da subprocuradora, o ministro Rezek se remete ao despacho do ministro Célio Borja, que havia determinado a realização de prova pericial com laudo

histórico-antropológico, a ser realizado por Maria Hilda Barqueiro Paraíso. Ao fim da produção da prova, o ministro Célio Borja despacha novamente encerrando a fase de instrução processual. Assim, Rezek apresenta as razões finais da FUNAI e posteriormente do Estado de Minas Gerais. O primeiro apresenta conclusões com a seguinte tese de fundo: as provas, tanto documentais quanto testemunhais e periciais, constantes dos autos do processo, não deixavam dúvida alguma de que as terras em litígio eram ocupadas pelos botocudos (Krenak, Pojixá e outros) desde o século XVI e se constituía como habitat tradicional dos indígenas até a presente data - data da apresentação do relatório (BRASIL, 1994). Ficou evidente que se discutiu nos autos mais que a questão da propriedade da União sobre as terras, mas o princípio da territorialidade como direito, ao se afirmar ser a área em litígio pertencente a território indígena, ou dito de outra forma, comporia o seu espaço vital produtivo, existencial e simbólico de determinada população.

Quando do julgamento de mérito, em 1993, o contexto além de ser marcado pela Constituição 1988, era o resultado de um intenso processo de organização e participação político-social democrático da sociedade civil e de organizações populares, incluindo os próprios indígenas como atores importantes da redemocratização. Há uma significativa diferença entre os dois textos de 1988 e de 1967-69, apesar de serem ambos protetivos aos índios e às suas terras, uma vez que na Constituição de 1988 se incorporou uma clara e incontestada definição territorial de direito, estabelecendo mais que a proteção ao índio, uma proteção e defesa da territorialidade indígena. O conceito de território e territorialidade utilizado aqui, se encontra tanto em autores com abordagem territorial mais materialista, tais como RAFFESTIN (1993) bem como em autores da linha culturalista, tais como CLAVAL (2001) e BONNEMAISON (2002).

A afirmação desse direito e seu reconhecimento pelo estatuto jurídico nacional estão ligados diretamente ao protagonismo que as organizações indígenas passaram a desempenhar, a partir da década de 1970, tornando-se atores importantes no cenário político-social e sociocultural brasileiro. Isso se confirma no estabelecimento pela Carta Fundamental de 1988 do conceito de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, como as que tenham sido por eles habitadas em caráter permanente e necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, entre outros dispositivos, que vão muito além das Constituições anteriores.

Nas suas alegações finais (BRASIL, 1994) a FUNAI afirma que restou provado que os posseiros que tiveram as posses tituladas em propriedade, na década de 1970, pelo estado de Minas Gerais, eram de fato arrendatários e pagavam arrendamento, inicialmente, ao SPI e, posteriormente, à FUNAI. Como eles pagavam suas obrigações regulares na qualidade de arrendatários, ficava caracterizado que eles não eram posseiros e que as terras não eram posses - na acepção do termo posseiro e posse como condições para aquisição da propriedade, garantido por direito desde a Lei de



Terras de 1850 –, em razão do contrato de arrendamento. Sendo assim, não havia legalidade nos atos praticados pelo estado de Minas Gerais. O arrendamento não se enquadrava num apossamento gerador de direito, como definido originariamente pela Lei de Terras de 1850. Após o cotejo em relação às alegações finais da FUNAI, o Ministro Rezek traz para o relatório as alegações finais da União, apresentadas no processo pelo então subprocurador geral, Carlos Victor Muzzi, que inicia (BRASIL, 1994, p.93) por afirmar que a questão, apesar de envolver um “dos mais pungentes dramas, se encarada sob aspectos da condição humana”, do ponto de vista jurídico a “questão de fundo é singela”.

Em sequência, o Ministro Rezek apresenta na composição do relatório as razões finais do estado de Minas Gerais que basicamente levanta duas questões: uma centrada num aspecto processual e outra numa questão de direito (BRASIL, 1994). Primeiro, destacou o argumento sobre a suposta ilegitimidade ativa por parte da autora da ação, isto é, que aqueles que entraram e propuseram o processo não poderiam fazê-lo por não serem partes legítimas para tal. A outra questão se refere à afirmação de ter ocorrido prescrição do direito requerido pelas partes autoras e sobre o pedido de que os julgadores determinassem que as pretensões de se obter tutela jurisdicional acerca dos atos em litígio estivessem prescritos e, conseqüentemente, que os julgadores deveriam extinguir o processo, resolvendo o mérito em definitivo nesse sentido. Após a apresentação das razões finais de ambas as partes, passa-se ao voto do relator propriamente dito.

## **2 REFLEXÕES A PARTIR DOS ELEMENTOS DO VOTO PROPRIAMENTE DITO**

O ministro relator Francisco Rezek no pronunciamento do seu voto deixa claro que se pode passar ao julgamento, pois não haveria necessidade de mais nenhuma providência. Traz pontuado em itens de número 2 até 10 as conclusões do Subprocurador Geral José Rodrigues Ferreira, dos quais iniciamos pelo item 2:

2. As provas falam do pungente drama porque passaram e estão passando os índios Krenak e Pojixá, em razão da desenfreada ambição de homens ‘civilizados’ que, protegidos e com a participação do Governo de Minas Gerais, teimam em tomar-lhes as terras, e conseqüentemente, a esperança, a saúde, o alimento, a água, a vida. (BRASIL, 1994, p. 99).

A inclusão do Governo de Minas Gerais como partícipe das ações executadas pelos denominados “civilizados”, cuja motivação seria a “desenfreada ambição”. E que, com essas ações buscavam a expropriação das terras dos “índios Krenak e Pojixá” e, dessa forma, mais do que violar as próprias condições de vida e sobrevivência, mas a própria “esperança”, ou seja, afirma que as ações também violam questões subjetivas, emocionais, psicossociais, simbólicas, éticas, crenças e outras dimensões da condição humana, além da própria expectativa de futuro. Para expressar essas violações

sofridas pelos índios que viviam na Terra Indígena Krenak pode-se fazer uso do conceito de desterritorialização, ou seja, perda forçada do território, desenraizamento e de ruptura vivenciados em toda a multidimensionalidade do vivido territorial (HAESBAERT, 2007). Portanto, os Krenak e outros índios estavam em situação de desterritorialidade e a decisão a ser proferida pelo STF poderia significar um processo de reterritorialização. Vejamos o item 3:

3. A propósito, consta do relatório da perita... Os Krenak ocupam, hoje, 68,34 ha de terras que quase não permitem a atividade agrícola. As áreas das pequenas roças também são destinadas à criação de gado – única fonte de recursos que dispõem. A população cresce rapidamente, inclusive com o retorno de outros membros da comunidade que se encontram dispersos pelo Brasil. Manter essa pequena parcela de terra como território Krenak, que não oferece a mínima condição de garantir a sobrevivência do grupo, é compactuar com um crime de genocídio, pois o que resultará desta prática será talvez, a morte física destas pessoas, mas, certeza, será a morte de uma sociedade que não tem qualquer condição de se reproduzir como tal'. (BRASIL, 1994, p. 99-100)

A questão fática tem um papel importante no deslinde da ação, como se induz pelo fato de ter sido a primeira a ser levantada. Como se viu no relatório o ministro Rezek fez o cotejo dos atos dentro do processo e dos argumentos, conforme a cronologia da marcha processual, indo das questões de direito para chegar ao final na questão fática. Aqui ele inverteu esse enredo. Vamos destacar nos itens apresentados pelo ministro Rezek nas reflexões de Rodrigues Ferreira os de número quatro e cinco.

4. Sobre as provas, impossível um comentário mais justo, preciso, honesto e fiel ao que consta dos autos do que o desenvolvido pela ilustre Subprocuradora Geral da República, Doutora Anadyr de Mendonça Rodrigues, nas razões finais da União, às fls. 1.120/1.172.

5. E note-se que até então ainda não havia sido feita a perícia histórica e antropológica na área indígena em disputa, cujo laudo (fls. 1426/1554) - uma rica e monumental obra científica sobre os índios Botocudos Krenak e Pojixá, mas ao mesmo tempo um verdadeiro libelo contra a consciência etno-político-jurídica nacional - veio provar inequivocamente a posse imemorial daqueles índios sobre as terras objeto da demanda. (BRASIL, 1994, p. 100-101).

Constata-se, que mais uma vez o ministro centra na relevância da prova pericial, elogiando a manifestação da subprocuradora nos autos. Traz uma definição de maneira forte o estudo histórico-antropológico: “verdadeiro libelo contra a consciência etno-político-jurídica nacional” (BRASIL, 1994, p.101). Vejamos que o termo “libelo” é usualmente utilizado no vocabulário jurídico com o intuito de expor o fato criminoso, indicando o nome, circunstâncias agravantes etc., constantes da denúncia em processo penal, capaz de produzir a condenação criminal. Dessa forma, a atribuição de características de “verdadeiro libelo” acaba por trazer duas conclusões: a) a atuação estatal durante o período em relação ao povo Krenak foi um verdadeiro crime; e b) a prova pericial contém todos os detalhes do cometimento desses crimes. Sigamos no nosso íterim ao analisarmos o item 6:

6. [...] ‘Os índios Krenak, Pojixá ou outras tribos ocupavam imemorialmente as terras que compreendem a região abrangida pelos 3.983 ha de terra que o Governo do estado de Minas Gerais doou aos índios?’ Responderam os peritos (fls. 1452): ‘Sim. A documentação

produzida pela sociedade nacional sobre os Krenak é bastante volumosa, se considerarmos as referências genéricas aos botocudo, dos quais os Krenak são um subgrupo. Estas recuam ao Século XVI, englobando o sul da Bahia, Minas Gerais e Espírito Santo. Na área do rio Doce, já há referências específicas aos Botocudo daquela região a partir do início do Século XVII. As referências sobre o rio Doce intensificam-se no Século XIX, com ação colonizadora de Guido Marlière. No fim do século XIX, há referências a grupos Botocudos na área compreendida entre Guieté e Aimorés (Natividade), e, no início deste século, a presença dos Krenak, agora já identificados e nominados, é constante, como se pode observar em outros trechos desse laudo. Logo, não temos qualquer dúvida ao afirmar que os Krenak, assim como os Pojixá, os Nakre-eché e outros grupos (vide mapa nº 5) ocupam imemorialmente o vale do rio Doce, em geral, e a área em apreço, em particular'. (BRASIL, 1994, p. 101-102).

O item seis ressalta os elementos históricos do trabalho pericial realizado por Maria Hilda Paraíso, dos quais fazem sobressair afirmações que serão relevantes no voto, particularmente as que se referem à presença dos Botocudos no Vale do Rio Doce desde o século XVI. O uso de dois termos, ao se referir a essa presença, conferem o direito de modo inquestionável: “sempre” e “imemorialmente”. No decorrer do século XX se abandonou o uso do termo Botocudo, dado pelos portugueses durante o período colonial, pelo sentido pejorativo que esse possuía, inclusive constante nos dicionários da língua portuguesa, até a década de 1980. O nome Krenak generalizou e tende atualmente, a indicar o conjunto dos antigos Botocudos, mesmo existindo remanescentes de outros grupos, como é apontado no próprio processo (Pojixá). Prossigamos com os demais itens:

7. Tal a força probante do laudo, em favor das autoras, que o réu preferiu ignorá-lo em suas alegações finais (fls. 1745/1746). Irremediavelmente batido pela prova, procurou o estado de Minas Gerais agarrar-se nas preliminares a) de legitimidade ativa da autora, e b) da prescrição; quanto ao mérito, apegou-se a um acordo que teria sido feito entre as partes, para insistir na improcedência da ação. (BRASIL, 1994, p. 102).

Esse item sete reafirma a força probante do laudo histórico-antropológico e ressalta a fragilidade das alegações finais do estado de Minas Gerais que se fundaram em questões processuais e no tocante ao mérito de uma decisão já do próprio STF, na década de 1970, quando da permuta realizada entre a FUNAI e o Governo Mineiro da área Krenak pela Fazenda Guarani. E realmente chama atenção as razões finais do estado de Minas Gerais se referirem às questões meramente processuais para insistir na improcedência da ação.

No que se refere ao item oito, que trata dos argumentos dos procuradores pela improcedência das questões preliminares alegadas pelo estado de Minas Gerais (ilegitimidade de parte), bem como da desconstrução que esses operam sobre a propositura da prescrição do direito pretendido, emerge uma questão pertinente. Os procuradores no ínterim de que a preliminar de prescrição não fosse acolhida pelos julgadores, se valem de um dispositivo da Carta Fundamental de 1988. É certo que o pedido de acolhimento de tal preliminar consta nos autos do processo desde a contestação realizada sob a égide da Constituição de 1967-69. Independente disso, à época do julgamento, já sob a vigência de nova Carta Constitucional deve obedecer ao ordenamento jurídico vigente e, portanto, deve sim ser indeferida a preliminar de prescrição.

8. Ora, a legitimação “ad causam” da autora decorre da sua própria razão de existir, instituída que foi pela lei 5.371 de 05 de dezembro de 1967, como bem esclarece a petição inicial. Quanto à prescrição, a regra a ser aplicada não é a do art. 178, §10, inc. IX, do Código Civil [de 1916], nem a do art. 1º, do Decreto 20.910/32, como quer o réu, mas a específica para as terras indígenas, de nível hierárquico máximo, porque insculpida na Constituição, verbis: ‘Art. 231-§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis’. (BRASIL, 1994, p.103).

Já em relação ao item nove, se encontra a desconstrução do argumento de que tal matéria já tenha sido tratada pelo STF, quando da análise do RE-75.706-MG. Mas aqui importa ressaltar a citação de parte do voto do Ministro Pereira de Paiva que se manifestara no Mandado de Segurança, nº 94.247-TRF, deixando claro que além de eminentemente inconstitucional, a situação havia causado “repugnância”:

9. [...] ‘Não discuto a matéria processual. Evidentemente, está absolutamente correta, todavia, como se invocaram fatos históricos relativo ao julgado, que está correto, invoco esses fatos passados, para dizer que causou-me repugnância um acordo na natureza do que foi feito em prejuízo daqueles índios e impossível face a Constituição’. (BRASIL, 1994, p. 104).

No item dez, o Relator se vale novamente de referências à prova pericial, considerando que restou demonstrada que o acordo realizado em 1971, em que houve a permuta da área Krenak pela fazenda Guarani, foi inconstitucional, e apresenta uma reflexão interessante realizada pela perícia: que a inconstitucionalidade do acordo era sabida e foi discutida internamente dentro da FUNAI, ou seja, não foi um mero engano, ou uma corrente de interpretação jurídica errônea que fundamentasse a conduta, ou uma divergência doutrinária, ou qualquer outra forma que pudesse justificar um “erro”, mas sim “acordos espúrios”, expressão repetida mais de uma vez. Portanto, não sendo “erro” se tratava de dolo:

(...) O acordo foi estabelecido em 1971. A ilegalidade do ato foi ressaltada pelo Assistente Jurídico da FUNAI (Carvalho, 1980, dat), que afirma, no seu texto, ter chamado a atenção para este fato no momento da permuta da área Krenak pela Fazenda Guarani’. **Havia tanta consciência da inconstitucionalidade do acordo, que a FUNAI, nunca transferiu legalmente a área para o Estado de Minas Gerais.** (grifo do autor) (BRASIL, 1994, p. 104-105).

Ao fim do cotejo realizado pelo Ministro Relator Francisco Rezek, esse faz a seguinte observação, retornando parte do parecer da subprocuradora Anadyr Rodrigues, no qual se encontra explicitamente o termo genocídio e extermínio, para se referir aos atos praticados contra os indígenas. Depois de destacar as questões de fato, Rezek inicia a reflexão sobre as questões jurídicas propriamente ditas ainda que de forma incipiente, trazendo novamente a Lei de Terras de 1850 e a ordem constitucional de 1891. Deixa claro que a concessão das terras aos índios era dever do Estado, que ao agir assim apenas cumpria sua obrigação. Entretanto, se num primeiro momento o estado de Minas Gerais cumpriu seu dever de reservar terras devolutas aos indígenas, posteriormente a história

comprovou, no decorrer do século XX, que o estado foi o principal responsável pelas contradições, ilegalidades e práticas de atrocidades, que o relator chega a denominar “genocídio”. (BRASIL, 1994, p.106).

O voto do Ministro Rezek prossegue com a questão jurídica propriamente dita, ao tratar sobre o ato de doação das terras pelo estado de Minas Gerais e a previsibilidade da reversão, caso não houvesse a fundação da colônia indígena ou caso do abandono dela. Vejamos suas reflexões:

Tenho dúvida quanto a poder seriamente considerá-la. Dizem os autos de um abandono da colônia: ‘lá por volta de 1958, extinguiu o Posto Indígena Guido Marlière’ (fls.32). Desde logo, só se extingue o que preexiste. Caso admitíssemos que a reversão também poderia operar na hipótese de ser abandonada a colônia, de todo modo não podia o Estado declarar unilateralmente a falta da União, para reaver as terras e dá-las a terceiros. Revel às tropelias do homem branco, a posse indígena foi constante, embora às vezes rarefeita, e outras tantas vezes ultrajada pela mão daquele. (BRASIL, 1994, p. 07).

Apesar de todos os esforços do estado de Minas Gerais, e mesmo que sob um determinado ponto de vista tivesse ocorrido a extinção do Posto indígena Guido Marlière, não mudava o fato de que a posse indígena na região em litígio perdurara ao longo do tempo e por essa razão, o argumento do “abandono” ou até mesmo o de “extinção”, como pretendeu o estado de Minas Gerais, utilizando documentos estatais, da imprensa e depoimentos dos réus e testemunhas, ou que estava fadado à extinção, isso nunca se verificou no plano factual. Entretanto, essa questão do “abandono” ou “extinção” em 1958, não mudaria o fato de que anteriormente ali habitavam os índios e, portanto, a terra era patrimônio da União. Assim, Rezek ainda assevera, que mesmo que houvesse ocorrido o “abandono” da colônia indígena e não houvesse mais índios na região, o estado de Minas Gerais não poderia retomar unilateralmente a terra, considerá-la devoluta e fazê-la objeto de novas concessões de título de propriedade. Prossigamos com o voto, que já se encaminha para a finalização:

Não podia o Estado, assim, dar as terras a terceiros e promover o registro disso já na segunda metade do século. Em 1958, com o alegado abandono da colônia, o poder público estadual já não tinha base jurídica para invocar condição resolutive - em gesto unilateral - e disseminar títulos de propriedade a partir de então, porque desde 1934 as constituições vinham dizendo do domínio da União sobre as terras em que verificada como aqui atesta o acervo pericial - a posse indígena. Não vejo como, frente a quadro tão transparente, fazer abstração do que dizem os fatos e o direito constitucional de mais de meio século para tão-só manter o estado atual das coisas. Nos termos do pronunciamento da Procuradoria Geral da República, julgo procedente a ação, declarando nulos os títulos de propriedade aqui impugnados. (BRASIL, 1994, p.108).

Assim, em razão de haver índios na área, à época da Constituição Federal de 1934, essa se tornou patrimônio da União, de modo irrevogável. O relator deixa claro que não houve, no entanto, qualquer mudança em relação a esse princípio nas Cartas Constitucionais subsequentes. Apresenta ainda uma série de diplomas infraconstitucionais que compõe a produção legislativa na tutela e garantias dos direitos dos povos indígenas. Entretanto, resta um fato jurídico incontestável: a partir de 1934, as terras ocupadas pelos índios haviam se tornado pleno domínio da União e, conforme ficou

demonstrado pelos fatos e provas, os atos praticados pelo estado de Minas Gerais foram ilegais. Os demais ministros seguiram o relator e, desta forma o julgamento se deu por unanimidade. Entre 1996 e 1997, os índios reassumiram a posse integral das terras, cujos títulos de propriedade haviam sido declarados nulos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pela análise dos elementos do acórdão pode-se comprovar e compreender as relações de poder e as violações da territorialidade indígena como parte dos mesmos contextos que compreendem os conflitos agrários da região do Vale do Rio Doce, no século XX, relatados e discutidos por Borges (2004), Espindola (2010; 2012; 2013), Morais (2013), Pereira (1988), entre outros, cujo cerne era o conflito entre posse a propriedade das terras devolutas do estado de Minas Gerais.

Em questão está o interesse particulares de terceiros sobre as terras indígenas localizadas no atual município de Resplendor/MG ou sobre outras terras nas quais haviam ou habitavam índios Botocudos. Isso se faz presente nos vários episódios da história dos grupos indígenas dessa região do Vale do Rio Doce, particularmente dos Krenak, discutidos por Dias Filho (2015), Paraíso (1992), Reis (2011), Silva (2009) e Soares (1992), tais como o massacre de Kuparak (1923); os arrendamentos de terras pertencentes à área destinada aos índios; a primeira transferência forçada dos Krenak, para viverem com os Maxakali no Posto Indígena Engenheiro Mariano de Oliveira (1957); ou a criação do Reformatório Agrícola Krenak, no final da década de 1960, sob o comando do Capitão Pinheiro; bem como a segunda transferência forçada, em 1971, para a Fazenda Guarani (Carmésia/MG). Todas essas situações ocorreram com a conivência ou a presença direta do Estado de Minas Gerais a fim de criar uma realidade fática para demonstrar o abandono das terras por parte dos indígenas. Essas mesmas situações, como ficou demonstrado nos autos do processo, foram usadas pelo estado de Minas Gerais na defesa de sua propositura para supostamente comprovar a legitimidade da tese da reversão da doação da área em 1920.

Do ponto de vista jurídico, a doação de 1920 se operou de pleno direito, porém a possibilidade da reversão deixou de existir juridicamente, em decorrência da Constituição de 1934. Além disso, ficou demonstrado que a posse, exercida por aqueles que se tornaram proprietários na década de 1970, era em razão de contrato de arrendamento e, conseqüentemente, não era revestida dos atributos inerentes ao conceito jurídico de terras devolutas possíveis de serem tituladas pelo ente federativo. Fora essa questão de direito, demonstrada e fundamentada nos fatos, o julgamento operou uma mudança significativa, ao conduzir a questão para além da discussão sobre direito de posse e propriedade, pois ao tratar do direito da União sobre as terras está implícito a questão das garantias

de direito dos povos indígenas associados à posse de suas terras como constituindo um direito de territorialidade indígena. Essa tese foi possível porque a Constituição Federal de 1988 explicitamente reconheceu os direitos produtivos, existenciais e simbólicos dos povos indígenas.

Por tudo que restou demonstrado e fora esclarecido a partir dos elementos presentes no acórdão do processo, emerge uma reflexão sobre o Estado, o Direito e a territorialidade dos povos originários. Entre os séculos XVI e XIX a vida, os direitos e territórios dos indígenas estiveram entre a cruz e a espada, numa referência simbólica à Igreja e ao Estado, cuja unidade permitiu conduzir as ações catequéticas militares a fim de promover a civilização dos povos indígenas, para integrá-los à colonização portuguesa ou, a partir 1822, à construção do Estado nacional. Tem-se que no século XX, especificamente com relação aos povos que viviam na Terra Indígena Krenak, a vida, os direitos e territórios estiveram ameaçados entre carimbos (burocracia, trâmites legais, julgamentos) e espingardas (força do Estado e particulares). Mais precisamente, o primeiro termo empregado remete às ações do estado de Minas Gerais em titular em nome de particulares as terras indígenas e demais atos normativos estatais que ameaçavam o próprio grupo indígena, bem como aos processos burocráticos ligados à FUNAI, as ações junto à justiça, até o julgamento final pelo STF. A espingarda se torna o elemento figurativo para demonstrar os conflitos armados com os posseiros, proprietários, fazendeiros, bem como a atuação do Capitão Pinheiro com o Reformatório Indígena Krenak e a Guarda Rural Indígena.

Apesar da violência durante todo o século XX, entre carimbos e espingardas, o povo Krenak exerceu uma resistência e manteve sua vinculação com a terra e ao rio Doce que a margeia como territorialidades simbólicas que fundamentavam sua resistência, marcada sempre pelos retornos dos exílios. Isso, quando do julgamento final pelo STF, se mostrou fundamental para sustentar o elemento fático que interferiu diretamente na decisão e pacificação da questão, em 1993. Portanto, o resultado, mais que uma questão de direito, demonstrou ser o resultado da luta secular do povo Krenak para existir e se perpetuar como povo, território e territorialidade.

## REFERÊNCIAS

BONNEMAISON, Jöel. Viagem em torno do território. In.: ROSENDAHL, Zeny; CORRÊA, Roberto Lobato (Orgs). **Geografia Cultural: um século** (3). Rio de Janeiro, EdUERJ, 2002, pp.83-131.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária nº 323-7/MG** - Minas Gerais. Relator: Ministro Francisco Rezek. Publicado no DJ 08-04-1994 p. 7239. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em: 10 jun. 2019.

CLAVAL, Paul. O papel da nova Geografia Cultural na compreensão da ação humana. In.:

ROSENDAHL, Zeny; CORRÊA, Roberto Lobato (Org.). **Matrizes da Geografia Cultural**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001, p. 35-86.

DIAS FILHO, Antônio Jonas. **Sobre os viventes do Rio Doce e da Fazenda Guarany**: dois presídios federais para índios durante a Ditadura Militar. 2015. 255 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

ESPINDOLA, Haruf Salmen. **Sertão do Rio Doce**. Bauru: EDUSC, 2005.

ESPINDOLA, Haruf Salmen; ESTEVES, Ana Caroline; MARTINS, Renata Flor. Apropriação privada e ação regulatória. Propriedade e posse da terra em Minas Gerais: 1891-1960. **Revista da Associação Mineira de Direito e Economia**, v. 4, p. 1-31, 2010.

ESPINDOLA, Haruf Salmen; GUIMARAES, Diego Jeangregório Martins; SIQUEIRA, Natália Leandro. Direito de Propriedade e a formação da dinâmica econômica no Vale do Rio Doce. In: **Anais do XV Seminário sobre Economia Mineira, 2012**, Diamantina. Seminário Sobre Economia Mineira. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2012. v. 15. p. 1-24.

ESPINDOLA, Haruf Salmen; MORAIS, Júlio Cesar Pires de; AQUINO, Barbara Parreiras de; GUIMARÃES, Diego Jeangregório Martins; SIQUEIRA, Natália Leandro. Expansão do capital e apropriação das terras florestais no processo de industrialização do Brasil (1891-1960). **Cescontexto**, v. 1, p. 260-296, 2013.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 3 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

LIMA, Antônio. C de S. “O governo dos índios sob a gestão do SPI”. In: **História dos Índios no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

MENDES, Gilmar Ferreira. Terras ocupadas pelos índios. **Revista de Direito Público**, v.21, n.87, p.72-78, jul./set. 1988. Disponível em: [http://www.gilmarmendes.org.br/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=48:terras-ocupadas-pelos-indios&id=12:direito-administrativo&Itemid=41](http://www.gilmarmendes.org.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=48:terras-ocupadas-pelos-indios&id=12:direito-administrativo&Itemid=41). Acesso em: 9 set. 2017.

MORAIS, Michelle Nunes de. **Conflitos agrários**: negociação e resistência dos trabalhadores rurais em Governador Valadares no Vale do Rio Doce (1950-1964). 2013. 158 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

PARAÍSO, Maria Hilda Baquero; CUNHA, Manuela Carneiro da. **História dos índios no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

PEREIRA, Carlos Olavo da Cunha. **Nas terras do rio sem dono**. Rio de Janeiro, Codecri, 1988.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

REIS, Rogério Costa dos. **Território Sagrado**: exílio e reconquista Krenak no vale do rio doce. 2011. Dissertação (Mestrado em Gestão Integrada do Território) - Universidade Vale do Rio Doce, Governador Valadares, 2011.

SILVA, Daniela Araújo da. **Diáspora Borum**: índios Krenak no Estado de São Paulo (1937-2008).



Dissertação (Mestrado em História) - Faculdade de Ciências e Letras de Assis, Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2009.

SOARES, Geralda Chaves. **Os Borun do Watu:** Os índios do Rio Doce. Contagem, CEDEFES, 1992.

## **AUTORES:**

### **Diego Jeangregório Martins Guimarães**

Advogado, professor, pesquisador. Graduado em Direito pela Universidade Vale do Rio Doce – UNIVALE (2014). Estudou Filosofia pela Universidade Federal de Lavras - UFLA no sistema de Universidade Aberta do Brasil - UAB no polo presencial de Governador Valadares. Especialista em Direito do Trabalho, Processo do Trabalho e Prática Trabalhista também pela Univale (2015). Mestre Acadêmico, tendo concluído o PPG -Stricto sensu mestrado interdisciplinar em Gestão Integrada do Território - Área temática da CAPES: interdisciplinar em Ciências Humanas e Sociais - pela UNIVALE (2017). Atua como professor na Universidade Vale do Rio Doce, lotado no curso de Graduação em Direito, atuando também nos cursos de Engenharia Civil e Ambiental, e Gestão do Agronegócio na área de Direito Ambiental. Professor também em cursos de Pós-Graduação Lato Sensu na Universidade Vale do Rio Doce, atuando como coordenador do Curso de Pós-graduação Lato Sensu Especialização em Direito Civil e Processo Civil na Univale. Atua como pesquisador do OBIT - Observatório Interdisciplinar do Território, órgão vinculado ao PPG-Stricto Sensu no Mestrado Interdisciplinar em Gestão Integrada do Território, integrante do grupo de pesquisa História, Sociedade e Território. Atua também como Representante da 43ª Subseção da OAB/MG no Conselho Municipal de Defesa e Conservação do Meio Ambiente (Codema).

**E-mail:** djmguimaraes@hotmail.com

### **Haruf Salmen Espindola**

Possui graduação em História pela Universidade Federal de Minas Gerais (1981), mestrado em História Política pela Universidade de Brasília (1988) e doutorado em História Econômica pela Universidade de São Paulo (2000). Atualmente é professor titular da Universidade Vale do Rio Doce - Univale, atuando no Curso de Direito e no Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Gestão Integrada do Território - GIT/Univale. É membro do corpo permanente do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina - PPGICH/UFSC. Tem experiência no campo da Gestão Universitária: foi Coordenador de Curso na Graduação e na Pós-graduação Stricto Sensu, Chefe de Departamento, Diretor de Faculdade e vice-Reitor; atuou como membro da Conselho Diretor da Fundação Percival Farquhar, mantenedora da Univale. Na Gestão Pública ocupou o cargo de Presidente do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural; Secretário de Governo; e Secretário de Educação no Município de Governador Valadares. Na pesquisa dedico à Ciência Política, História Social e História Ambiental. Na Extensão Universitária atuou no terceiro setor, inclusive coordenador da ONG Centro Agroecológico Tamanduá, na qual é atualmente membro do Conselho Diretor; atua no campo do desenvolvimento territorial rural. Atualmente é Coordenador do Programa GIT/Univale e do Doutorado Interinstitucional - DINTER do PPGICH/UFSC na receptora Univale.

**E-mail:** harufse@gmail.com

## FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA E A CLÁUSULA DE DESEMPENHO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 97/2017: uma análise dos aspectos ideológicos dos estatutos partidários

Isabela Bichara de Souza Neves

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

### RESUMO

O presente trabalho busca realizar uma análise seccionada do viés ideológico dos estatutos partidários dos 35 partidos políticos com registro no Tribunal Superior Eleitoral até o ano de 2018 no sentido de contextualizar a forma pela qual as agremiações partidárias se expressam em sua formalização oficial perante o seu eleitorado. O objetivo deste artigo será traçar um paralelo com o fenômeno da fragmentação partidária que marca o sistema partidário brasileiro atual, retratando uma cronologia do sistema político-partidário no Brasil a fim de trazer em seu bojo questionamentos sobre a existência da dificuldade de identificação partidária pelo eleitorado e a agudização da crise da representação política. Articulando este cenário com os desdobramentos da cláusula de desempenho da Emenda Constitucional n. 97/2017 no campo político-partidário, o artigo tratará os impactos da nova normatividade constitucional na redução da referida fragmentação do sistema partidário.

**Palavras-chave:** Estatutos Partidários. Partidos Políticos. Cláusula de Barreira. Fragmentação Partidária.

## PARTY FRAGMENTATION AND THE ELECTORAL THRESHOLD CLAUSE OF THE CONSTITUTIONAL AMENDMENT 97/2017: an analysis of the ideological aspects of party statutes

### ABSTRACT

The present work seeks to carry out a sectioned analysis of the ideological agenda of the party statutes of the 35 political parties registered with the Superior Electoral Court by the year 2018 in order to contextualize the manner in which party associations express themselves in their official formalization before their electorate. The objective of this article shall be to draw a parallel with the party fragmentation phenomenon that marks the current Brazilian party system, portraying a chronology of the party political system in Brazil in order to bring questions regarding the difficulty of party identification by the electorate and the worsening of the political representation crisis. Articulating this scenario with the deployments of the electoral threshold clause of the Constitutional Amendment 97/2017 in the party political field, the article shall approach the impacts of the new constitutional normativity in in the decrease of the aforementioned party system fragmentation.

**Keywords:** Party Statutes. Political Parties. Barrier Clause. Party Fragmentation.

Recebido em: 12/05/2020

Aceito em: 19/01/2021



## INTRODUÇÃO

Após as deflagrações de manifestações sociais em 2013 até o impeachment de a Presidente Dilma Rousseff em 2016, a sociedade brasileira vem passando por inúmeras transformações políticas, principalmente em relação a contenção de insatisfações públicas sobre o regime político-partidário e, principalmente, a desconfiança nas instituições democráticas e o evidenciamento das deficiências do Poder Público para resolução de problemas sociais. Apesar destas manifestações se originarem de múltiplas pautas divergentes, as reformas políticas que as sucederam contribuíram para a remodelação ou conformação do sistema político democrático.

A ideia de reformar a política, no todo ou em parte, sempre perpassa pelo discurso midiático e permeia as instâncias decisórias em tempos e tempos. Essa visão de rupturas de paradigmas ligados a manutenção de um *status quo* é discursada por Hall e Taylor (2003) que admite a existência de períodos de continuidade das relações de poder que são bruscamente interrompidas pela erupção cíclica de crises nas instituições políticas e sociais. Essa ruptura teria o cunho de oxigenar a constituição interna das organizações políticas de forma periódica a fim de adaptar a instituição ao comportamento social. A sociedade muda constantemente seus costumes, ideais e seus paradigmas e, por óbvio, o arcabouço institucional que o sustenta também deverá seguir o mesmo caminho de inovação.

No caso brasileiro, e focalizando os esforços na trajetória da cláusula de barreira como processo de ruptura de um determinado *status quo*, temos como ponto de análise dois marcos cronológicos: o primeiro seria em 2006 com a declaração de inconstitucionalidade da cláusula de barreira pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e o segundo marco temporal seria a instituição de uma nova cláusula de desempenho eleitoral pela Emenda Constitucional n. 97/2017. Embora o lapso temporal entre ambos seja extenso, a justificativa sobre a pertinência e manutenção destas duas normas se torna importante para uma análise detida.

Em 2006, o STF, em decisão conjunta das ações diretas de inconstitucionalidade nº 1.351 e 1.354, ajuizadas, respectivamente, pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e pelo Partido Socialista Cristão (PSC)<sup>1</sup>, declarou a inconstitucionalidade da cláusula de barreira constante no art. 13 da Lei dos Partidos Políticos de 1995. Nesta decisão unânime, o STF se expressou contrário a mencionada cláusula de desempenho dos partidos políticos, uma vez que pressupunha que o sistema partidário estaria sendo violado por uma mera legislação infraconstitucional o que era inconcebível

---

<sup>1</sup>Notícia STF. Plenário do STF considera “cláusula de barreira” inconstitucional. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=68591>. Acesso em: 04 abr. 2020.

dentro da perspectiva de que a Constituição de 1988 consagrou as agremiações partidárias com plenos poderes para exercer sua liberdade e autonomia partidária.

Naquele ano, exigia-se um percentual mínimo de votos para distribuição de recursos públicos (fundo partidário e acesso ao tempo de mídia) aos partidos políticos com base no desempenho eleitoral para a votação na Câmara dos Deputados. Essa exigência fez com os pequenos e novos partidos políticos vislumbram-se um vício de constitucionalidade, alegando que esta traria prejuízo a igualdade material e formal às agremiações partidária, bem como a autonomia partidária expressas na Constituição Federal (ROCHA; SILVA, 2015). Ao ser aplicada a cláusula de desempenho a partir de 2007, era esperado que 22 partidos políticos existente estariam fora da distribuição do fundo partidário e ao acesso à rádio e televisão, já que não conseguiriam atingir os percentuais limitados no art. 13 da Lei n. 9.096, de 1995.

Por conta da ausência de recursos tão importante dentro da dinâmica destas legendas, a cláusula de barreira em 2006 trouxe à tona a discussão sobre a fragmentação partidária e a operacionalização de inúmeros partidos na governabilidade política e a afetação da representatividade parlamentar. Observa-se que, na visão do Supremo Tribunal Federal, a imposição de contenções no desempenho dos partidos que não obtivessem um patamar significativo de votos poderia afetar o próprio desenrolar democrático, já que se constituiria como obstrução da atuação de partidos minoritários no processo decisório e eleitoral. Aliás, a legislação colocaria uma pá de cal no desenvolvimento interno destes partidos e na criação de novas agremiações no sistema político (MATA; CASTRO, 2006)

Diferentemente da cláusula de barreira incluída na Constituição Federal no ano de 2017 através de uma emenda específica, a cláusula de desempenho de 2006 era apenas um simples dispositivo legal, abaixo da hierarquia constitucional. Conforme dito acima, o Supremo Tribunal Federal derrubou a restrição legal sob argumentos de que uma legislação infraconstitucional estaria maculando princípios fundamentais para organicidade do sistema político. Para além deste argumento técnico, durante o voto do Ministro Gilmar Mendes, foi salientado o aspecto de formação da vontade política e de participação do cidadão através da atividade permanente dos partidos políticos na intermediação do diálogo entre a sociedade e o Estado.

Prosseguindo no entendimento de que a cláusula de barreira poderia ser aplicada, mas com disposições que possibilitasse a igualdade entre os partidos, o ministro ressaltou que a deficiência na representação política poderia ser depositada na sistemática do sistema proporcional e de listas abertas que contribuía para geração de inúmeros problemas na dinâmica interna das legendas em questão de desempenho eleitoral, principalmente pela existência da personalização do voto que

acentua a dependência dos partidos a certos candidatos com visibilidade nos diversos setores da sociedade, causando uma “fragilidade programática”<sup>2</sup>. Portanto, a cláusula de barreira não poderia vir como ponto central de uma reforma política, mas sim como uma forma adjacente a uma reformulação global do sistema político brasileiro.

Deste modo, o aparecimento de uma legislação que viesse a interferir no funcionamento parlamentar e na atuação partidária sem a proteção das agremiações minoritárias violaria o princípio da proporcionalidade e o princípio da igualdade de oportunidades de integração ao complexo processo democrático brasileiro. Observa-se que, em 2006, a discussão sobre a possibilidade de o legislador poder criar limites e parâmetros que reduzam ou extirpe a existência de agremiações partidárias sem oferecer oportunidades reais para que uma minoria participe ativamente do processo democrático se torna um ponto alvo para concepção de uma cláusula de desempenho que não agrida os direitos fundamentais expressos constitucionalmente.

Aliás, a principal preocupação do STF naquele momento era evitar que os partidos com influência majoritária dentro do aparato estatal pudessem minar a inclusão de uma minoria dentro do processo político através de artifícios legais. É exatamente nesta percepção de que determinados partidos políticos dominantes estão em posse dos instrumentos legais para disciplinar suas regras do jogo político que Katz e Mair (2009) aduzem que a presença do Estado cada vez mais forte na relação com os partidos políticos fazem com que as reformas políticas sobre o funcionamento e disposição de recursos não são independentes entre si. As reformas políticas emanadas pelo Estado são deliberadas por representantes dos partidos políticos que estão eleitos para atuar dentro da máquina estatal e, portanto, podem determinar suas próprias regras.

A partir desta noção de que as modificações do quadro organizativo e institucional são projetadas pelos próprios partidos políticos que estão ocupando o espaço público, depreende-se, de certa forma, que o controle legal do sistema partidário e eleitoral tende a ser planejado e coordenado em conformidade com as estratégias adotadas pelos partidos políticos que conseguem ocupar majoritariamente os cargos eletivos do parlamento. Trata-se, portanto, de uma questão de proteção do Estado de Direito, pois o princípio da legalidade poderia ser utilizado exatamente para suplantar a vontade política de um determinado setor da sociedade, dificultando a manutenção na ordem política-eleitoral por ausência de injeção de recursos públicos.

---

<sup>2</sup>Expressão extraída do voto do Ministro Gilmar Mendes, nas ADI n. 1.351-3 e 1.354-8 no qual anunciou a sua preocupação com o sistema proporcional de listas abertas. Disponível em <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/VotoGilmarADI1351.pdf>. Acesso em: 04 maio 2020.

No caso brasileiro, os partidos políticos têm sua principal base de financiamento para sua manutenção interna através de recursos públicos especiais (Fundo Partidário e de Campanhas Eleitorais), exatamente para impedir a influência direta e indireta do mercado na estrutura partidária. Desta forma, busca-se estreitar cada vez mais o vínculo financeiro entre Estado e as agremiações políticas democráticas a fim de evitar o domínio do poder econômico em instituições que possuem finalidades estritamente políticas e obter maior transparência no uso dos recursos aplicados para atividade partidária. Embora essa dependência de subsídios públicos esteja revestida de interesse para coletividade social, a possibilidade de ter acesso amplo aos fundos públicos acaba por ter um efeito de atração para constituição de novas legendas partidárias, sem que haja uma concretude no atuar destas instituições no plano prático.

Não obstante todos esses argumentos tenham consubstanciado o entendimento firmado pelo STF em 2006, os partidos políticos passaram a ter uma nova sistemática em 2017 com a inclusão expressa na Constituição Federal de uma cláusula de desempenho eleitoral. Resta perquirir no presente caso se as questões levantadas em 2006 sobre o prejuízo ao princípio da igualdade no tratamento dado aos partidos políticos foram superadas pela emenda atual. Será que a Emenda Constitucional n. 97/2017 que também aplica limitações de acesso as prerrogativas partidárias consegue consolidar o sistema político democrático e ainda oportunizar a participação de múltiplas agremiações com ideologias e programas diversos?

Na visão de Raimundo Augusto Fernandes Neto e Jânio Pereira da Cunha (2018), as violações aos princípios constitucionais que regem o sistema político permanecem latentes, sobretudo com relação à proteção ao direito das minorias partidárias. Para os autores, a intenção do constituinte originário foi de fornecer arcabouços materiais para a plena liberdade de participação das minorias sociais no campo político. O objetivo era evitar a denominada ditadura das maiorias que pressupõe a imposição da vontade de grupos dominantes no processo decisório do sistema político-social. Deste modo, questiona-se se a cláusula de barreira teria o condão de trazer efeitos democráticos para o sistema político ou transformar-se-ia num verdadeiro empecilho ao acesso de partidos de pequeno ou média envergadura na disputa de poder e conservando a influência de partidos políticos tradicionais.

Para além disto, a cláusula de desempenho de 2017 vem subsidiada num argumento do aprimoramento do processo eleitoral brasileiro com o objetivo de uniformizar os interesses dos partidos políticos que, em grande medida, encontram-se fragmentados em inúmeras unidades pelo sistema político criando óbices para governabilidade e a coesão do funcionamento parlamentar. Isto é, a aplicação gradual da cláusula de barreira implementa por emenda constitucional a cada pleito eleitoral possibilitaria, em tese, a reorganização orgânica das legendas partidárias no sentido de

aglutinar e centralizar programática e ideologicamente os partidos, criando uma coesão cognitiva no momento de identificação partidária por parte do eleitor.

Metodologicamente, o presente artigo promoverá um esforço de trazer um estudo descritivo da revisão bibliográfica sobre a trajetória histórica do pluripartidarismo na construção da nossa ordem política e ambientar ao leitor às nuances da institucionalização dos partidos políticos brasileiros perante a dinâmica sociopolítica que determina a nossa relação imbricada entre Estado, sociedade e instituições de representação, bem como promove-se uma pesquisa qualitativa na análise dos estatutos partidários das agremiações para se verificar como estes refletem sua natureza ideológica contrapondo-se a legislação que lhe afetam.

O presente estudo busca, assim, compilar como os partidos políticos existentes até 2018 (35 partidos políticos) exteriorizam o seu núcleo principiológico e programático para os eleitores através da análise qualitativa dos seus estatutos, verificando se há similitudes e individualidades entre cada legenda partidária, considerando, especialmente, variáveis externas a mera reprodução de princípios constitucionais obrigatórios, levando em consideração das análises preliminares de Neves (2020). Após a análise dos estatutos, o trabalho se propõe a estabelecer um paralelo sobre as consequências dos efeitos da cláusula de barreira instituída em 2017 para a dita fragmentação partidária.

## **1 O PANORAMA HISTÓRICO SOBRE OS PARTIDOS POLÍTICOS: A FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA COMO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA**

Para podermos ingressar no contexto fragmentário do sistema partidário brasileiro, há a necessidade de passarmos por uma linha histórica sobre o desenvolvimento da estrutura partidária que, invariavelmente, perpassa por caminhos tortuosos sobre a própria trajetória política do país. Apesar dos partidos políticos brasileiros atualmente atuarem livremente e com amplo apoio do Poder Público através de financiamento público e políticas públicas inclusivas, o cenário partidário nem sempre conseguia obter um desenvolvimento institucional contínuo e orgânico.

A história dos partidos políticos no Brasil segue a própria trajetória de construção do Estado brasileiro e das próprias instituições burocráticas que emergiram com a proclamação da independência em 1822 pelo príncipe regente D. Pedro I que, após pressões para o seu retorno a Metrópole portuguesa e diversas medidas econômicas restritivas que atingiriam a elite brasileira, rompeu laços institucionais e decretou a desvinculação do sistema colonialista português. Assim, a primeira Constituição de 1824 trouxe uma monarquia parlamentar que era sustentada por uma elite política majoritariamente ruralista, comercial e burocrática que albergava um arcabouço político relativamente sólido em torno do controle eleitoral das províncias.



Ademais, a Constituição de 1824, embora tenha efetuado a separação dos poderes dentro de uma ordem política constitucional pós-colonial, ainda era marcada por traços centralizadores da monarquia absolutista cujo poder continuava nas mãos do Imperador no qual podia ser realizado qualquer intervenção que lhe fosse necessária para manutenção do poder político, acionando-se o chamado “poder moderador” que iria perdurar também no período regencial até a tomada de poder por D. Pedro II. O desenvolvimento de poderes políticos independentes que pudessem solidificar e oportunizar a criação de representação política por meio da consolidação de partidos políticos entre as classes sociais não ocorrera pelo frágil desenvolvimento da estrutura social daquela época, restando apenas a utilização destas instituições como legitimação das influências das elites locais.

O caráter "artificial" deste sistema político tem sido frequentemente apontado. Realmente, os arranjos constitucionais davam ao Imperador o chamado poder moderador, que o colocava acima de partidos e facções, permitindo-lhe na verdade fazer e desfazer maiorias quando decidia dissolver o parlamento e convocar novas eleições. Os dois partidos pouco diferiam entre si, não tendo enraizamento significativo na sociedade, segundo se diz; as eleições não somente tendiam a fazer com que retornassem as mesmas pessoas, mas eram frequentemente fraudulentas. (LAMOUNIER, 1987, p. 09).

Desta forma, a formação partidária brasileira foi marcada pela corrupção eleitoral desde a formação do estado constitucional monárquico, com a manutenção do controle político nas mãos de uma aristocracia rural que utilizava do seu domínio sobre a população local para perpetuação de seus interesses sob a coisa pública, numa verdadeira apropriação do público para suas investidas privadas, criando-se um ambiente propício para construção da concepção política do personalismo e do patrimonialismo da Administração Pública (CAMPANTE, 2003). No período imperial, haviam apenas dois partidos políticos (bipartidarismo) fortemente controlados pelo Imperador com o objetivo de evitar a formação partidária, mantendo-se um status político que se perpetua até a decretação da República em 1889 cujo domínio militar tornou-se peça chave para remodelação do sistema sociopolítico numa concepção republicana.

A Constituição de 1891 que estabelece uma roupagem federalista e republicana de influência norte americana acabou gerando uma descentralização de poder, dando aos entes estaduais uma margem de liberdade política que se refletia no sistema político-partidário com a dominação do governo central pelos governadores dos estados-membros que se sustentavam através da dominação de partidos unitários estaduais, principalmente dos entes cafeicultores como São Paulo e Minas Gerais (LAMOUNIER, 1987). A formação de multiplicidade partidária neste período foi ínfima diante da influência dominante dos entes estaduais de grande crescimento econômico na exportação de

cafeicultura, sendo a articulação fraudulenta das elites locais e regionais um traço marcante para o processo eleitoral brasileiro (coronelismo).

Assim, após o rompimento da República Velha com a Revolução de 1930, o Brasil passou por uma série de processos sociais de reconstitucionalização que culminou com a promulgação da Constituição de 1934, uma constituição que guardava o ensejo de mudança liberal por parte da classe média brasileira que emergia no cenário socioeconômico. Foi exatamente em meio deste período revolucionário que o primeiro Código Eleitoral foi criado em 1932 com vistas a remodelar o sistema eleitoral até então sem regulamentação desde a promulgação da República, facilitando fraudes e a manutenção de uma elite oligárquica marcadamente ruralista no poder.

Com esse espírito moderno, o Código Eleitoral trouxe pela primeira vez uma disciplina normativa aos partidos políticos<sup>3</sup>, bem como instituiu o sufrágio universal e secreto, estendendo o direito de voto para os brasileiros maiores de 21 anos, alfabetizados e sem distinção de sexo, além de criar a Justiça Eleitoral com objetivo de fiscalizar a lisura dos pleitos eleitorais em todas regiões brasileiras (GOMES *et al*, 2007).

O estabelecimento da Justiça Eleitoral, ao lado do voto secreto, ganhava dimensão de um ato de moralização da vida política no Brasil, possibilitando a livre expressão da vontade popular e a abertura do jogo político democrático com a participação efetiva das oposições. Através destas duas inovações, o Código estava, aos menos institucionalmente, realizando uma verdadeira reforma no que se referia às bases de legitimidade do Estado, respondendo, sem dúvida, às pressões políticas do movimento das camadas médias e do proletariado urbano, ocorrido na década passada (GOMES *et al*, 2007, p. 23).

Embora o período seja marcado por confrontos políticos entre as elites oligárquicas latifundiárias e os tenentistas, o pluripartidarismo era evidenciado através da participação de partidos políticos cujas bases organizacionais estavam concentradas em um modelo regionalista, o que consistia em traços políticos herdados do sistema monarquista e da República Velha que extraia a sua máquina política nos braços das elites latifundiárias locais.

(...) Entretanto, como mencionamos anteriormente, uma série de novos partidos regionais surge, entre fins de 1932 e início de 1933, sob a liderança dos interventores e o beneplácito do Príncipe. Estes PRs da década de 30 mantinham também o caráter regionalista dos PRs da Primeira República, alterando, entretanto, as bases de suas relações com o poder central. Assim, alguns indicadores básicos atestavam um processo de reformulação da estrutura político-partidária do país - e não a conservação pura e simples dessa estrutura. A figura do Interventor, com sua posição política oficial de delegado do Poder Executivo, dá, em grande medida, a linha das alterações sofridas. (...) A persistência desta dimensão regionalista de organização partidária, bem como a falência das tentativas de formação de um Partido Nacional são, inclusive, para muitos analistas do período, o grande problema que a

---

<sup>3</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Primeiro Código Eleitoral brasileiro foi instituído há 84 anos (atualizada). 2016. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Fevereiro/justica-eleitoral-completa-84-anos-nesta-quarta-feira-24>. Acesso em: 24 ago. 2020.

Constituinte vai enfrentar como reflexo das insuficiências do processo revolucionário inaugurado em 1930 (GOMES *et al*, 2007, p. 41-42,)

Com a implementação do Estado Novo, golpe político de titularidade do Getúlio Vargas com pleno apoio do exército, há a outorga da Constituição de 1937 que instaura um sistema ditatorial em que o pluripartidarismo se dissolve na centralização do poder e no autoritarismo do governo central, visto que a extinção dos partidos políticos e das instituições legislativas e democráticas eram justificadas sob o argumento de que o país estava sob a ameaça comunista<sup>4</sup>. Em 1945, com a deposição de Getúlio Vargas e a promulgação de uma nova Constituição em 1946, o pluripartidarismo volta novamente como expressão de um novo fôlego democrático.

Há, após oito anos de inatividade política da sociedade civil, o impulsionamento de articulações políticas das representações regionais e municipais pelo funcionamento do Congresso Nacional (GOMES *et al*, 2007), com ressalvas aos partidos políticos com ideologia comunista que, após o retorno à legalidade em 1945, tiveram sua atuação revogada pelo Governo Dutra devido ao bom rendimento eleitoral para o parlamento e ao crescimento da influência internacional da União Soviética<sup>5</sup>. Esse respiro na liberdade de atuação dos partidos políticos teve sua estabilidade interrompida em 1964 com novo golpe militar que interrompeu o processo democrático brasileiro até 1985.

O sistema político-partidário que perdurou na ditadura militar com a edição do Ato Institucional nº 2 e do Ato Complementar nº 4, sendo ambos atos normativos de 1965, pôs fim ao multipartidarismo com a extinção de diversas legendas existentes, dissolvendo institucionalmente a oposição política e constituindo a ordem política firmada em duas legendas principais (bipartidarismo)<sup>6</sup>. Tínhamos, assim, o ARENA que foi um partido político criado exatamente para subsidiar em sede parlamento os apoiadores da ditadura e a manutenção do poder político dos militares. Do outro lado, tínhamos a “oposição institucional” aceita pelo modelo ditatorial que era o partido Movimento Democrático Brasileiro composta por inúmeros políticos de ideologias e concepções políticas diversas, mas que eram, afinal, os cidadãos que se opuseram a ordem política até então vigente.

---

<sup>4</sup>BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. A história da Câmara dos Deputados. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/a3republica.html>. Acesso em: 24 ago. 2020.

<sup>5</sup>FGV CPDOC. **A Era Vargas: dos anos 20 a 1945**. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos20/QuestaoSocial/PartidoComunista>. Acesso em: 24 ago. de 2020.

<sup>6</sup>BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **A história da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/90158-apenas-dois-partidos-no-regime-militar/>. Acesso em: 29 ago. 2020.

A sistemática bipartidária atendia aos interesses da ditadura militar instaurada no Brasil, pois ao mesmo tempo que possibilitava o controle da ordem política e, conseqüentemente, de todo processo eleitoral da época, também mantinha intacta a imagem democrática da estrutura brasileira no plano formal. Apesar de ter proibido a atuação dos demais partidos políticos, principalmente àqueles de ideologia comunista ou socialista, o regime militar teve a preocupação de utilizar um instrumento democrático como eleições (mesmo que indiretas) com a participação periódica dos partidos políticos para esconder a face autoritária que poderia macular a atuação do Brasil no desempenho internacional diante das reiteradas violações internas de direitos humanos (SOARES *et al*, 2016).

Foi somente com a Lei n. 6767/79, que modificou a Lei nº 5.682/71 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), que a ordem pluripartidária foi instaurada novamente no sistema político-partidário brasileiro após um longo período de ditadura militar com a repressão partidária e ideológica. No entanto, apesar de aparentar um grande avanço democrático com a promulgação de uma lei que possibilitava o retorno do pluripartidarismo, a legislação que concedia oportunidade de criação de novas legendas era uma tentativa do regime militar de pulverizar a oposição que ganhava adeptos no cenário político no final dos anos 70 diante do enfraquecimento do ARENA nas últimas eleições para o Congresso Nacional frente ao bom desempenho do MDB, partido que congregava a massa de opositorista à época (SOARES *et al*, 2016).

A institucionalização de um sistema bipartidário pelo governo ditatorial tinha como prioridade jogar no esquecimento o velho sistema pluripartidário existente desde 1946 e, com ele, todas as siglas de populares e reformistas que assustavam as elites. O segundo objetivo era criar uma sistemática que possibilitasse a existência de uma oposição fraca, mas que desse uma fachada de legitimidade ao regime. O MDB teria, assim, a ingrata função de atuar nesse “simulacro de bipartidarismo” (WEFFORT, 1984, p. 65). Contudo, o que se verifica é o fato de que a legitimidade do regime foi colocada em causa a partir do próprio MDB. Como um canal formal de oposição, o partido foi capaz de se desvencilhar, pelo menos em parte, das amarras do regime em certos momentos, de modo que passou a ameaçar a posição da supremacia militar (Soares *et al*, 2016, p. 26).

O pluripartidarismo, neste contexto político, foi utilizado como mecanismo de desestabilização de forças políticas em prol do fortalecimento da base do sistema autoritário, uma vez que a criação de múltiplas legendas difusas poderia desarticular a oposição que passariam a competir entre si para conseguir obter resultados eleitorais positivos nas próximas eleições. Embora tenha sido este o intento, a crise econômica que assolava o país e a ineficiência do regime militar em manter o silenciamento da população descontente com os efeitos deletérios da política econômica e social levou os partidos até então opositoristas a crescerem dentro da pauta por abertura do processo político-eleitoral do país (LAMOUNIER, 1987).

Após este período de transição democrática que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a realização de eleições em 1989 dentro de um modelo mais aberto de participação política, restou evidenciado que o novo formato do sistema político-partidário possibilitaria ampla abertura institucional e atuação política de uma série de novos partidos políticos que antes eram suprimidos pelo autoritarismo. Num primeiro momento, com a empolgação pela aplicação da Carta Cidadã, o surgimento de novas agremiações partidárias foi celebrado exatamente em razão de estarmos num contexto em que o clamor popular e as vozes dos cidadãos estavam ressurgindo no cenário político-social sem as amarras de um regime autoritário e opressor como acontecera com as manifestações das Diretas Já que congregaram diferentes vozes em prol da democracia.

É exatamente neste cenário de ebulição por maior participação e integração política que a construção de legendas emergiu e que propunham a oxigenação política através da convocação de novos atores políticos e de reestruturação de propostas que pudessem abarcar e apreender todas as nuances da heterogeneidade social brasileira pelo viés democrático, aproximando-se de uma democracia poliárquica de Robert Dahl (2001).

## **2 A FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA E A CARTELIZAÇÃO PARTIDÁRIA: COMO FUNCIONA A FORMALIZAÇÃO DOS ASPECTOS IDEOLÓGICOS DOS PARTIDOS BRASILEIROS?**

De forma expressa no artigo 17 da Constituição Federal de 1988, o pluripartidarismo constitui-se como um dos princípios a serem perseguidos e protegidos na ordem política. Privilegia-se, assim, a possibilidade de instituições partidárias com ideologias, pautas e propostas diversas possam ser criadas com vistas a identificação por parte do eleitor de representações que melhor se encaixe ao seu perfil como cidadãos dentro da realidade de sua condição socioeconômico. O multipartidarismo seria, assim, um fio condutor de uma democracia representativa saudável e efetiva, consubstanciada nos preceitos constitucionais que priorizaria o acesso as minorias sociais no jogo político.

No entanto, apesar de ser constitucionalmente protegido como princípio, a quantidade de partidos políticos no cenário brasileiro passou a ser um ponto central para discussões sobre a dificuldade dos eleitores em reconhecer e distinguir cognitivamente a identidade de cada uma das instituições políticas existentes. O aparecimento de inúmeras legendas com objetivos institucionais que se propõe a trazer singularidades em sua atuação como instituição de representação política pressupõe que haja maior participação democrática de grupos marginalizados ou excluídos do debate político. No entanto, sob um viés negativo, acaba por ocasionar uma sensação de ausência de coesão

do próprio sistema político-partidário. Deste modo, a pulverização da representação em diversas organizações políticas teria o efeito de minar aspectos positivos ao processo de competição eleitoral.

Os efeitos deletérios da elevada fragmentação partidária já estavam sendo evidenciada pelo Poder Judiciário nos últimos anos, inclusive com manifestações expressas dos ministros do STF, como, por exemplo, o Ministro Lewandowski apresentou a alcunha “hiperpartidarismo” para explicar o fenômeno pelo qual o sistema político-partidária brasileiro estava sendo moldado. Para o mencionado jurista, havia evidente dificuldade do sistema partidário brasileiro em identificar as ideologias específicas diante de inúmeras agremiações registradas<sup>7</sup>. Em sede de ação de controle de constitucionalidade, o Ministro Toffoli utilizou a mencionada expressão para confirmar que o pluripartidarismo deve ser limitado por medidas legais, já que as agremiações partidárias não estava obtendo quaisquer efeitos benéficos com a proliferação de pequenos partidos que acabam por confundir o próprio eleitor que não consegue discernir os seus programas dentro e fora do período eleitoral<sup>8</sup>.

Esta linha de pensamento também se adequa a face negativa do enfraquecimento do vínculo ideológico e programático dos simpatizantes e eleitores com os partidos políticos apresentada por Panebianco (2005). Este autor traz consigo a necessidade premente das instituições partidária de sempre promover o fortalecimento dos incentivos de identidade que fundaram sua base ontológica. Incentivar a consolidação dos objetivos e concepções originais destas instituições favoreceria as articulações entre os mobilizadores das relações de poder e a sua credibilidade perante o campo político.

Aliada a fragmentação partidária, há um agravamento da dificuldade da identificação partidária através do processo caracterizado como cartelização partidária. A fim tornar mais didática a explicação, cabe aqui trazer a análise a tese de Mair (2003) sobre aspectos que influem na corrosão da identidade partidária, como, por exemplo a perda do conflito ideológico entre partidos políticos pela homogeneidade do perfil do eleitorado. De acordo com o autor, com a globalização da sociedade e a intensificação da complexidade social em intersecções de classe, cor, gênero e outras variáveis, não há mais como estabelecer um perfil definido e claro de eleitor moderno. A pluralidade social

---

<sup>7</sup>A expressão indicada foi utilizada pelo Ministro Ricardo Lewandowski em discurso na palestra oficial do TSE: “Com 29 partidos é muito difícil chegar a um consenso e ter a governabilidade no âmbito do Legislativo. O consenso não se faz mediante ideias, projetos e programas”. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2011/Novembro/hiperpartidarismo-pode-prejudicar-a-governabilidade-diz-presidente-do-tse-em-palestra>. Acesso em 20 abr. 2020.

<sup>8</sup>O termo hiperpartidarismo foi utilizado no plenário de julgamento das ADI nº 5.423, 5.488, 5.491 e 5.487/DF em que se discutiam a constitucionalidade de dispositivos da minirreforma de 2015.

trouxe, assim, a expectativa de absorção de um conjunto indeterminado de eleitores, fazendo com que o investimento na singularidade das legendas não seja uma prioridade para estas instituições.

Mair (2003) apresenta, ainda, críticas sobre o modo pelo qual as campanhas eleitorais são padronizadas em razão da profissionalização e uniformização das técnicas de *marketings* que não contribui para a individualização de cada legenda. Outro aspecto que o autor menciona como fundamental para identificar a *cartel party* seria a proximidade das relações dos partidos políticos com o Estado, principalmente com a base governista. A possibilidade de conquistar o acesso à máquina estatal por meio de coligações partidárias ou acordos de interesses mútuos entre legendas tem o efeito de perecimento dos objetivos programáticos originais das agremiações.

Diante desse cenário que acumula de um lado a fragmentação partidária brasileira e de outro a possibilidade de constatação da tese *cartel party* na sistemática política, surge a necessidade de se averiguar se, dentro de sua formalização interna, os partidos políticos se apresenta para seus simpatizantes, integrantes e eleitores como instituições com ideologias demarcadas e objetivos programáticos que os individualizam dos demais.

## **2.1. Análise estatutária dos partidos políticos existentes em 2018: o espectro ideológico.**

No presente tópico, estudaremos diretamente os estatutos partidários, focalizando os esforços na construção de uma análise comparativa dos 35 partidos políticos existente no ano de 2018. A variável escolhida será o aspecto ideológico. A ideologia organizativa rege os objetivos programáticos e formatam o perfil da legenda no sentido de lhe dar substância a fundação e fundamentação de suas ações no campo político. Desta forma, o objetivo do presente artigo é compreender como os partidos políticos se identificam através de seus princípios ideológicos e como estes estão compilados na estrutura programática dos seus estatutos partidários.

O aspecto ideológico, embora seja imbuído por um caráter abstrato sobre a formação dos objetivos oficiais do partido político, possui uma função importante para a organização interna da legenda. Conforme já fora mencionado acima, Panebianco (2005) traz como um dos corolários para manutenção organizativa de um partido político a ideologia que a origina. Desta forma, o caráter ideológico comportaria três funções: a primeira é a de criar uma identidade que seja atraente à apoiadores, a segunda seria a compilação de uma causa a ser perseguida por aquela agremiação partidária a qual teria um cunho motivacional para líderes e apoiadores e o terceiro seria o elemento que justificador da alocação de recursos e de poder entre os componentes da organização partidária.

Para além da preocupação com a manutenção de sua influência política na sociedade e de preservação de recursos públicos, as agremiações nascem a partir de uma perspectiva de consecução de objetivos uniformizados desde sua origem que guiam o comportamento das relações internas destas instituições. Desta forma, os pressupostos axiológicos que ditaram a fundação do partido político deverão ser respeitados pela dinâmica interna e externa das agremiações com objetivo de demonstrar coesão do discurso político e justificar tomada de decisão no decorrer da atividade parlamentar de seus membros.

Portanto, a possibilidade de esvaziamento do conteúdo ideológico ou programático destes partidos poderia desestabilizar a teoria da relação de troca de incentivos (coletivos e seletivos) entre os integrantes das instituições (PANEBIANCO, 2005), resultando, por consequência, um sentimento de descrédito social acerca do funcionamento das legendas partidárias e a sua capacidade de se distinguir suas pautas sociais. Esta perda de credibilidade aos partidos políticos e à própria democracia representativa pode ser depreendida por mobilizações sociais que provocaram uma onda de respostas negativas do eleitorado ao sistema político partidário atual (LAZZARI, 2018).

A estruturação dos estatutos partidários divide-se em capítulos que são essencialmente orgânicos e inter-relacionados: prelúdio principiológico, aspectos ligados a filiação e territorialização e estruturação e/ou organização interna. Assim, antes de dispor sobre sua forma administrativa e organizacional, há uma apresentação inicial de sua finalidade que vai servir de elemento propulsor para a condução da atividade partidária. As legendas explicam formalmente ao eleitor, participante externo ou filiados quais são as raízes, a essência ou a constituição de existência que elas se fundam.

Da primeira parte do estudo detido dos estatutos partidários das 35 legendas existente no Brasil até 2018, verificou-se a preocupação das agremiações em fazer consta dos seus termos formais os princípios democráticos constitucionais, sendo mencionado expressamente que estes serão os fins perseguidos pelas relações intra e interpartidárias, como, por exemplo, a manutenção do republicanismo, da independência entre os poderes e da forma federativa de Estado. Assim, os estatutos partidários trazem uma conjunção de aspectos de reprodução de um contexto constitucional e expressões distintivos de cada partido político.

Com objetivo de esquematizar o modo pelo qual a análise se procederá, levar-se-á em consideração variáveis que permita distinguir cada legenda a partir de seu conteúdo axiológico. Buscar-se-á o conteúdo que funda e o caracteriza perante seu eleitorado. Com a leitura dos estatutos partidários, foram escolhidos aspectos relativos ao teor de cunho religioso (crença/religiosidade); menção a vertente socialista e/ou comunista; menção a vertente liberal e remodelação de imagem partidária.



Dentro da primeira variável sobre religiosidade/crenças, os estatutos partidários do PHS, PRP, DEM, DC, PTC, PATRI e PSC foram alguns dos partidos que apresentaram o teor religioso como fator de fundação e origem da própria instituição partidária. Seus objetivos estratégicos transcritos nos programas a serem empreendidos pela agremiação no campo político ressaltam a necessidade de observância de ideias cristãs. Embora a Constituição Federal de 1988 proponha um Estado eminente laico com a constituição de um sistema político dissociado da imagem ou crenças determinadas, parte dos partidos políticos elaboram seus estatutos apresentando um viés baseado no tradicionalismo cristãos<sup>9</sup>.

A combinação entre política e religião cristã no cenário brasileiro finca suas raízes históricas entre o poder da igreja de se comunicar com diferentes grupos sociais através de sua forma de pregação (forma de comunicação), do simbolismo sacro e da interpretação do cidadão de sua condição no contexto social em que vive. O primeiro contato do cidadão brasileiro junto ao campo político, na maioria das vezes, instaura-se num ambiente religioso com o discurso da igreja em que o indivíduo frequenta e passa a vivenciar aquela realidade.

É exatamente neste ambiente dito sagrado que posições políticas tradicionalistas e conservadoras acabam ganhando força para a elaboração e condução de um modo de pensar a política. Desta forma, a imagem da igreja e a religião se apresentam como peça de conexão entre os grupos sociais e movimentos políticos, criando uma massa de eleitores que pensam e atuam no campo político por uma percepção de libertação, pertencimento e regeneração cristã (NOVAES, 2001). É a partir desta visão que os aspectos religiosos se tornam uma estratégia e acabam ocupando espaço nos textos dos estatutos partidários.

Na verificação estatutária da variável “vertente a ideologia socialista e comunista”, o PPL se autodeclara ser um partido que se orienta pelos princípios e pela “teoria do socialismo científico”<sup>10</sup> e o PCdoB proclama ser uma instituição baseada no caráter “socialista, patriótico e anti-imperialista”<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup>A título de exemplificação da criação de partidos brasileiros com orientação política fundada sob a crença cristã e conservadora, temos a recente constituição do partido “Aliança pelo Brasil” fundada pelo Pr. Jair Bolsonaro. No site oficial da nova agremiação, há uma breve apresentação dos princípios que regem sua estruturação e fundação: “Sob a liderança do Presidente Jair Bolsonaro estamos iniciando a fundação de um grande e verdadeiro partido conservador. A Aliança pelo Brasil é fundamentado em três pilares: Deus, Pátria e Família”. Disponível em: <https://www.aliancapelobrasil.com.br/#home>. Acesso em: 24 ago. 2020.

<sup>10</sup> Estatuto partidário do PPL: “Art.3. O PPL se orienta pelos princípios e pela teoria do socialismo científico. Ele forma os seus filiados no espírito da independência, da soberania, do coletivismo e da solidariedade internacional entre os trabalhadores e os povos de todos os países”.

<sup>11</sup> Estatuto partidário do PCdoB: “Art. 1º O Partido Comunista do Brasil é urna organização de caráter socialista, patriótica e anti-imperialista, expressão e continuação da elevada tradição de lutas do povo brasileiro, de compromisso militante e ação transformadora contemporânea ao século XXI, inspirada os pelos valores da igualdade de direitos, liberdade e solidariedade, de urna moral e ética proletárias, humanistas e democrática”.

O Cidadania (PPS) se proclama ser “humanista e ambientalista, resgatando a melhor tradição do pensamento marxista e do humanismo libertário”<sup>12</sup>. O PSOL também expressa claramente sua inclinação à um programa com pautas relacionada a perseguição de uma sociedade socialista<sup>13</sup>. Da mesma forma, as legendas PDT<sup>14</sup>, PCB<sup>15</sup>, PMN<sup>16</sup>, PSB<sup>17</sup>, PSTU<sup>18</sup> e PT<sup>19</sup>.

Em relação a variável de “vertente liberal” (social e econômico), os estatutos partidários do PL, PRP, PSDB e PSL são as únicas legendas que fazem menção expressa a esta. O PSDB, por exemplo, foi a legenda que não especificou no corpo dos objetivos programáticos esta posição política, porém expressou-se neste sentido na Ata da 14ª Convenção Nacional que está em anexo ao estatuto partidário<sup>20</sup>. Os estatutos partidários das legendas PRTB, PHS, PMB, Solidariedade, Podemos, Republicanos, PTB, PHS, PV, REDE Sustentabilidade, PROS e PP não possuem qualquer

---

<sup>12</sup> Estatuto partidário do CIDADANIA: “Art. 2º- O Partido se declara humanista e ambientalista, conceitos enriquecidos com a experiência dos movimentos operários e populares, resgatando a melhor tradição do pensamento marxista e do humanismo libertário. Por sua essência democrática e laica, o Partido exclui dogmatismos e sectarismos, e se concebe como um organismo aberto à renovação das ideias e dos métodos, em um marco de respeito à pluralidade das concepções”.

<sup>13</sup> Estatuto partidário do PSOL: “Art.6º. Coerente com o seu Programa, o PSOL é solidário a todas as lutas dos trabalhadores do mundo que visem à construção de uma sociedade justa, fraterna e igualitária, incluindo as lutas das minorias, nações e povos oprimidos”.

<sup>14</sup> Estatuto partidário do PDT: “Art. 1º. O Partido Democrático Trabalhista –PDT é uma organização política da Nação Brasileira para a defesa de seus interesses, de seu patrimônio, de sua identidade e de sua integridade, e tem como objetivo principal lutar, sob a inspiração do nacionalismo e do trabalhismo, pela soberania e pelo desenvolvimento do Brasil, pela dignificação do povo brasileiro e pelos direitos e conquistas do trabalho e do conhecimento, fontes originárias de todos bens e riquezas, visando à construção de uma sociedade democrática e socialista”.

<sup>15</sup> Estatuto partidário do PCB: “Artigo 3º. O PCB tem por objetivo da sua ação política a ultrapassagem da sociedade capitalista e a construção de uma sociedade socialista, na perspectiva do comunismo, e fundamenta esta ação nos princípios do Marxismo-Leninismo”.

<sup>16</sup> No manifesto do estatuto partidário do PMN, o partido expressa o objetivo da “experiência de democracia plena e de socialismo da riqueza”.

<sup>17</sup> Estatuto partidário do PSB: “Artigo 01. O PSB, historicamente, é produto e continuidade das experiências e lutas sociais, políticas, econômicas e culturais do povo brasileiro e dos trabalhadores em particular, da aplicação de suas sistematizações teóricas e das formulações criadoras de personalidades nacionais e internacionais, que contribuem para a construção da democracia e do socialismo”.

<sup>18</sup> Estatuto partidário do PSTU: “Artigo 06- O PSTU, atuará no âmbito do território nacional com o objetivo primordial de convencer os trabalhadores e demais setores explorados da população acerca da necessidade histórica da construção de uma sociedade plenamente socialista, com a propriedade coletiva dos meios de produção em geral e vigência de um regime político de ampla democracia para os trabalhadores que assegure a liberdade de expressão política, cultural, artística, racial, sexual e religiosa”.

<sup>19</sup> Estatuto do PT: “Art. 1º. O PT é uma associação voluntária de cidadãos e cidadãs que se propõem a lutar por democracia, pluralidade, solidariedade, transformações políticas, sociais, institucionais, econômicas, jurídicas e culturais, destinadas a eliminar a exploração, a dominação, a opressão, a desigualdade, a injustiça e a miséria, com o objetivo de construir o socialismo democrático”.

<sup>20</sup> Na ata da 14ª Convenção Nacional do PSDB ocorrido em dezembro de 2017 anexa ao estatuto partidário, após a fala do Senador Tasso Jereissati foi reproduzida da seguinte forma: “(...) O Brasil mais do que nunca precisa do PSDB. O Brasil não precisa mais do populismo e de lutas internas. Vamos fazer o PSDB seja a alternativa que o Brasil precisa. Eu não mudei um milímetro dos meus ideais. Se o Brasil quer o PSDB, quer o PSDB dos princípios éticos e morais da sua fundação. Quer o PSDB moderno e de ideais liberais (...)”.

referência às ideologias marxistas, comunistas e liberais de forma expressa na sua descrição principiológica inicial.

Na análise estatutária pela variável “remodelação de imagem partidária”, temos os partidos políticos registrados recentemente ou readequaram sua formalização, como, por exemplo, Avante, Patriota, Partido Verde, Solidariedade, Democratas, REDE Sustentabilidade e Novo. Estas legendas que trazem uma abordagem diferenciada em relação a representação política, com uma visão de revisão dos moldes de atuação das agremiações no campo social. A partir das modificações internas de uma sociedade hipermoderna em que pautas sociais brotam a todo momento para resolução imediata no campo político, há reflexos disto na formatação organizativas das legendas e em suas estruturas ideológicas que se tornam plásticas a fim de agregar-se aos conflitos sociais e, concomitantemente, atrair uma gama específica de grupos de apoiadores para a manutenção do capital político (KRAUSE et al, 2015).

O DEM (PFL), como um dos partidos registro mais antigo no TSE, foi uma das primeiras legendas a promoverem modificações em sua nomenclatura oficial com o objetivo de abreviar o conceito de partido político que vem recebendo descrédito dos cidadãos. A retirada do simbolismo partidário de sua nomenclatura e até mesmo a inclusão de preceitos diferenciados sobre uma faceta moderna e atrativa à atividade partidária passa a ser uma saída dos partidos para denotar uma reformulação institucional aos eleitores<sup>21</sup>. O MDB, por exemplo, omitiu a inicial “p” da sua sigla que o indicava como partido e apresentou em seu estatuto partidário de 2018 uma nova fase da instituição como um “movimento” político, aderindo a abreviação “move”<sup>22</sup>.

Na mesma esteira, a legenda denominada NOVO apresenta em seu estatuto de 2018 apresenta requisitos de moralidade civil e administrativa aos seus filiados como parâmetro e condicionalidade de ingresso à instituição. Assim, ao ingressar como filiado da legenda, o indivíduo deverá comprovar a inexistência de histórico que possa macular a imagem partidária, como, por exemplo, os crimes de improbidade administrativa, abuso de poder político e econômico<sup>23</sup>. O

---

<sup>21</sup> Globo G1. Jornal Eletrônico. Diante de crise política, partidos mudam de nome para atrair eleitores em 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/diante-de-crise-politica-partidos-mudam-de-nome-para-atrair-eleitores-em-2018.ghtml>. Acesso em: 29 abr. 2020.

<sup>22</sup> Texto extraído do Estatuto Partidário do MDB (2018): “Art.1º. O Movimento Democrático Brasileiro (MDB), partido com sede e domicílio jurídico em Brasília, Capital da República, reger-se-á por este Estatuto, definidor de sua estrutura interna, organização e funcionamento, nos termos do art. 17 da Constituição Federal, bem como, no que couber, pela legislação federal infraconstitucional em vigor. Parágrafo único- O Movimento Democrático Brasileiro utilizará as formas “MDB”, “Movimento” e “MOVE” como denominações abreviadas, a teor do que dispõe o artigo 15 da Lei nº 9.096/95”.

<sup>23</sup> Apesar do NOVO prever em sua formalização critérios de moralidade administrativa em histórico do Poder Público para filiação, a filiação de um dos seus integrantes, o Ministro do meio ambiente Ricardo de Aquino Salles, nomeado pelo Presidente Jair Bolsonaro, foi questionada na Comissão Nacional de Ética por conta do

AVANTE (PT do B), desde 2017, apresenta-se em seu estatuto partidário como “um partido disruptivo em relação aos partidos tradicionais, sintonizados com a contemporaneidade e representa um chamamento à mobilização e à maior participação política da sociedade”<sup>24</sup> e “é simbolizado pelo próprio nome, transformado em logomarca que convida a ação, desarma a inércia e destaca o aspecto coletivo como força social imprescindível para a realização das mudanças necessárias ao país”<sup>25</sup>.

Essa mudança de postura das agremiações partidárias perante sua imagem com a sociedade visa driblar a percepção negativa da responsividade e efetividade de sua representação política. Assim, torna-se um indicativo a tentativa de desvinculação do que seria um partido político clássico, como fez o PTN ao se convolar na insígnia PODEMOS em 2017, o PSDC também retirou de sua nomenclatura a palavra partido em 2018 e o PEN se nomeou como PATRIOTA<sup>26</sup> em seu estatuto de 2018. Apesar de focarmos nos estatutos partidários de 2018, importante salientar que, em 2019, houve a inclusão de um novo partido ao registro definitivo do TSE denominado Unidade Popular que manteve essa linha de não identificação expressa em partido em sua nomenclatura, apesar de declarar-se como partido com ideologia embasada nos ideais socialistas<sup>27</sup>.

## **2.2. Desdobramentos e os primeiros impactos da Emenda Constitucional para a atividade das agremiações partidárias.**

As modificações sociais que impulsionaram as reformas políticas influem na criação de novas estratégias de alocação de recursos dentro da organização interna de um partido político. O arcabouço ideológico que cada instituição política exterioriza para a sociedade também pode ser amoldado em conformidade com as condições eleitorais ou até mesmo por percepções de mudanças de visão social do eleitor. Tal como a dinâmica do mercado de consumo que procura investir e apostar em determinadas tendências, os partidos políticos também conseguem utilizar-se destas modificações

---

seu histórico político e judicial controverso que destoa dos princípios partidários. Em maio de 2020, o NOVO efetuou a expulsão do mencionado agente político por conta de denúncias a sua integridade política e completa desvinculação da pasta ministerial com o partido. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/07/ricardo-salles-diz-que-foi-expulso-do-partido-novo-por-ter-assumido-cargo-de-ministro.ghtml>. Acesso em: 07 mai. 2020.

<sup>24</sup> Estatuto partidário do AVANTE (2017) nos art. 1<sup>a</sup> ao 4<sup>a</sup>.

<sup>25</sup> Estatuto partidário do AVANTE (2017) nos art. 1<sup>a</sup> ao 4<sup>a</sup>.

<sup>26</sup> O PATRIOTA (PEN) em seu estatuto de 2018 se apresenta como “Art. 2º. PATRIOTA (PATRI) tem por objetivo participar de eleições livres e democráticas, a fim de promover valores conservadores, patrióticos e cristãos, respeitados os demais credos, através da ação política de seus representantes e filiados, resguardando-se a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais insculpidos na Constituição da República Federativa do Brasil”.

<sup>27</sup> O partido Unidade Popular (UP) em seu estatuto partidário de 2018 apresenta-se da seguinte forma: “Art. 2º O Partido UNIDADE POPULAR tem por objetivo apoiar a luta pelo socialismo no Brasil e promover a unidade das forças populares para intervir no processo político do país”.

sociais para guiar seus interesses eleitorais, mesmo que isto não esteja expresso em suas formalizações.

Assim, a estruturação originária de um partido político continua a ser primordial para manter a coerência com a ideologia e os objetivos programáticos que lhes fez surgir. A organização partidária assume a função de explicitar à sociedade como as suas instâncias partidárias lidam com suas relações internas e externas de poder a partir de sua visão política e seus valores que norteiam não só a atividade parlamentar, mas também a sua dinâmica interna.

Desta forma, a perspectiva de Michels (1982) e Katz e Mair (2009) de que os partidos políticos possuem um conteúdo ideológico padronizado ou que se esvazia em razão da complexidade da organização partidária e pelo estreitamento das relações com o Estado, acabam por ser desmanteladas ao percebermos a capacidade dos partidos políticos de promoverem instrumentos de renovação de sua imagem perante ao eleitorado. Verifica-se das conclusões das análises estatutárias que as necessidades de sobrevivência organizacional e de poder encoraja os partidos políticos a se reinventarem para captar a preferência de grupos ou comunidades. O comportamento social torna-se um termômetro de influência sobre a condução do aparato partidário perante os seus filiados e eleitores.

Não há como pressupor que a dependência econômica atual das legendas junto ao Estado teria um efeito de afastá-las do eleitorado, transformando-as em estruturas amorfas em quesitos de efetividade da representação, tendo em vista que outras variáveis podem influir sobre essa questão, como, por exemplo, o sistema político-partidário adotado pelo país. No entanto, partidos com ampla interação junto ao aparato do Estado, seja pela capacidade eletiva ou mesmo por aproximações relacionais em conluio de interesses (KATZ; MAIR, 2009) com a base governista acabam por terem maiores condições de participar ativamente do debate sobre as modificações legislativas que irão impactar na dinâmica organizativa interna, garantindo, assim, a sua conservação na competição eleitoral e no controle dos recursos públicos.

Considerando que os estatutos partidários demonstraram que os partidos políticos brasileiros detêm, em sua formalização, um conteúdo ideológico que os diferenciam e os aproximam um dos outros por uma escolha de defesa de pautas sociais específicas, é evidente que essas legendas utilizam seu arcabouço axiológico primário (o que deu origem) para, assim, remodelá-lo num modelo principiológico que guiará sua organização interna de poder e de atuação de acordo com as transformações sociais e do próprio campo político.

É importante agora saber como essas legendas irão se comportar frente aos desafios impostos pela cláusula de barreira, uma vez que nem todas agremiações aqui analisadas conseguirão

alcançar as regras graduais de desempenho eleitoral da Emenda Constitucional n. 97/2017. Observa-se, no entanto, que haverá um esforço de partidos menores e menos competitivo eleitoralmente em obter rotas e estratégias para lidar de forma mais natural com o fim das coligações nas eleições proporcionais e o próprio esvaziamento dos investimentos do fundo público para subsidiar as atividades partidárias daqueles que não alcançaram o rendimento satisfatório nas disputas eleitorais pós-eleições de 2018.

Assim, fica em aberto o questionamento sobre quais são alternativas de manutenção das agremiações afetadas e como estas continuarão a mantendo seu exercício no campo político, participando ativamente no processo democrático sem a principal fonte de custeio: fundo partidário e o tempo de mídia. De acordo com o sítio eletrônico da Câmara dos Deputados<sup>28</sup>, 14 partidos políticos<sup>29</sup> não conseguiram atingir o índice mínimo expresso na cláusula de barreira estipulada pela Emenda Constitucional n.º 97/2017 já nas eleições de 2018. Em face disso, as referidas legendas perdem o direito ao fundo partidário e o acesso gratuito ao rádio e televisão no período de 2019 a 2022, isto é, não poderão mais participar da partilha dos recursos previsto em Lei Orçamentária Anual no tocante ao fundo partidário nos próximos anos e tampouco o acesso ao direito de antena, conforme informações fornecidas pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral<sup>30</sup>.

Além da opção de buscar novas formas de coleta de recursos financeiros dentro da própria organização partidária, tais como a criação de novas contribuições privadas para pagamento por seus integrantes. Uma das opções de continuar a preservar o poder político destas instituições é a incorporação por outros com maior representação na Câmara dos Deputados com chances de atingir os índices de desempenho imposto pela cláusula de barreira nos próximos pleitos. Essa possibilidade é a que mais se agrega aos efeitos esperados da aplicação da cláusula de desempenho, uma vez que o processo de incorporação com outras legendas demonstra a escolha por potencialidades ideológicas e de objetivos institucionais entre si. Além disso, evidencia uma possível conjugação de forças partidárias que conduziria a uma consistência de identidade partidária ao sistema eleitoral.

No entanto, esse processo de incorporação partidária realmente contará com a busca de afinidade principiológica? Essa é a primeira pergunta que fica subentendida ao se analisar o processo

---

<sup>28</sup>Sítio Eletrônico. Câmara dos Deputados. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/572068-PARTIDOS-QUE-NAO-ATINGIRAM-CLAUSULA-DE-DESEMPENHO-AINDA-BUSCAM-ALTERNATIVAS.html>. Acesso em: 19 set. 2019.

<sup>29</sup>Partidos que ficaram de fora do rateio das prerrogativas partidárias: REDE, PATRIOTA, PHS, DC, PCdoB, PCB, PCO, PMB, PMN, PPL, PRP, PRTB, PSTU e PTC.

<sup>30</sup>Sítio Eletrônico. Notícias Eletrônica. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Janeiro/tse-publica-portaria-com-relacao-de-partidos-que-terao-acesso-ao-fundo-partidario-em-2019>. Acesso em: 29 jan. 2020.

de união de legendas a partir dos reflexos da cláusula de barreira. Um exemplo recente é o processo de integração do PCdoB com o PPL que conseguiram autorização do Tribunal Superior Eleitoral para sua incorporação<sup>31</sup>. Em seus estatutos partidários, a legenda PPL se autodeclara como um partido que se orienta pelos princípios e pela teoria do socialismo científico e o PCdoB proclama ser uma instituição baseada no caráter “socialista, patriótico e anti-imperialista”. A união das legendas como se observa pelos seus respectivos estatutos, parte de identidades compatíveis.

No mesmo sentido, as legendas como PATRI e PRP também acabaram cedendo ao processo de incorporação para manutenção política de ambas agremiações nos próximos pleitos eleitorais. Em análise sobre as premissas fundantes dos dois partidos no sentido de como eles se expressam em seus estatutos partidários, percebe-se um elo axiológico que é a “cultura cristã”. A despeito do estatuto partidário do PRP apresentar um viés progressista aos seus princípios, a locução “Deus” é destacada no texto estatutário como o guia divino da atividade partidária e parlamentar da organização. No estatuto do PATRI fica ainda em destaque que o legenda não poderá realizar alianças, conjugações ou coligações com partidos considerados como de extrema esquerda<sup>32</sup>.

Observa-se que as primeiras incorporações pós- eleições de 2018 foram coerentes com o arranjo ideológico de cada legenda, respeitando-se as determinações programáticas e inclusive corroborou com a ideia de união partidária. Ainda assim, não seria inconstitucional uma cláusula de barreira que compele a aglutinação de legendas como forma de sobrevivência por ausência de acesso a recursos públicos? E aquelas que não tiverem interesse em realizar fusão ou incorporação, pois querem manter hígidos os seus valores e princípios partidários, porém não conseguem se sustentar sem os subsídios estatais? Isso não afetaria o direito das minorias partidárias e o princípio da igualdade de chances já enfrentados pelo Supremo Tribunal Federal em 2006?

Essas são questões deverão passar pelo crivo da sociedade nos próximos anos com a aplicação da cláusula de desempenho. Conjuntamente, muitas legendas partidárias poderão deixar de existir no plano político, mesmo que haja incorporação ou fusões, em decorrência das exigências constitucionais por um nível de desempenho eleitoral progressivo e pelo fim das coligações nos sistemas proporcionais. Apesar da busca pela desfragmentação do sistema partidário está envolta nesta ideia de agregação das instituições no sentido de fortalecer os arranjos partidários com a

---

<sup>31</sup>Tribunal Superior Eleitoral. Plenário aprova incorporação do PPL ao PCdoB. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Maio/plenario-aprova-incorporacao-do-ppl-ao-pcdob>.

<sup>32</sup>Estatuto partidário do PATRIOTA: Art. 30 - O PATRIOTA exige de todos os seus filiados o compromisso de defesa dos pontos abaixo indicados, sob pena de declaração de infidelidade partidária, com todas as consequências legais e estatutárias aplicáveis: (...) Parágrafo Único. O PATRIOTA não poderá fazer parcerias, alianças, conjugações ou coligações com partidos de extrema esquerda, hoje representados, por exemplo, por PT, PSOL, PCdoB, PSTU, PPL, PCO, PCB, e quaisquer outros que apoiem regimes autoritários”.

restauração do seu corpo ideológico identificável pelo eleitorado, a Constituição Federal de 1988 foi coerente em fornecer munições e prerrogativas para que àqueles grupos sociais, que já possuem longo histórico de esquecimento político, possam se organizar em legendas partidárias e atuar no campo político-eleitoral.

O objetivo constitucional foi o de subsidiar a participação política a uma parcela da sociedade que não se vê representada por agremiações políticas tradicionais e dominantes. Entretanto, um ponto a ser salientado é: para garantir a participação das minorias em representação política não é preciso a criação de novas legendas, pois os próprios partidos políticos devem oportunizar instrumentos dentro da estrutura do partido àqueles que são marginalizados socialmente. A democracia intrapartidária é necessária exatamente como freio das elites políticas e elemento de oxigenação da representação nos pleitos eleitorais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema partidário brasileiro é marcado pelo pluripartidário contando com a presença de 35 partidos políticos registrados até o ano de 2018. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 97/2017 e a consequente aplicação da cláusula de barreira, a expectativa é de que o número de partidos políticos com baixo desempenho eleitoral e inatividade política reduza paulatinamente. Num primeiro momento, a redução do quantitativo partidário vem como a proposta de coesão de legendas, retirando do circuito de competição político-eleitoral aquelas instituições que, teoricamente, não contribuem para o processo decisório, existindo apenas para usufruir dos fundos públicos que são injetados pelo Estado como, por exemplo, parcela do fundo partidário e a distribuição de recurso público indireto como tempo de mídia (SPECK; CAMPOS, 2014).

Por outro lado, essa “demonização” dos partidos políticos menores como culpados pela agudização da fragmentação é discutida e criticada pela literatura pertinente. De acordo com o Willber Nascimento (2018), ao estudar a fragmentação partidária sob o viés de influência dos partidos políticos menores em desempenho eleitoral em nível estadual no período de 1998 a 2014, o grau de fracionamento do sistema político-partidário com a retirada hipotética da atuação das agremiações políticas menores, através de metodologia de simulação, não se mostrou eficiente e com efeitos relevantes como se pressupunha a doutrina existente. Os partidos maiores e de médio porte teriam assim mais influência sobre a fragmentação partidária do que as legendas diminutas.

Da mesma forma, Carlos Ranulfo Melo (2019), analisando as alterações nas dinâmicas eleitorais, aduz que o principal problema enfrentado pelo sistema democrático brasileiro no tocante a



composição partidária não é exatamente o elevado número de pequenos partidos, mas sim na perda da influência das agremiações tradicionalmente maiores perante a representação nas casas legislativas, em especial na Câmara dos Deputados, sendo esta, atualmente, composta majoritariamente por partidos de médio porte. Apesar desta argumentação, o cientista político assume uma postura positiva em relação aos efeitos das modificações eleitorais de 2017 diante da agudização da crise política pós-2014, a hiperfragmentação e a diluição de forças entre os partidos políticos para médio e pequenas legendas, porém ressalta que há a necessidade de reformas estruturantes do sistema partidário e eleitoral para se possa criar um ambiente mais institucionalizado das legendas no cenário político.

Desta forma, dentro de uma concepção de institucionalização forte do sistema partidário, o pluripartidarismo pressupõe a coexistência de diversas agremiações políticas que sejam capazes de cumprir com a sua função de representar politicamente a diversidade social que é elemento formativo e integrante do sistema social brasileiro. A autorização para que as legendas partidárias possam ser criadas livremente com formato que os individualizem em suas demandas e propostas políticas-sociais perante aos cidadãos é latente nos preceitos políticos expressos na Constituição Cidadã.

Da análise dos estatutos partidários registrado até 2018, pôde ser verificado que as disposições estatutárias apresentam em sua formatação programática a reprodução abstrata dos direitos fundamentais que estão constitucionalmente protegidos, não sendo algo novo ou que os distinguem um do outro. No entanto, o aspecto mais importante a ser visualizado da análise estatutária de cada legenda foi o modo de identificação que os particularizam na sua organização interna partidária e na própria atuação com o campo político. Com a cláusula de barreira de 2017, a possibilidade de redução da fragmentação partidária poderá ocorrer através da união de força das agremiações com propostas e objetivos similares, respeitando-se o conteúdo axiológico que sustenta seus estatutos e programas partidários.

Augusto Neftali Corte de Oliveira (2019), ao estudar sobre a “lei de ferro da oligarquia” de Michels na América Latina, aduz que a ideologia é um instrumento estratégico caracterizado por seu grau de flutuação e adaptabilidade na prática pela agremiação partidária. Assim, mesmo se considerar que possa haver a desideologização dos partidos políticos quando estas atingirem um determinado grau de institucionalização e de complexidade organizacional, há grande probabilidade de utilização da renovação programática por mudanças ideológicas como forma de estratégia pelos líderes partidários para a sua manutenção no campo político.

Aliás, da análise dos estatutos partidários aqui estudados, pôde ser verificado que a dita padronização dos princípios e propostas das organizações partidárias que caracteriza o *cartel party*

(KATZ; MAIR, 2009) não aparenta ser o caso do sistema político-partidário brasileiro em sua formalização. Há a utilização de forma dinâmica do conteúdo ideológico específico e estratégico por alguns partidos políticos para fins de captação de filiados e integrantes para sua estrutura interna e que agregam forças para identificação, assumindo uma face ideológica que consubstanciam pautas políticas que sejam mais atraentes a uma massa de eleitores e simpatizantes.

No entanto, a prática política-eleitoral se difere, e muito, da mera formalização dos estatutos. A sistema partidário brasileira, apesar de ter formalizações que buscam trazer identidades singulares para as legendas, não empreende a ideologia como centro propulsor de captação da atenção do eleitor, apesar de que desde a 2014, a polarização direita/esquerda esteja ingressando com maior fervor no debate político-partidário. Neste sentido, para Jairo Nicolau (2017), a fragmentação partidária não se justificaria por razões de diversidade ideológica através de clivagens sociais, mas sim pelas oportunidades concedidas pela própria legislação político-partidária que flexibiliza o acesso aos recursos públicos e até mesmo aos cargos políticos, como, por exemplo, a possibilidade de coligações em sistemas proporcionais e o acesso irrestrito ao Fundo Partidário e a mídia, ambas recentemente vedadas pela EC 97/2017.

Assim, o objetivo da legislação atual é criar um ambiente para que as legendas que não obtém por si só um desempenho eleitoral significativo não utilizem meramente dos recursos estatais para fins de subsistência política e para interesses particulares. Com isso, a EC 97/2017 teria o condão de desestimular a permanência de agremiações políticas que não contribuem efetivamente com o debate político e com a institucionalização partidária. Apesar deste efeito benéfico entre a manutenção da organicidade da governabilidade e do próprio multipartidarismo, deverá ser preservado o pleno exercício de atuação na esfera política pelas minorias.

## REFERÊNCIAS

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/dados/v46n1/a05v46n1.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2019.

CARREIRÃO, Yan de Souza. Identificação ideológica, partidos e voto na eleição presidencial de 2006. **Opinião Pública**, Campinas, v. 13, n. 2, p. 307-339, 2007.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

FERNANDES NETO; Raimundo Augusto; CUNHA, Jânio Pereira da. A nova cláusula de barreira e a sobrevivência das minorias. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 6, n. 1, p. 189-219, jan./abr. 2019.

GOMES, Ângela Maria de Castro *et al.* **O Brasil republicano**, v. 10: sociedade e política (1930-1964). 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do Neo-Institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2019.

KRAUSE, Silvana; REBELLO, Maurício Michel; SILVA, Josimar Gonçalves da. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006- 2012). O que as tipologias dizem? **Revista Brasileira de Ciência Política**, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n16/0103-3352-rbcpol-16-00247.pdf>. Acesso em: 29 set. 2019.

LAMOUNIER, Bolívar. Perspectivas da consolidação democrática: o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 4, v. 2, São Paulo, 1987. Disponível em: [http://anpocs.com/images/stories/RBCS/04/rbcs04\\_05.pdf](http://anpocs.com/images/stories/RBCS/04/rbcs04_05.pdf). Acesso em: 14 jun. 2020.

LAZZARI, Eduardo Alves. Explicações assimétricas para a desconfiança em partidos políticos no Brasil. **Opin. Pública**, Campinas, v. 23, n. 2, p. 334-360, Aug. 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762017000200334&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762017000200334&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 11 ago. 2019.

MAIR, Peter. Os partidos políticos e a democracia. **Análise Social. Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa**, v. 38, n. 167, p. 277-293, 2003.

MAIR, Peter; KATZ, Richard S. The cartel party thesis: a restatement. **Perspectives on Politics**, v. 7, n. 4, dec., 2009, pp. 753-766. Cambridge University Press. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/perspectives-on-politics/article/cartel-party-thesis-a-restatement/458996C30EF168AF3A13A3134AA1ACCE> Acesso em: 05 mar. 2020.

MATA, Mônica; CASTRO, Machado de. **Cláusula de Barreira**. In: Reforma política no Brasil. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: UNB. 1982 (Coleção Pensamentos Políticos).

NASCIMENTO, Willber. Fragmentação partidária e partidos pequenos no Brasil (1998-2014). **Revista Conversas & Controvérsias**, v. 5, n. 2, p. 285-305, ago-dez. 2018.

NEVES, Isabela Bichara de Souza. (Re) arranjo organizacional “moderno” dos partidos políticos no Brasil: uma análise estrutural das agremiações partidárias entre 2006 e 2018. **Dissertação** (Mestrado em Sociologia Política), Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, 2020.

NICOLAU, Jairo. **Representantes de quem?** Os (des) caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

NOVAES, Regina Reyes. A divina política: notas sobre as relações delicadas entre religião e política. **Revista USP**, São Paulo, n.49, p. 60-81, março/maio 2001. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/32908/35478>. Acesso em: 10 set. 2019.

OLIVEIRA, Augusto Neftali Corte de. Organização e ideologia nos partidos da América Latina: uma aproximação da hipótese de Michels. **Dados**, Rio de Janeiro, v.62 (1): e20160258, 2019.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partido**: organização e poder nos partidos políticos. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ROCHA, Marta Mendes da; SILVA, Raquel Gonçalves da. A agenda da reforma política no Brasil: autores, objetivos, êxito e fracasso (1988-2010). **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 16. Brasília, jan. - abr. 2015, p. 213-246. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n16/0103-3352-rbcpol-16-00213.pdf>. Acesso em: 04 set. 2019.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Partidos, ideologia e composição social**: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009, 186, ISBN: 978-85-7982-025-0. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/9yf86/pdf/rodrigues-9788579820250.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2020.

RODRIGUES, Theófilo Codeço Machado. A reforma política pelo judiciário: notas sobre a judicialização da política na Nova República. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 28. Brasília, jan. - abr. 2019, p. 123-160.

SOARES, Alessandro O; TAUIL, Rafael M.; COLOMBO, Luciléia. O bipartidarismo no Brasil e a trajetória do MDB. **Revistas Sinais**. v. 1, n. 19, 2016: Sinais. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/index.php/sinais/article/view/13215>. Acesso em: 29 abr. 2020.

SPECK, Bruno Wilhelm; CAMPOS, Mauro Macedo. Incentivos para a fragmentação e a nacionalização do sistema partidário a partir do horário eleitoral gratuito no Brasil. **Revista de Ciência Política**: teoria e pesquisa, 2014. Disponível em: <http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3089>. Acesso em: 15 ago. 2019.

## AUTORA:

### **Bichara de Souza Neves**

Mestranda em Sociologia Política do CCH - Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (1º Semestre/2018). Especialista em Humanidades na Contemporaneidade pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - Campus Macaé. Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Cândido Mendes, RJ. Bacharel em Direito pela Universidade Federal Fluminense.

**E-mail:** belabsouza@hotmail.com

## CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA DE PONTA GROSSA/PR: uma análise de conjuntura da sua criação

**Paloma Machado Graf**

Universidade Estadual de Ponta Grossa

**Silvana Souza Netto Mandalozzo**

Universidade Estadual de Ponta Grossa

### RESUMO

Este artigo apresenta uma análise de conjuntura acerca das mudanças efetuadas pelo Poder Judiciário para a criação de centros que utilizem meios alternativos e auto compositivos de solução e transformação de conflitos na oferta de tratamento adequado a cada situação conflitante, de acordo com a atual Política Judiciária Nacional do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Cidade de Ponta Grossa/PR - CEJUSC/PG, que oferta conciliação, mediação e práticas restaurativas desde sua criação no ano de 2014, foi escolhido como objeto a ser analisado. O estudo possui natureza qualitativa, por meio de estudo de caso, envolvendo os procedimentos metodológicos de pesquisa bibliográfica e documental, para descrever o trajeto percorrido da criação até se tornar referência em projetos restaurativos.

**Palavras-chaves:** Análise de Conjuntura. CEJUSC/PG. Poder Judiciário.

## CONFLICTS AND CITIZENSHIP JUDICIAL CENTER IN PONTA GROSSA/PR: analysis of conjuncture of your creation

### ABSTRACT

This article presents an analysis of the changes made by the Judiciary for the creation of centers that use alternative and self-compositional means of conflict resolution and transformation in offering appropriate treatment to each conflict situation, according to the current National Judicial Policy of the National Council of Justice (CNJ). The Judicial Center for Conflict Resolution and Citizenship of the City of Ponta Grossa/PR - CEJUSC/PG, which offers conciliation, mediation and restorative practices since its creation in the year 2014, was chosen as the object to be analyzed. The study has a qualitative nature, through a case study, involving the methodological procedures of bibliographic and documentary research, to describe the path taken from its creation to becoming a reference in restorative projects.

**Keywords:** Analysis of conjuncture. CEJUSC/PG. Judiciary.

Recebido em: 22/05/2020

Aceito em: 08/03/2021

## INTRODUÇÃO

Com este artigo, almeja-se apresentar uma análise de conjuntura de criação dos Centros Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) - utilizando como estudo de caso, o CEJUSC de Ponta Grossa/PR. Os CEJUSCs são unidades judiciárias criadas para possibilitar o Poder Judiciário a prestar aos jurisdicionados a tutela de seus interesses adequadamente e apresentar mecanismos alternativos de solução de conflitos, que, além de tornar o sistema judicial mais eficiente, tratam dos conflitos mais celeremente, de acordo com as necessidades dos envolvidos. O estudo de caso e as pesquisas bibliográficas e documentais foram utilizados para acessar o referencial teórico e atos normativos de criação e desenvolvimento das práticas no âmbito judiciário para descrever sobre os movimentos que ensejaram a mudança da política judiciária sobre o conflito contemporâneo.

Rey (2005) sustenta que a pesquisa qualitativa permite o acesso aos sentidos subjetivos que os sujeitos imprimem à realidade em que vivem, por conta disso, defende o uso de instrumentos de pesquisa que permitam o processo de comunicação e diálogo para que tais sentidos possam ser conhecidos. Como a abordagem deste artigo é de natureza qualitativa, o estudo de caso foi essencial, pois, conforme Yin (2005), essa metodologia é adequada para investigar o “como” e o “porquê” de determinados eventos e o estudo dos fenômenos contemporâneos em um determinado contexto por meio da investigação empírica.

Para descrever esse “como” e “porquê”, realizou-se uma análise de conjuntura sobre a criação do CEJUSC/PG. Analisar a conjuntura é elaborar um retrato dinâmico de uma determinada realidade que vai além da simples descrição de acontecimentos de um determinado local e período, porquanto essa análise deve transpor as aparências e buscar a essência do verídico (ALVES, 2008). A análise permite conhecer e descobrir a realidade de uma situação ou acontecimento, para que se tenha condições de interferir no seu processo e/ou transformá-lo (ALVES, 2008) e é dividida por categorias: acontecimento, cenário, atores, relações de forças e a articulação entre estrutura e conjuntura (SOUZA, 1984). Imprescindível, para analisar a conjuntura, ter conhecimento sobre o objeto, os fenômenos e os elementos que integram o cenário, sendo necessário que se tenha compreensão sobre o que ocorreu antes, durante e após o acontecimento da análise, para que se possa perceber os diferentes aspectos, informações e relações envolvidas. (SOUZA, 1984).

A Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, prevista na Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, do CNJ, determina que incumbe a todos os Tribunais do país ofertar meios consensuais de resolução dos conflitos. Esta Resolução criou duas estruturas distintas, responsáveis pela implementação dos métodos consensuais pelos Tribunais: o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) e o Centro Judiciário de

Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC). O primeiro é responsável pela gestão, implementação, interlocução e incentivo da Política Judiciária de tratamento adequado de conflito de interesses (artigo 7º). O segundo, é responsável pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação, de mediação e práticas restaurativas, bem como pelo atendimento e orientação do cidadão (artigo 8º).

Os CEJUSCs são estruturas equiparadas às unidades judiciárias que desempenham projetos na área de cidadania e realizam atendimentos sob a política da autocomposição, para orientar e auxiliar na promoção dos direitos de acesso à justiça e direitos humanos. O artigo 10 da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) informa que os CEJUSCs devem abranger três setores: a) de solução de conflitos pré-processual, b) de solução de conflitos processual e c) de cidadania. A Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016 do CNJ, dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, conforme Recomendações da Organização das Nações Unidas aos estados membros, expressas nas Resoluções de nº 1999/26, 2000/14 e 2002/12 daquele órgão, que podem ser aplicadas em qualquer dos setores atendidos pelos CEJUSCs.

A partir da regulamentação nacional efetuada pelo CNJ, compete ao NUPEMEC de cada Tribunal de Justiça Estadual deliberar sobre as políticas judiciárias de autocomposição e de cidadania dos CEJUSCs e promover a sua implementação e desenvolvimento de acordo com as necessidades locais (artigo 20 Resolução nº 02/2016, NUPEMEC) para prestar atendimento aos jurisdicionados, respeitando a voluntariedade, a informalidade e a imparcialidade<sup>1</sup>.

Assim, o presente artigo objetiva expor, por meio da análise de conjuntura e estudo de caso, o percurso da criação do CEJUSC/PG - o primeiro do Estado do Paraná a possuir, desde o ato normativo de sua criação, a possibilidade de utilização da justiça restaurativa como forma de resolução e/ou transformação de conflitos da população pontagrossense com a realização de projetos em parceria com os outros órgãos e apresentá-lo como referência para o desenvolvimento e criação de novos CEJUSCs.

## 1 ACONTECIMENTO E CENÁRIO

O acontecimento é gênero do qual os fatos e acontecimentos propriamente ditos são espécies. Os fatos referem-se ao cotidiano, sem muita relevância, e, os acontecimentos, são aqueles que contêm um sentido especial para um determinado grupo, classe, sociedade ou indivíduo (MOLINA, 2009).

---

<sup>1</sup>O Manual de Justiça Restaurativa do TJPR (2016) apresenta 3 princípios: voluntariedade, consenso e confidencialidade. Bianchini (2012) discorre sobre os princípios da justiça restaurativa, sendo eles: voluntariedade, confidencialidade, celeridade, urbanidade, adaptabilidade e imparcialidade. Braithwaite (2002) apresenta os seguintes princípios: da não dominação, empoderamento, consequências não superiores as da justiça penal, igualdade entre as partes, escuta respeitosa e respeito aos direitos fundamentais. Zehr (2012) aponta 3 (três) princípios (ou pilares): foco no dano cometido, obrigação em repará-lo, e engajamento/participação de vítima, ofensor e comunidade.

Os cenários são espaços nos quais esses acontecimentos da trama social se desdobram e modificam o processo e as forças em conflito. O cenário se altera a partir do desenvolvimento dos movimentos, manifestações sociais e fatores sociais, sendo assim, importante conhecer quais foram os antecedentes desses movimentos, para identificar o caminho percorrido neste processo.

O acontecimento e cenário ora estudado é a criação do CEJUSC/PG, que, de acordo com a determinação da Resolução nº 125/2010 do CNJ, foi criado com o intuito de efetuar a organização dos serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução/resolução/transformação de conflitos para servir de princípio e base para a criação de Juízos de resolução alternativa de conflitos. Essa resolução se caracteriza como acontecimento nacional nesta análise de conjuntura, pois teve destaque e relevância para a forma que os conflitos passariam a ser tratados dentro do Poder Judiciário e faz um rompimento com o *status quo* anterior. Ou seja, rompe com aquilo que era estabelecido anteriormente.

A atuação da responsabilidade social do Poder Judiciário que demandou a elaboração da referida Resolução no ano de 2010, decorre da influência dos movimentos sociais que pleiteavam a reforma do sistema judicial. Um desses movimentos é o da institucionalização de instrumentos diferenciados inseridos na administração pública, mormente pelo Poder Judiciário, que iniciou na década de 1970, nos Estados Unidos, chamado de *Multidoor Courthouse* (Fórum de Múltiplas Portas). Essa é uma ideia desenvolvida pelo professor de Direito da Universidade de Harvard, Frank Sander, descrito pela primeira vez na Conferência Pound no ano de 1976, que apresentou esse sistema como alternativa face as insuficientes práticas de justiça nos EUA, consideradas insatisfatórias aos jurisdicionados (SPENGLER; GIMENEZ, 2009). Esse sistema,

apresenta-se como instrumento de tratamento de conflitos, a fim encaminhar a demanda à abordagem mais adequada, considerando as suas peculiaridades. A recomendação de Sander consistia na criação de um sistema que oferecesse várias opções de abordagem para os conflitos trazidos pelas pessoas. (SPENGLER; GIMENEZ, 2009, p. 111).

Esse movimento iniciado na década de 1970 foi influenciado pela busca de solução de disputas que pudessem auxiliar no aprimoramento das relações sociais com base nas mediações comunitárias e trabalhistas que já vinham sendo aplicadas, apresentando resultados positivos (CNJ, 2016). Ressalta-se também o comunitarismo<sup>2</sup> como potente movimento de inspiração dessas novas formas de lidar com conflitos sociais. Boaventura de Souza Santos (1982), a partir do início da década de 1980, observou nos países capitalistas uma crise do sistema judicial diante da incapacidade de dar conta do recorrente aumento das demandas dos serviços judiciais. Para o autor, haveria duas

---

<sup>2</sup> O comunitarismo neste artigo é entendido por um movimento surgido na segunda metade do século XX que valoriza a comunidade como o lugar e o meio onde os conflitos são melhores administrados. Essa lógica comunitária prioriza o sistêmico e requer uma resposta de diversos setores institucionais, sendo eles estatais ou não que influenciou o surgimento da justiça restaurativa.



possibilidades: ou o aumento dos recursos disponíveis, com a nomeação de mais juízes e criação de mais tribunais – que geraria maior dispêndio financeiro, ou, a melhoria da gestão dos recursos já disponíveis, com alterações nas divisões de trabalho – que tornaria o processo mais acessível e diligente. A segunda opção encontra mais resistência por impactar diretamente na rotina judiciária dos operadores, porém, é a que melhor apresenta eficiência.

Para que isso ocorra, são necessárias reformas fundamentais no sistema de justiça. O autor aponta a existência de dois meios para sua realização que, apesar de diferentes, estão relacionados entre si: a) o primeiro, pelas reformas tecnocráticas, com o conseqüente melhoramento tecnológico dos procedimentos e processos judiciais e, b) o segundo, pelas reformas informais da justiça, para resolver conflitos judiciais por meios alternativos com a participação dos cidadãos. Boaventura (1982) defende que as designadas “justiça informal” ou “justiça comunitária”, concentram-se na resolução de conflitos e compartilham certas características que importam na mudança das estruturas jurídicas, identificadas como propulsoras dessa quebra de paradigma judicial - que era estritamente verticalizado - sendo um marco de rompimento com o *status quo*:

- 1) Ênfase em resultados mutuamente acordados, em vez da estrita obediência normativa.
- 2) Preferência por decisões obtidas por mediação ou conciliação, em vez de decisões obtidas por adjudicação (vencedor/vencido).
- 3) Reconhecimento da competência das partes para proteger os seus próprios interesses e conduzir a sua própria defesa num contexto institucional desprofissionalizado e através de um processo conduzido em linguagem comum.
- 4) Escolha de um não-jurista como terceira parte (ainda que com alguma experiência jurídica) eleito ou não pela comunidade ou grupo cujos litígios se pretendem resolver.
- 5) Diminuto ou quase nulo o poder de coerção que a instituição pode mobilizar em seu próprio nome. (SANTOS, 1982, p. 9)

No Brasil, influenciados por esses movimentos e interesses de reformas, destaca-se o Movimento Pela Conciliação do CNJ, criado no ano de 2006, gerado para a preservação e restauração de vínculos entre pessoas, que fomenta o melhoramento do desempenho social, devolvendo o conflito para as partes, com foco na participação dos cidadãos (CNJ, 2016). O Movimento pela Conciliação foi lançado pela então presidente do CNJ e do Supremo Tribunal Federal (STF), ministra Ellen Gracie, no ano de 2006, em parceria com órgãos do Judiciário, advogados, defensorias, Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e promotores, entre outros, além de associações de magistrados, entidades, universidades, escolas de magistratura e outros setores da sociedade civil (FALCÃO, 2020) e teve como expoente na criação do Manual de Mediação Judicial, o magistrado André Gomma de Azevedo (CNJ, 2016).

O CNJ também publicou a Recomendação nº 50/2014 com intuito de estimular e apoiar os Tribunais para a adoção das técnicas consensuais de resolução de conflitos e a Resolução nº 198/2014, que dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário para o sexênio 2015-2020, com destaque à importância da efetividade na prestação jurisdicional, indicando

como cenário desejado, 3 (três) objetivos: a) justiça mais acessível, b) desjudicialização e c) descongestionamento do Poder Judiciário. Os CEJUSCs somente passaram a ter previsão na legislação federal, como norma positivada nacional com o advento das Leis nº 13.140, de 26 de junho de 2015, em vigor desde 26 de dezembro de 2015, e nº 13.105, de 16 de março de 2015, em vigor a partir de 18 de março de 2016.

O artigo 24 da Lei de Mediação e artigo 165 do Novo Código de Processo Civil (NCPC), prescrevem que é responsabilidade dos Tribunais a criação de centros judiciários de solução consensual de conflitos atenderem situações pré-processuais e processuais, desenvolverem programas que auxiliem e estimulem a autocomposição. No E-book “Decifrando o CEJUSC para Magistrados”, elaborado pelo Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR) no ano de 2018 (p. 7), os CEJUSCs<sup>3</sup>,

[...] são as “células” de funcionamento da Política Pública, nas quais atuam os grandes responsáveis pelo seu sucesso, suas “peças-chave”, que são os conciliadores, mediadores e demais facilitadores de solução de conflitos, bem como os servidores do Judiciário, aos quais cabe a triagem dos casos e a prestação de informação e orientação aos jurisdicionados para garantia do legítimo direito ao acesso à ordem jurídica justa. Esses espaços centralizam a realização das sessões e audiências de conciliação e mediação, além de outras práticas autocompositivas, na Comarca em que estiverem instalados, seguindo o pilar da centralização das estruturas judiciárias.

No Paraná, os Centros Judiciários foram disciplinados pela Resolução de nº 13/2011 do NUPEMEC do TJPR<sup>4</sup>. O NUPEMEC, no uso de suas atribuições, aprovou o Plano de Estruturação e Instalação de CEJUSC’s referente a todas as unidades judiciais do Estado, em cumprimento às determinações do CNJ e aos comandos do Código de Processo Civil (CPC) e da Lei de Mediação. Após o Plano de Estruturação e Instalação de CEJUSC’s, o funcionamento dos centros foi regulamentado pela Resolução nº 02/2014 do NUPEMEC, que dispôs sobre os seus procedimentos no Poder Judiciário Estadual do Paraná, a qual foi posteriormente revogada, sendo agora regida pela Resolução de nº 02/2016 do mesmo órgão.

O enredo de criação do CEJUSC/PG demonstra como uma ideia surge e vinga quando os envolvidos estão dispostos a mudar a realidade e romper com o sistema. Em uma palestra sobre a justiça restaurativa no âmbito judicial paranaense<sup>5</sup>, a juíza Laryssa Angélica Copack Muniz contou

<sup>3</sup> É obrigatória a instalação de CEJUSC, de acordo com a Resolução 125/2010 do CNJ (artigo 2º, §2º) e a Resolução 13/2011 - OE/TJPR (artigo 4º, §1º), nos locais onde existam 2 (dois) Juízos, Juizados ou Varas com competência para realizar audiência, nos termos do artigo 334 do CPC (TJPR, 2019).

<sup>4</sup> Conforme determina o art. 4º. Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania ("Centros"), unidades do Poder Judiciário, destinam-se à solução dos conflitos pelos meios consensuais, como a conciliação e a mediação, processual e pré-processual, e a prestar atendimento e orientação ao cidadão. § 1º - Os Centros deverão ser instalados nas Comarcas onde exista mais de um Juízo, Juizado ou Vara, preferencialmente em locais integrantes das dependências físicas do próprio Poder Judiciário, com prioridade para as Comarcas sedes das Seções Judiciárias. § 2º - Excepcionalmente, poderão ser instalados e ou estendidos os serviços dos Centros a unidades ou órgãos situados em outros prédios. § 3º - Os Centros poderão ser instalados em parceria com outras instituições.(...).

<sup>5</sup> Palestra ministrada no I Encontro Paranaense de Práticas Restaurativas realizada na comarca de Ponta Grossa, nos dias 27 e 28 de novembro de 2014.

como se aplica a frase de Vitor Hugo (1998) “não há nada mais poderoso do que uma ideia cujo momento chegou”, na prática. No ano de 2014, a então diretora do Colégio Estadual Prof. João Ricardo von Borell du Vernay, procurou a juíza Laryssa para conversar sobre situações de conflitos com alunos adolescentes. Após esta conversa, Laryssa relatou estar frustrada com as alternativas encontradas até então para o caso, posto que não apresentavam uma solução de fato para a vida dos adolescentes. Posteriormente, conversou com Heloísa da Silva Krol Milak, juíza substituta dos Juizados Especiais, sobre sua frustração e o desejo de deixar a substituição da Vara da Infância. Então, Heloísa disse que havia um livro que poderia trazer novas ideias para aplicações alternativas. O livro era “Justiça Restaurativa” de Howard Zehr. Este fato desencadeou diversos outros que instigaram e fomentaram a justiça restaurativa, com a oferta de diferentes formas de agir dentro do judiciário pontagrossense.

O grupo de juízas encabeçado por Laryssa Angélica Copack Muniz, Jurema Carolina da Silveira Gomes, Heloísa da Silva Krol Milak e a promotora de justiça Vanessa Harmuch Perez Erlich, mobilizaram a oferta e a aplicação das práticas restaurativas em Ponta Grossa/PR ao buscarem recursos e informações para a sensibilização de juízes e servidores junto a AJURIS no Estado do Rio Grande do Sul, tendo em vista que o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) utilizava as práticas restaurativas no âmbito judicial há algum tempo. Em maio do ano de 2014, foi realizado o primeiro curso de capacitação de juízes, promotores e servidores pela AJURIS na comarca de Ponta Grossa, pago com recursos do TJPR. No decorrer do curso, as juízas foram informadas que as práticas restaurativas aplicadas no judiciário gaúcho eram realizadas pelos CEJUSC's e como não havia CEJUSC na cidade de Ponta Grossa e nem a previsão de criação para aquele ano, foram iniciadas as tratativas junto ao TJPR para a criação do CEJUSC/PG, com a possibilidade e previsão das práticas restaurativas entre os métodos autocompositivos de resolução de conflitos.

A instalação do CEJUSC na comarca de Ponta Grossa aconteceu em 23 de julho de 2014 no Fórum da cidade, autorizado pela Portaria de nº 06/2014 do TJPR. O CEJUSC/PG foi o primeiro, no Estado do Paraná, com previsão expressa de aplicação de práticas restaurativas<sup>6</sup> para a resolução e transformação de conflitos em seu ato de criação. No ano de 2016, obteve sede própria, situada à Avenida Visconde de Mauá, nº 2344, Bairro Oficinas, da cidade de Ponta Grossa/PR, onde possui estrutura para o atendimento de demanda espontânea em casos pré-processuais como os encaminhados pela Delegacia, Escolas, Conselho Tutelar, Rede Municipal de Atendimento, Instituições sem fins lucrativos, ONGs, etc., bem como, da demanda processual encaminhado pelos juízos comuns e especiais, e atendimento do setor de cidadania com diversos projetos em parcerias

---

<sup>6</sup> Justiça restaurativa é: “[...]um processo através do qual todas as partes interessadas em um crime específico se reúnem para solucionar coletivamente como lidar com o resultado do crime e suas implicações para o futuro.” (MARSHALL, 1999, p. 5).

com universidades e faculdades, igualmente com a prefeitura, penitenciária, escolas e outros órgãos públicos e privados.

Diante desses elementos constitutivos dos centros, pode-se dizer que os CEJUSC's incorporam o sistema multiportas (*Multidoor Courthouse System*, nome dado pela *American Bar Association* - equivalente a Ordem dos Advogados do Brasil). Incorporando a ideia do Sistema de Múltiplas Portas, o CEJUSC é considerado um Fórum de múltiplas portas, pois, é o local onde cada demanda é analisada individualmente, de acordo com as suas características para o encaminhamento ao procedimento mais adequado para a resolução ou transformação de determinado conflito, conforme a demanda das partes.

O conflito é um fenômeno social e multifacetado, por isso, inconcebível que para a sua resolução haja apenas uma resposta: a aplicação da lei ao caso concreto por meio de uma sentença verticalizada. A lide sociológica é muito mais ampla e densa do que a lide processual e, a “justiça tradicional”, por vezes, é insatisfatória e ineficaz na resolução e transformação de conflitos. Dentre os recursos ofertados pelos CEJUSC/PG, a justiça restaurativa nos âmbitos pré-processual, processual e no setor de cidadania para resolução e transformação de conflitos das mais diversas áreas do direito é uma possibilidade. A resolução ou transformação do conflito por meio das práticas restaurativas livra a unidade das amarras da divisão administrativa do Poder Judiciário em que cada fatia do mesmo conflito deve ser tratada em varas diversas, conforme a sua competência, pois a competência do CEJUSC não é restrita, podendo uma situação encaminhada pela Vara Criminal ter o conflito subjacente, referente a uma lide relacionada a Vara de Família ou Cível, por exemplo, tratada, se for a vontade das partes.

O CEJUSC/PG possui, além dos atendimentos de mediação, conciliação e práticas restaurativas nos setores pré-processuais, processuais e cidadania, os seguintes projetos em andamento considerados até o mês de junho de 2020: a) PERTENCER – Visa o resgate do senso comunitário por meio das práticas restaurativas nas comunidades das regiões periféricas da cidade; b) Programa de Pró-Aprendizagem (PROA) - parceria com o Departamento de Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa, desenvolvido para prestar atendimento psicopedagógico e pedagógico aos adolescentes em medida de liberdade assistida; c) Na medida que eu penso - São oficinas temáticas de aspectos filosóficos com a principiologia da justiça restaurativa destinadas ao atendimento de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em parceria com a Vara da Infância e Juventude e a 14ª Promotoria de Justiça; d) ADOLESENDO...São oficinas temáticas de aspectos filosóficos para adolescentes em situação de risco e medidas de proteção. Ao mesmo tempo, é realizado grupo de pais/responsáveis, com o acolhimento das angústias e frustrações dos responsáveis e orientações quanto ao relacionamento com os adolescentes. Em parceria com a Vara

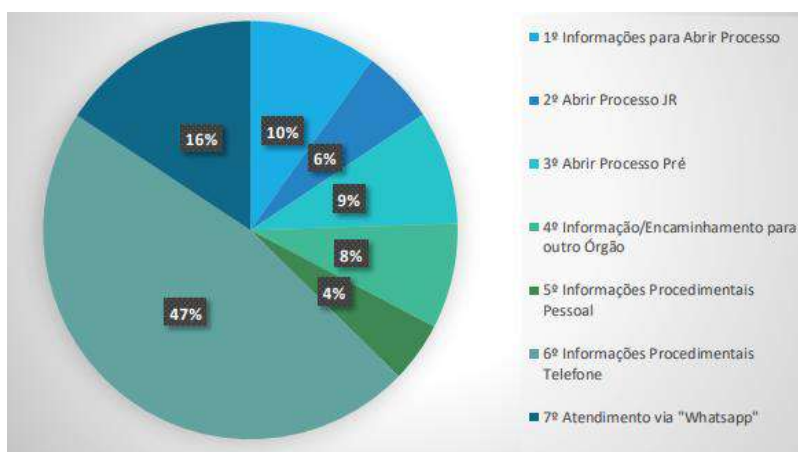
da Infância e Juventude; 15ª Promotoria de Justiça; Curso de Psicologia da Faculdade Sant'ana; Fundação de Assistência Social; e) Jovens Promissores – Promove aos adolescentes que cometeram ato infracional, em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida, a participação em círculos restaurativos, visitas guiadas a instituições públicas e empresas privadas e cursos de qualificação profissional de curta duração. Em parceria com Instituto Mundo Melhor; Fundação de Assistência Social; Ministério Público do Paraná; Fórum de Ponta Grossa; Operário Ferroviário Esporte Clube; Unicesumar; Universidade Estadual de Ponta Grossa; Polícia Militar do Paraná; f) Escola Restaurativa - Parceria com escolas estaduais e o Instituto Mundo Melhor para desenvolver práticas restaurativas no enfrentamento da violência e da sua banalização no ambiente escolar, a partir da ressignificação, restauração e fortalecimento das relações que permeiam o ambiente escolar, por meio da capacitação de profissionais e de estudantes que têm interface com a rede de ensino; g) Circulando Relacionamentos - Parceria com a Delegacia da Mulher e Vara da Violência Doméstica, para proporcionar adequado e especializado atendimento com fundamento nos princípios da justiça restaurativa, para o enfrentamento da violência domésticas e familiar; h) Central de Reflexão - São 5 oficinas temáticas, sob os fundamentos e valores da justiça restaurativa, destinada somente para homens, encaminhados a partir da audiência de custódia, como aplicação de medida cautelar diversa da prisão. Nas oficinas são abordados temas como: construção de gênero, machismo, comunicação não violenta, legislação e construção de relacionamentos saudáveis; i) PROSSIGA - Parceria com o Pronto Socorro Municipal, SAMU, Detran/PG, Alcoólicos Anônimos, Corpo de Bombeiros e Patronato, com a finalidade de oportunizar a reflexão aos infratores de crimes de trânsito acerca da responsabilidade quando da condução de veículos automotores; j) Falando em Família - São oficinas de conhecimento e esclarecimento aos envolvidos sobre seus direitos, deveres e reflexos da litigiosidade na coparentalidade. São tratados, de forma participativa, temas como a importância da manutenção da relação entre pais e filhos, a responsabilidade emocional e financeira de ambos os pais em relação à prole, os prejuízos emocionais decorrentes da alienação parental, dentre outros aspectos; k) Eu com verso - Parceria com a 1ª Vara Criminal, para prestar apoio psicológico às vítimas diretas e indiretas de crimes, tendo como objetivo principal auxiliá-las a transpor toda dor e sofrimento causado pela violência e trauma; l) Custódia Restaurativa - São grupos reflexivos para promover a responsabilização quanto à prática do crime, encaminhados a partir da audiência de custódia, que abordam temas como história de vida, responsabilização, legislação e cidadania, empatia com relação às vítimas e projeto de vida. Destinado aos autores de crimes comuns; m) Travessia - São práticas restaurativas para promoção do encontro entre vítima, ofensor e seus apoiadores para falar em um ambiente seguro e respeitoso sobre os danos e as consequências decorrentes do crime. Também contempla a realização de círculos de comprometimento para a

progressão dos presos para a UP (Unidade de Progressão). Parceiros: Penitenciária Estadual de Ponta Grossa; Defensoria Pública do estado do Paraná; UniSecal.

O CEJUSC/PG é composto por uma juíza coordenadora, duas servidoras do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, uma psicóloga cedida pela Prefeitura de Ponta Grossa e cinco estagiários lotados na unidade, contando, também, com diversos voluntários para a realização das mediações, conciliações e práticas restaurativas. O centro atende a população pontagrossense e da região por meio de procedimentos pré-processuais com os recursos de conciliação, mediação e justiça restaurativa e atua na seara processual, recebendo os processos das Varas de Família, Cíveis, Criminais, Fazenda Pública, Infância e Juventude, Violência Doméstica, Vara de Execução Penal e Juizados Especiais Cíveis e Criminais. De acordo com matéria divulgada no site do TJPR, o CEJUSC/PG finalizou o ano de 2019 com 65% de acordo em mediações na área da família e 94% de consenso em círculos restaurativos (justiça restaurativa) (TJPR, 2019).

No setor de Cidadania do CEJUSC/PG, o cidadão recebe mais do que um atendimento formal, recebe uma orientação e/ou encaminhamento pormenorizado aos órgãos competentes, quando necessário, caso o problema não possa ser solucionado no próprio centro. Conforme dados divulgados pelo site do TJPR, de maio a novembro do ano de 2019, foram efetuados 1.155 encaminhamentos neste setor, dividido em informações para abertura de processos, encaminhamentos para outros órgãos, informações procedimentais pessoalmente, informações procedimentais via telefone e atendimento via aplicativo *WhatsApp*:

**Figura 1 – Atendimento maio/nov. de 2019:**



Fonte: TJPR, 2019, p. 68.

No setor de cidadania, de acordo com o artigo 6º da Resolução nº02/2016 do NUPEMEC, concentram-se os serviços concernentes à orientação da população e à garantia de seus direitos, ou seja, “serviços de orientação à população e à garantia, no plano concreto, dos direitos de cidadão em sua múltipla manifestação social, buscando minorar as desigualdades, por meio de práticas

socioambientais sustentáveis e uso de tecnologia limpa”. As práticas restaurativas podem ser aplicadas em todas as áreas, porém, se destacam mais as que dizem respeito ao Direito de Família, Violência Doméstica e Familiar e da Infância e da Juventude (tanto na área protetiva, como na área infracional) e têm sido aplicadas também com alunos do ensino fundamental, em regime de contraturno escolar e de famílias em vulnerabilidade social. No CEJUSC/PG, a técnica restaurativa mais utilizada é a de Círculos de construção de Paz<sup>7</sup> de Kay Pranis<sup>8</sup>, porém, no ano de 2019 iniciaram os atendimentos também por meio das Conferências Familiares<sup>9</sup>.

As conciliações e mediações são realizadas em todos os conflitos que versam sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação, nos moldes determinados pelo artigo 3º da Lei da Mediação, sendo na seara processual ou pré-processual e tem como prioridade fomentar a atividade autocompositiva extraprocessual, conforme Meta nº 03/2016 do CNJ, isto é, aumentar os casos resolvidos por conciliação em relação ao ano anterior e aumentar o número de CEJUSC.

Em razão de parceria firmada com as duas Varas de Família da Comarca de Ponta Grossa, as audiências de conciliação das referidas varas são todas realizadas no CEJUSC, conduzidas por mediadores em estágio de formação pelo CNJ. Anteriormente às audiências, as partes participam do projeto “Falando em Família” - parceria com a Universidade Estadual de Ponta Grossa (Departamento

---

<sup>7</sup> Entende-se como Círculos de Construção de Paz uma estrutura que cria possibilidades para os participantes se expressarem para estar “presente como um ser humano inteiro” (PRANIS, 2010, p. 25). Há vários tipos de círculos, como, por exemplo, de diálogo, restabelecimento, sentenciamento, apoio, construção de senso comunitário, resolução de conflitos etc. Podem ser utilizados para situações não-conflitivas, a fim de celebrar, dialogar ou tomar decisões, como também podem ser utilizados para a construção de um consenso em situações conflituosas. Nas palavras de Pranis (2010, p. 25, 28): “Os participantes se sentam nas cadeiras dispostas em roda, sem mesa no centro. Às vezes se coloca no centro algum objeto que tenha significado especial para o grupo, como inspiração, algo que evoque nos participantes valores e bases comuns. O formato espacial do círculo simboliza liderança partilhada, igualdade, conexão e inclusão. Também promove foco, responsabilidade e participação de todos. Usando elementos estruturais intencionais (cerimônia, um bastão de fala, um facilitador ou coordenador, orientações e um processo decisório consensual) os Círculos objetivam criar um espaço onde os participantes se sentem seguros para serem totalmente autênticos e fiéis a si mesmos. [...] Num Círculo, chega-se à sabedoria através das histórias pessoais. Ali a experiência vivida é mais valiosa do que conselhos. Seus integrantes partilham experiências pessoais de alegria e dor, luta e conquista, vulnerabilidade e força, a fim de compreender a questão que se apresenta”.

<sup>8</sup> De acordo com o Relatório de Atividades da Comissão de Práticas Restaurativas do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, efetuado pelo Presidente da Comissão, o Desembargador Roberto Bacellar no ano de 2016 (p. 02): “A primeira capacitação de juízes e servidores em Justiça Restaurativa ofertada pelo TJPR foi realizada em maio de 2014, na comarca de Ponta Grossa e ministrada pela Escola Superior da Magistratura do Rio Grande do Sul, da Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul - AJURIS, em que foram apresentados aos princípios e valores fundamentais aos processos circulares e a uma abordagem transformativa dos conflitos, percebendo na Justiça Restaurativa uma possibilidade efetiva de resolução adequada dos conflitos levados ao Poder Judiciário. A comissão viabilizou junto ao TJPR a realização de capacitações em Francisco Beltrão, Guarapuava, União da Vitória, Maringá, Londrina e Curitiba, a exemplo daquela oferecida inicialmente em Ponta Grossa. Em decorrência da capacitação ofertada, optou-se por trabalhar a Justiça Restaurativa na modalidade de círculos de construção de paz, sem afastar a possibilidade de aplicação de outros métodos consensuais autocompositivos. Essa é uma tendência que tem sido observada em outros estados, a exemplo do Paraná, com acompanhamento do Conselho Nacional de Justiça – CNJ”.

<sup>9</sup> As Conferências Familiares são encontros em que participam os autores e receptores do fato, seus respectivos familiares, amigos, advogados, rede de atendimento e apoio, ou quem mais for importante para a prática, com a assistência de facilitadores, para discutir sobre as consequências do crime, como o dano pode ser reparado e quais seriam as medidas para evitar a repetição do fato (Relatório CNJ, 2017).

de Direito das Relações Sociais) e a Faculdade Secal - que consiste em uma única oficina com autores (as) e réus (rés), aproximadamente uma semana antes da audiência de conciliação, com o intuito de preparar as partes para o processo autocompositivo. Oportuno ponderar que as partes do mesmo processo participam de oficinas diversas, a fim de evitar polarização, já que se visa tratar questões gerais do direito de família e não dos conflitos específicos. Além das atividades diárias, são executados diversos mutirões de mediação e conciliação no CEJUSC/PG, como por exemplo com os Bancos Itaú, Bradesco e BV Financeira, Celepar, Telefonias, e a Receita Estadual. Os mutirões pré-processuais têm como finalidade evitar a judicialização de processos por meio da negociação de dívidas, o que possibilita às partes acesso ao sistema financeiro. Já os mutirões processuais em sua maioria são solicitados pelos réus (instituições bancárias) com intuito de solucionar o conflito em grande escala e evitar despesas processuais, o que proporciona maior celeridade processual aos jurisdicionados e menor custo.

Tendo em vista o trabalho desenvolvido pelo CEJUSC/PG, vários servidores do Poder Judiciário e demais órgãos como Defensoria Pública e Ministério Público, do Estado do Paraná, bem como de outros estados, como por exemplo dos Estados do Mato Grosso do Sul, do Rio Grande do Sul e alguns do Nordeste, visitaram o órgão com a finalidade de conhecer o desenvolvimento dos projetos executados na Comarca de Ponta Grossa, porquanto este é reconhecido como referência na prática restaurativa e criação de projetos (TJPR, 2016).

## **2 OS ATORES E A CORREÇÃO DE FORÇA ENTRE ELES**

Em uma análise de conjuntura, ator é considerado aquilo que representa um papel em um determinado contexto, não precisando ser necessariamente, um indivíduo. Portanto, os atores podem ser considerados uma classe social ou uma categoria (SOUZA, 2011). Desta forma, o ator social pode representar uma ideia, uma reivindicação, um grupo político, uma insatisfação ou uma denúncia. A partir dessas informações, passa-se à análise dos sujeitos e atores envolvidos. Diante disso, o Poder Judiciário, o CNJ, o Movimento pela Conciliação, os jurisdicionados, os serventuários da justiça, os voluntários e os demais movimentos que ensejaram a mudança da cultura do litígio (ONGS, associações etc.), podem ser elencados como importantes atores que demandaram esse movimento autocompositivo e envolvidos na quebra do *status quo*, no âmbito nacional.

Em relação aos sujeitos importantes na criação do centro pontagrossense, destaca-se a primeira coordenadora do CEJUSC/PG - Jurema Carolina da Silveira Gomes, juíza de direito, a qual exerceu suas atividades desde o início, de julho de 2014 até o mês de abril de 2017 e a atual coordenadora, Laryssa Angélica Copack Muniz, juíza de direito, que atua desde maio de 2017.



Ambas são formadas no curso de Facilitadores de Justiça Restaurativa pela Escola Superior da Magistratura do Estado do Rio Grande do Sul (AJURIS) e são instrutoras de cursos de facilitadores certificadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, fato este que fomentou a prática restaurativa desde o nascedouro e permitiu que diversos projetos fossem desenvolvidos com essa temática dentro do próprio centro, em parceria com os demais órgãos parceiros. Além das juízas que participaram da criação, elenca-se o Conselho Nacional de Justiça e o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, o qual elaborou a Portaria de criação do CEJUSC/PG com a possibilidade de aplicação da justiça restaurativa e fomenta a sua prática em todo território paranaense, assim como, a população pontagrossense, que além de ser beneficiada pelas medidas adotadas pelo centro, possui demanda suficiente para os encaminhamentos e participa dos projetos ofertados.

As relações de poder são uma articulação entre os diversos atores analisados e do seu poder de força política, ou seja, de decisão e influência sobre os acontecimentos, que podem ser de confronto, de cooperação ou de coexistência. Essas relações estão sempre caminhando para uma relação de força de domínio, de igualdade ou de submissão, sendo que, portanto, sofrem mudanças constantemente (MOLINA, 2009). Nesta correlação de forças, pode-se destacar três atores que tiveram participação efetiva para a criação do CEJUSC-PG, seja de confronto, ajuda ou complemento: 1º - O CNJ e o TJPR, que implementaram a Resolução nº 125/2010 e Portaria de nº 06/2014, respectivamente, que a partir dos antecedentes já destacados anteriormente, exercem poder frente as esferas jurídicas e aos sujeitos e jurisdicionados; 2º - A primeira e a segunda coordenadora do CEJUSC/PG, Jurema Carolina da Silveira Gomes e Laryssa Angélica Copack Muniz, respectivamente, ambas juízas de direito, que iniciaram um movimento restaurativo judicial em julho de 2014 no Estado do Paraná, sendo essenciais, até mesmo anteriormente ao acontecimento, uma vez que já eram sujeitos dentro do Poder Judiciário que mobilizaram outros juízes e servidores para as práticas restaurativas e criação do CEJUSC em Ponta Grossa/PR, e; 3º - A própria população pontagrossense, que, anteriormente, não tinham seus conflitos solucionados ou suas necessidades atendidas e que passaram a encontrar em um único local a possibilidade de realizar acordos, mediações ou outras práticas e projetos, tais como os círculos de construção de paz e atendimentos referente ao exercício de sua cidadania, com informações e encaminhamentos.

Esses atores, ao mesmo tempo que se confrontavam (diante das demandas particulares de cada um) - na medida em que o Poder Judiciário também precisou buscar novas formas de atuar com a população - tem-se que se complementam, eis que as juízas de Direito assumiram e lideraram o que foi implementado pelo CNJ em consonância com a demanda da população, na busca da implementação de um CEJUSC fundado em práticas restaurativas.

A partir da correlação dessas forças e dos diferentes atores no cenário já apresentado, evidencia-se a existência de uma ruptura com a forma que determinados conflitos eram tratados antes da criação do CEJUSC/PG, principalmente no que tange à relação do judiciário com a cidadania e projetos. Insta ressaltar que as práticas que passaram a ocorrer no referido Centro, de certa forma, também beneficiam a lógica do poder da instituição do Estado, especialmente do Poder Judiciário, com a conseqüente economia e celeridade processual, sem custos para as partes e em menor despesa para o órgão, e passa, de certa forma, a ter maior número de acordos realizados e consenso entre os litigantes. A população também se beneficia ao passo que evita a delonga na solução do litígio, sendo que o vínculo entre as partes pode ser reestabelecido (se assim, decidirem) ao realizarem consensos possíveis e de acordo com as necessidades de cada um, de forma que todos possam cumpri-los, assumindo responsabilidade e obrigações, bem como, sem deixar de lado a reparação do dano sofrido.

A criação do CEJUSC na cidade de Ponta Grossa/PR ensejou, no mesmo ano de sua instalação, em dezembro de 2014, um termo de cooperação entre o CEJUSC/PG e a Prefeitura Municipal de Ponta Grossa para expansão das práticas restaurativas perante os serviços da Secretaria de Assistência Social e Proteção à Família e Secretaria de Educação. E a partir dessa expansão, no dia 11 de novembro do ano de 2016, foi sancionada a Lei nº 12.674/16, de Ponta Grossa, que prevê a implantação das práticas restaurativas como política pública municipal, validando o trabalho já realizado pelo Poder Judiciário na comarca. Além do termo de parceria com o município, o CEJUSC/PG possui termos de cooperação com a Delegacia da Mulher, Universidades, Escolas e Ministério Público.

As articulações e dimensões locais, bem como as regionais e nacionais acerca dos fenômenos, acontecimentos, atores e movimentos sociais interagem umas com as outras e se conectam, na medida em que se faz parte de um todo. Posto isso, necessário compreender esse movimento de criação de CEJUSC's como uma mudança social e cultural referente ao conflito, uma vez que transforma a realidade da política judiciária com algo novo e essa mudança impulsiona a transformação das estruturas e da própria conjuntura.

### **3 ARTICULAÇÃO ENTRE A ESTRUTURA E CONJUNTURA**

Uma estrutura está relacionada a ciclos de longo prazo, sendo que os itens identificados acima: dados, acontecimentos, atores, cenários etc., se relacionam com a história aqui descrita (o seu passado) e as suas relações sociais, políticas e econômicas. Tais estruturas são compostas de elementos estáticos e necessitam de várias mudanças conjunturais para que haja alterações em seu

contexto. Por sua vez, a conjuntura se relaciona com ciclos de curto prazo, que são dinâmicos, podendo ocorrer várias mudanças conjunturais sobre a mesma base estrutural (ALVES, 2008).

Estrutura é a base de um corpo, uma representação do conjunto de um organismo disposto em uma determinada forma organizada com elementos que formam a sua base, fundada em conceitos e filosofias, seja concreta ou abstratamente. Na conjuntura, se tem as circunstâncias que determinam o fenômeno ou acontecimento estudado, ou seja, os dados, acontecimentos e atores. A articulação entre estrutura e a conjuntura ocorre quando se analisa os acontecimentos, os fatos, os atores, a correção de forças, bem como, o passado e o pano de fundo (SOUZA, 1984). Da análise da conjuntura em tela, percebe-se que a estrutura existente diz respeito às formas tradicionais de solução e transformação de conflitos e a própria estrutura do Poder Judiciário, que é antiga e planejada para somente resolver as discussões trazidas ao Juízo, com a subsunção do fato à norma. No mesmo sentido, na base estrutural, até o advento da Resolução de nº 125/2010 do CNJ, inexistiam políticas públicas que permitiam às partes o diálogo sobre os seus próprios conflitos sem a intervenção de terceiros, além das políticas ofertadas pelos Juizados Especiais - o que reforçava a cultura do litígio e o monopólio da resolução dos conflitos.

A criação do CEJUSC's, objeto da presente análise, permitiu mudanças, ainda que singelas, sobre a estrutura, não só quanto a cultura do litígio, mas também, nos impactos econômicos. Veja-se, o custo do Poder Judiciário com as demandas é bastante elevado, representando cerca R\$ 93,7 bilhões de reais (correspondem a 1,4% do PIB Nacional), conforme dados do Relatório Justiça em Números de 2019. Desse percentual, 90,8% é destinado aos recursos humanos, ou seja, pagamento de auxiliares, servidores, magistrados e estagiários. O movimento de reforma judiciária de aplicação de métodos autocompositivos se apresenta como uma forma alternativa de aperfeiçoamento e solução de conflitos, que seja célere e econômica, para que se possa melhorar a eficiência do próprio Poder Judiciário, ao mesmo tempo que tutela o direito de acesso à justiça aos cidadãos, com a utilização dos recursos já existentes e disponíveis pelos tribunais, sem a geração de novos dispêndios com recursos humanos, no intuito de também diminuir a tempo médio de trâmite processual.

A cada ano, para cada 10 novos casos propostos judicialmente, apenas três demandas antigas são resolvidas (CNJ, 2016). Além disso, o Poder Judiciário finalizou o ano de 2018 com 78,7 milhões de processos em andamento, sendo o tempo médio de um processo, de seu início até a sentença, no âmbito da Justiça Estadual de 1º Grau, de dois anos e quatro meses de conhecimento e, seis anos e um mês, de execução (CNJ, 2019). O ano de 2017 é considerado o ano do surgimento de uma crescente diminuição do acervo processual, que estava em crescimento desde o ano de 2009 (CNJ, 2019). Assim, a primeira vez, nos últimos 10 anos em que houve uma redução de processos pendentes, foi identificado analiticamente no ano de 2018, sendo o Índice de Atendimento à Demanda

(IAD) nacional, naquele ano, o montante de 113,7% - porcentagem esta que mede a relação entre os processos baixados e os ingressados<sup>10</sup>. Destaca-se que o TJPR é considerado um tribunal de grande porte, estando na 4ª colocação, com 1.078,505 novos casos e 3.790,807 casos pendentes, possuindo 910 magistrados e 18.673 servidores e auxiliares, no ano base de 2018 (CNJ, 2019).

Esses dados corroboram com a afirmação de que o Poder Judiciário, apesar de uma recente diminuição de acervo, ainda está sobrecarregado de demandas que não são solucionadas em tempo hábil, bem como, são dispendiosas. E com a cultura do litígio, nota-se um crescimento da demanda de acesso à justiça litigiosa (cerca de 19,2% desde 2009 até meados de 2017/2018, CNJ, 2019), o que, de acordo com o Relatório ICJBrasil. (Índice de Confiança na Justiça) (RAMOS et. al, 2017; CNJ, 2019) causa lentidão no trâmite processual e afeta a confiança dos usuários frente ao Poder Judiciário. Portanto, esse rompimento com a estrutura antiga questiona o monopólio estatal com o conflito, pois, com a exclusividade estatal na atividade de função pacificadora, esta acaba por desencorajar a autocomposição pelas partes - fato que carrega dispêndios econômicos e morosidade na solução do conflito, como visto acima.

Os meios alternativos de solução de conflitos primam pela ênfase na democracia participativa, responsabilizando os próprios envolvidos pela solução. Esses meios democráticos de solução de conflitos permeiam a atividade jurisdicional, com o propósito de que se transformem em prática constante e não em mera formalidade (SAMPAIO JÚNIOR, 2011). Ainda, a utilização de meios alternativos de solução de conflitos, como a conciliação e a mediação, valoriza a responsabilização dos envolvidos pela decisão, o que prestigia a democracia, igualdade de tratamento, solidariedade, prevenção de novos litígios, harmonização e, também, transformação social, pois quando as partes resolvem amigavelmente uma contenda acabam extraindo muitas lições que representam um avanço nos seus ideais, construindo, portanto, uma nova realidade (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2013) (CNJ, 2019).

O incentivo para a utilização de métodos de autocomposição para a solução de conflitos, além das práticas restaurativas e a existência de projetos que permitam o diálogo entre as partes são alternativas que atualmente fazem parte do contexto judiciário contemporâneo da Comarca de Ponta Grossa, por exemplo. A correlação de forças entre os movimentos nacionais (influenciados pelos internacionais) que ensejaram o seu surgimento, foi responsável e essencial para que houvesse a criação da Resolução pelo CNJ de abrangência nacional no ano de 2010, sua efetividade e, ainda, dos resultados gerados a partir dela para a cidade de Ponta Grossa/PR, impactando a vida dos jurisdicionados beneficiados com projetos e no atendimento adequado, gerando, por conseguinte, menor dispêndio financeiro ao judiciário estadual e uma mudança face à cultura do litígio.

A cooperação firmada entre o Município de Ponta Grossa e o CEJUSC/PG, a garantia de práticas desenvolvidas pelo CEJUSC como política pública municipal e a possibilidade de melhorar o índice de acordos e consensos entre as partes, são, talvez, as principais consequências positivas

---

<sup>10</sup> No ano de 2017 esse percentual foi de 96,7%.

almejadas e consagradas do acontecimento aqui apontado. Esses benefícios são identificados ante a análise de conjuntura e estudo de caso dos procedimentos adotados para a criação do CEJUSC na Comarca de Ponta Grossa/PR, principalmente pelo fato deste Centro ser o primeiro do Paraná a utilizar a justiça restaurativa como mecanismo base de transformação de conflitos. No entanto, ressalta-se que a análise de sua eficiência poderá ser mais precisamente medida e apresentada em dados em alguns anos, na medida que mostrar mais resultados e impactos na sociedade pontagrossense.

Evidente que o novo acontecimento ainda não foi suficiente para alterar a estrutura como um todo, uma vez que ainda recentes os seus efeitos. Contudo, é possível perceber que a conjuntura analisada permite sua relação com futuros e novos acontecimentos e conjunturas, o que fortalecerá os ciclos de curto prazo, ocasionando ulteriormente uma mudança estrutural e cultural, mormente no que diz respeito às políticas de judicialização de conflitos e confiança dos usuários perante o Poder Judiciário.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Constituição Federal de 1988, determina em seu artigo 5º, inciso XXXV, o direito de acesso à justiça. Tal previsão, além de considerar os mecanismos formais de acesso à justiça, abarca o acesso de forma justa. Posto isso, é responsabilidade do Poder Judiciário ofertar e fomentar políticas públicas de tratamento adequado de litígios da sociedade, devendo organizar os serviços que atendam às necessidades dos jurisdicionados, com a oferta de acesso pelos meios processuais judiciais, bem como, pelos meios alternativos, como por exemplo, a conciliação, a mediação e a justiça restaurativa. Sabe-se que o Poder Judiciário se encontra saturado de demandas e que o desgaste face à morosidade processual é uma consequência decorrente da criação de uma cultura de resolução de conflitos litigiosa e processual incapaz de satisfazer de maneira adequada às necessidades dos jurisdicionados (CNJ, 2019). Essa cultura contenciosa decorre, principalmente, da usurpação do Estado em relação aos conflitos pessoais, porquanto, quando do seu surgimento, tomou para si o poder e a responsabilidade de resolver os conflitos, excluindo as partes do poder de decidir. Todavia, a partir do ano de 2010, surgiu um novo movimento que corroborou para a construção de uma Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos, que, em conjunto com os artigos 334 do CPC e 27 da Lei de Mediação, demonstram que devem ser ofertadas às partes conflitantes, mecanismos alternativos de solução de controvérsias antes da imposição de decisão mediante sentença (TJPR, 2019).

Diante desse quadro de resgate das capacidades individuais de emergir a melhor solução ou transformação de um conflito surgem os CEJUSC's, como cenário em busca de fomentar a prática da resolução e/ou transformação de conflitos através de métodos alternativos, sobretudo os mecanismos consensuais, tais como a mediação, a conciliação e a justiça restaurativa a fim de proporcionar aos jurisdicionados melhor atendimento e respostas perenes para os conflitos, na mesma medida em que se torna um movimento de mudança nas estruturas do Poder Judiciário, rompendo com o *status quo ante*. Neste sentido, este artigo se propôs a analisar a criação do CEJUSC/PG por meio da análise de conjuntura, a qual se constrói por meio de uma leitura especial da realidade, para identificar o objeto, os fenômenos e os elementos que integraram o cenário de formação de um centro de referência, identificando pontos importantes que transformaram a unidade judiciária citada como referência em práticas restaurativas e atendimento de cidadania aos jurisdicionados.

Os CEJUSCs têm papel importante no empoderamento e emancipação social, na medida em que devolve aos envolvidos o poder de criação e escolha na solução de um determinado conflito, diminuindo a judicialização de demandas e trabalhando em conjunto para o fomento e garantia de uma sociedade fundada em uma cultura de paz e de não violência. Importante ressaltar que a pacificação social decorrente desta política é plausível, posto que, conciliadas as partes, estas, então, deixam de gerar novas demandas e ganham confiança no sistema de justiça, além de impactar na economia e nas despesas dos tribunais.

Neste cenário, destaca-se o CEJUSC/PG, o qual rompe com o *status quo ante* do sistema judicial e se apresenta com um centro que atende a comunidade de acordo com as demandas apresentadas pelo CNJ sobre a criação de uma unidade de múltiplas portas, com setor de cidadania e execução de diversos projetos em parcerias com os demais órgãos do Poder Público, abrangendo o atendimento de diversas áreas, como violência doméstica, juizado especial criminal, direito de família, conflitos indenizatórios, atos infracionais, etc., sendo referência em práticas restaurativas.

## REFERÊNCIAS

ALVES, J. E. D. 2008. **Análise de conjuntura:** teoria e método. Disponível em: [http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/analiseconjuntura\\_teoriametodo\\_01jul08.pdf](http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/analiseconjuntura_teoriametodo_01jul08.pdf). Acesso em: 07 nov.2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 13.150, de 16 de março de 2015.** Institui o Novo Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm). Acesso em: 22 out.2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997, e o

Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2o do art. 6o da Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm). Acesso em: 22 out.2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Azevedo, André Gomma de (Org.). **Manual de mediação judicial**, 6. ed. Brasília: CNJ, 2016. 392p.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n° 125/2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>. Acesso em: 10 out.2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n° 225/2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Acessado em 10.10.2017. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/atos\\_normativos/resolucao/resolucao\\_225\\_31052016\\_02062016161414.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf). Acesso em: 10 out. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números**. 2019. Ministro José Antônio Dias Toffoli. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica\\_em\\_numeros20190919.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf). Acesso em: 29 mar. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório analítico propositivo - justiça pesquisa**. Mediação e conciliação avaliadas empiricamente: jurimetria para preposição de ações eficientes. 2019. Ministro José Antônio Dias Toffoli. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/e1d2138e482686bc5b66d18f0b0f4b16.pdf>

FALCÃO, J. **Histórico: movimento pela conciliação**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/conciliacao-e-mediacao/movimento-pela-conciliacao/documentos-conciliacao/>. Acesso em: 22 maio 2020.

**Manual de justiça restaurativa do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**. 2015. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/7836487/Manual+JR+-+NUPEMEC+TJPR.pdf/2dee4c67-fc1a-40ae-a896-9b86a7d631a1>. Acesso em: 22 out. 2017.

MOLINA, E. **Como fazer análise de conjuntura: com exercícios**, 2009. Disponível em: <http://heldermolina.blogspot.com.br/2009/09/como-fazer-analise-de-conjuntura-com.html>. Acesso em: 10 nov. 2017.

REY, F. L. G. (2005). **Pesquisa qualitativa e subjetividade: os processos de construção da informação**. São Paulo: Thomson.

SANTOS, B. DE S. O Direito e a Comunidade: as transformações recentes da natureza do poder do estado nos países capitalistas avançados. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. n° 10, dez. 1982. 32 p.

SOUZA, H. J. de. **Como se faz análise de conjuntura**. 27. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

SPENGLER; F. M.; GIMENEZ, C. P. Colet. O fórum, múltiplas portas e o adequado tratamento do conflito: um estudo de caso. Lagos/Nigéria, **Pensar**, Fortaleza, v. 20, n. 1, p. 108-129, jan./abr. 2009.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. **Resolução n° 02/2014**. Dispõe sobre o procedimento nos Centros Judiciários de Solução de Conflito e Cidadania do Poder Judiciário Estadual do Paraná (CEJUSC). Disponível em: [https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa\\_atmos/publico/ajax\\_concursos.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff7801c49a82351569545dd27fb68d84af89c7272766cd6fc9fb2ff2ce330e4012fa66a1562bf03ec2b8bf440087b6b30641a2fb19108057b53eef286ec70184c6e](https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa_atmos/publico/ajax_concursos.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff7801c49a82351569545dd27fb68d84af89c7272766cd6fc9fb2ff2ce330e4012fa66a1562bf03ec2b8bf440087b6b30641a2fb19108057b53eef286ec70184c6e). Acesso em: 22 maio 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. **Portaria n° 06/2014**. Dispõe sobre a instalação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Comarca de Ponta Grossa. Disponível em: [https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa\\_atmos/publico/ajax\\_concursos.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff7801c49a82351569545dd27fb68d84af89c7272766cd6fc9f27e2d1eb6211a5cade65430265ac4a078bf440087b6b30641a2fb19108057b53eef286ec70184c6e](https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa_atmos/publico/ajax_concursos.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff7801c49a82351569545dd27fb68d84af89c7272766cd6fc9f27e2d1eb6211a5cade65430265ac4a078bf440087b6b30641a2fb19108057b53eef286ec70184c6e). Acesso em: 22 maio 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. **Resolução n° 13/2015**. Cria o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e dispõe sobre seu funcionamento e cria os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania ("Centros"). Disponível em: [https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa\\_atmos/publico/ajax\\_concursos.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff7801c49a82351569545dd27fb68d84af89c7272766cd6fc9f02b76d627d364b7ef864818cb0db16ac2a1763c7a9ec7b5e53acee88359c7cd8e9dd0b0b975d50f7](https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa_atmos/publico/ajax_concursos.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff7801c49a82351569545dd27fb68d84af89c7272766cd6fc9f02b76d627d364b7ef864818cb0db16ac2a1763c7a9ec7b5e53acee88359c7cd8e9dd0b0b975d50f7). Acesso em: 22 out. 2017.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. **Resolução n° 02/2016**. Considerando que a instalação de CEJUSCs está prevista na Resolução n° 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça; RESOLVE regulamentar a instalação, funcionamento e demais providências relativas aos CEJUSCs. Disponível em: [https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa\\_atmos/publico/ajax\\_concursos.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff7801c49a82351569545dd27fb68d84af89c7272766cd6fc9f3ef8036517011e90d0514fba62e32948bf440087b6b30641a2fb19108057b53eef286ec70184c6e](https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa_atmos/publico/ajax_concursos.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff7801c49a82351569545dd27fb68d84af89c7272766cd6fc9f3ef8036517011e90d0514fba62e32948bf440087b6b30641a2fb19108057b53eef286ec70184c6e). Acesso em: 22 out. 2017.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. **Cejusc de Ponta Grossa ultrapassa os 90% de consenso em projetos de Justiça Restaurativa**. Disponível em: [https://www.tjpr.jus.br/home?p\\_p\\_id=101&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&\\_101\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content&\\_101\\_returnToFullPageURL=%2F&\\_101\\_assetEntryId=27902108&\\_101\\_type=content&\\_101\\_groupId=14797&\\_101\\_urlTitle=cejusc-de-ponta-grossa-ultrapassa-os-90-de-consenso-em-projetos-de-justica-restaurativa&\\_101\\_redirect=https%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fhome%3Fp\\_p\\_id%3D3%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dmaximized%26p\\_p\\_mode%3Dview%26\\_3\\_groupId%3D0%26\\_3\\_keywords%3D%2Bcejusc%2Bponta%2Bgrossa%26\\_3\\_struts\\_action%3D%252Fsearch%252Fsearch%26\\_3\\_redirect%3D%252F&inheritRedirect=true](https://www.tjpr.jus.br/home?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=%2F&_101_assetEntryId=27902108&_101_type=content&_101_groupId=14797&_101_urlTitle=cejusc-de-ponta-grossa-ultrapassa-os-90-de-consenso-em-projetos-de-justica-restaurativa&_101_redirect=https%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fhome%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_groupId%3D0%26_3_keywords%3D%2Bcejusc%2Bponta%2Bgrossa%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch%26_3_redirect%3D%252F&inheritRedirect=true). Acesso em: 06 abr. 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. **Desvendando o Cejusc para Magistrados**. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/0/E-BOOK+DESVENDANDO+O+CEJUSC.pdf/b02905b2-6894-e46a-6ba3-fd6601f05cf1>. Acesso em: 06 abr. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. **Relatório descritivo das atividades da comissão de práticas restaurativas do tribunal de justiça do paraná**. Disponível em:



<https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/7836487/Relat%C3%B3rio+Geral+das+Atividades+-+2014+a+2016+recebido+em+09-01-2017.pdf/7b1b2238-ef99-430d-9c63-38dca994592d>. Acesso em: 07 abr. 2020.

YIN. R. K. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

## **AUTORAS:**

### **Paloma Machado Graf**

Doutoranda em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Advogada. Atua como facilitadora e instrutora do curso de Justiça Restaurativa do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

**E-mail:** palomagraf@hotmail.com

### **Silvana Souza Netto Mandalozzo**

Possui graduação em Bacharelado Em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (1988), mestrado em Direito pela Universidade Federal do Paraná (1995) e doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná (2000). Atualmente é professora associada da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito do Trabalho, atuando principalmente nos seguintes temas: mundo do trabalho, processo do trabalho e proteção social.

**E-mail:** smandalozzo@uol.com.br

## ESTUDOS ORGANIZACIONAIS: por uma teorização crítica da empresa a partir do ferramental Habermasiano

Natalia Maria Ventura da Silva Alfaya  
Escola de Direito das Faculdades Londrina

Luiz Gustavo Tirol  
Universidade Estadual de Londrina

### RESUMO

Os estudos organizacionais, inicialmente vinculados às disciplinas de engenharia e administração, a partir do século XX, adquiriram novos significados a partir da incorporação das organizações como objeto de estudo de áreas como a filosofia e a sociologia, haja vista que a natureza complexa e dinâmica da organização impacta diversos segmentos e dimensões da sociedade. Destaca-se nesse sentido as contribuições da filosofia Habermasiana que, apesar de não ser originalmente direcionada para o campo da administração, permite que se utilize o arcabouço teórico para outros objetos de estudos, dada a extensão e profundidade da obra de Jurgen Habermas. Neste contexto, haveria espaço para a construção de uma perspectiva empresarial para além da lógica instrumental-estratégica? De que maneira o ferramental Habermasiano pode contribuir para a teorização crítica da empresa? O objetivo consiste em perquirir na teoria do agir comunicativo Habermasiana um aporte teórico capaz de construir uma teoria crítica organizacional. A natureza da pesquisa é inicial, valendo-se do procedimento metodológico dedutivo e da técnica de revisão bibliográfica. O primeiro tópico versa sobre uma abordagem multidisciplinar da teoria das organizações para além dos aspectos tradicionais. O segundo discorre sobre a filosofia Habermasiana e os principais conceitos operacionais da teoria do agir comunicativo. Por fim, o terceiro perquire sobre a teorização crítica da empresa a partir do aporte da teoria do agir comunicativo Habermasiana. Nas considerações finais, vislumbra-se a possibilidade da teoria Habermasiana possibilitar um redimensionamento da concepção de empresa para além das percepções tradicionais, estratégicas e instrumentais, em uma perspectiva comunicativa e emancipatória.

**Palavras-chave:** Teoria crítica. Estudos organizacionais. Teoria do agir comunicativo. Jürgen Habermas.

## ORGANIZATIONAL STUDIES: for a critical theorization of the company from the Habermasian toolbox

### ABSTRACT

The organizational studies, initially linked to the disciplines of engineering and administration, from the 20th century onwards, acquired new meanings from the incorporation of organizations as an object of study in areas such as philosophy and sociology, given that the complex and dynamic nature of organization impacts different segments and dimensions of society. Highlight to the Habermasian philosophy, which, although not originally directed to the field of administration, allows the theoretical framework to be extended to other objects of study, given the extent and depth of Habermas' work. In this context, would there be space for building a business perspective beyond the

instrumental-strategic logic? How can Habermasian toolbox can contribute to critical company theorizing? The aim is to investigate inside the Habermasian communicative acting theory a theoretical contribution capable of building a critical organizational theory. The nature of the research is inicial, using the deductive methodological procedure and the literature review technique. The first topic deals with a multidisciplinary approach to organization theory in addition to traditional aspects. The second discusses Habermasian philosophy and the main operational concepts of the theory of communicative action. Finally, the third examines the critical theorizing of the company based on the contribution of the Habermasian theory of communicative action. In the final considerations, the possibility of Habermasian theory is envisaged to enable a redimensioning of the company concept beyond the traditional, strategic and instrumental perceptions, in a communicative and emancipatory perspective.

**Keywords:** Critical theory. Organizational studies. Communication theory. Jürgen Habermas.

Recebido em: 27/08/2020

Aceito em: 08/03/2021

## INTRODUÇÃO

Os Estudos Organizacionais são uma dentre muitas áreas de pesquisa a respeito das organizações, suas características sociais, culturais, políticas e econômicas, além de analisar os efeitos que elas produzem sobre os indivíduos, os interessados e a sociedade. Existem diversas vertentes ou concepções teóricas acerca da compreensão de organização. Historicamente relacionada ao campo das engenharias e da administração, a partir do século XX, a organização passa a ser objeto de estudo de outras áreas do conhecimento, como a sociologia e a filosofia, com o objetivo de compreender as multidimensões que a organização pode adquirir no contexto social a partir de abordagens variadas, haja vista que a organização é tida como conceito dinâmico, complexo e extenso.

Para tal, faz-se necessário uma construção teórica que pudesse justificar tal postura para além da lógica instrumental e estratégica alicerçada na busca pelo lucro, uma concepção teórica crítica que redimensione o papel da empresa na sociedade. Para isso, tem-se na teoria crítica Habermasiana, que valoriza a ação comunicativa como forma de emancipação em face da dominação exercida pela lógica instrumental, um aporte teórico que possibilitaria tal redimensionamento.

Dentro deste contexto, interessa neste trabalho questionar de que modo a teoria do agir comunicativo, desenvolvida por Jürgen Habermas, se aplica ao campo dos estudos sociais? Compreendendo que o ambiente empresarial é tipicamente permeado pela lógica instrumental, poder-se-ia pensar na existência de um espaço para a construção de uma ação comunicativa que pudesse ressignificar o conceito de organização sob a ótica Habermasiana?

A problemática da pesquisa será desenvolvida por meio de uma abordagem qualitativa, com intuito de analisar os objetivos em uma perspectiva descritiva e exploratória, a partir da técnica de revisão bibliográfica da literatura pertinente ao assunto. O procedimento metodológico aplicado foi o dedutivo que corresponde à extração discursiva do conhecimento, a partir da teoria crítica de empresa como premissa geral analisada por meio de um conjunto de ferramentas apresentado pela teoria Habermasiana.

O objetivo principal do presente artigo consiste em construir, a partir da teoria do agir comunicativo, expoente do pensamento do filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas, o pressuposto para formular uma teoria crítica organizacional que ressignifique o conceito de organização a partir de um referencial teórico crítico. Perquirindo sobre a possível contribuição da Teoria do Agir Comunicativo (TAC) ao campo dos estudos organizacionais, trabalhando alguns dos conceitos básicos, tais como: ação estratégica *versus* ação comunicativa; mundo da vida *versus* sistema e razão instrumental; além de razão comunicativa no contexto da teoria das organizações.

Na consecução do objetivo acima delineado, o artigo está organizado em três tópicos, finalizados por um conjunto de considerações finais. O primeiro tópico versa sobre a teoria das organizações em si, discorrendo sobre a sucinta evolução da abordagem tradicional de organização, sob o viés meramente administrativo, para uma perspectiva a partir da multidisciplinariedade, atribuindo novos contornos para o conceito e a estruturação de organização a partir de áreas do conhecimento diversas, tais como a psicologia, a antropologia, e sobretudo a filosofia e a sociologia.

O segundo versa sobre a possibilidade de trabalhar uma perspectiva filosófica da racionalidade dentro do arcabouço teórico de Jürgen Habermas, abordando, mesmo que de maneira abreviada, as principais categorias, tais como mundo da vida, sistemas, ação comunicativa e ação instrumental na perspectiva de resgate e concretização do plano de emancipação humana da modernidade.

O terceiro tópico se dedica a pensar a respeito da construção de uma teorização crítica da empresa a partir dos pressupostos da teoria crítica Habermasiana, sobretudo por meio da teoria do agir comunicativo, e seu papel na construção de uma teoria crítica de empresa tal que vá além dos modelos tradicionais relacionados a ótica exclusivamente instrumental-estratégica. Uma teoria que realmente tenha uma perspectiva comunicativa emancipatória.

## **1 TEORIA DAS ORGANIZAÇÕES: UMA PERSPECTIVA MULTIDISCIPLINAR**

O termo organização tem ao menos dois sentidos específicos: o primeiro deles está relacionado as ideias de ordem e a sistematização, enquanto o segundo conceito de organização é o de um resultado obtido através de um processo social de coordenação do trabalho. A teoria das organizações se ocupa de estudar a formação e o funcionamento das empresas e órgãos públicos e privados, contemplando a importância das organizações como espaços onde ocorre a concentração de poder econômico. Além disso, se preocupa em observar a capacidade e possibilidades destas para influenciar e modificar o arranjo social em diferentes níveis (MATITZ; VIZEU, 2012).

Um dos autores que se preocupou em conceituar organização foi Weber. Dentro da teoria weberiana uma organização é conceituada como “um sistema de atividade contínua e intencional de um tipo específico” (MORRIS, 1986, p. 847), fazendo com que o termo fosse relacionado diretamente com os modos de produção e com a atividade econômica.

"A nova ciência das organizações", nas palavras de Ramos (1989), passou a estudar fenômenos relacionados à organização, entre esses: a questão da produtividade e da eficiência, o conceito de burocracia, a gestão, a tecnologia, a estrutura organizacional, a racionalização e a divisão do trabalho, a motivação, a liderança, a comunicação, a mudança, a cultura, os grupos formais e informais, o conflito e o consenso. De base multidisciplinar, a

teoria das organizações e também as próprias organizações passaram a ser objeto de interesse e de crítica ao longo do século XX e início do século XXI (MATITZ; VIZEU, 2012, p. 9).

Em meados do século XX, Parsons se debruçou sobre os estudos da obra de Weber e sua recepção da teoria weberiana possibilitou que estudos sociológicos, sobretudo estadunidenses, pudessem criar uma nova disciplina, a teoria das organizações. Em que pese este momento não poder ser considerado como o início dos estudos organizacionais, uma vez que estes eram desenvolvidos anteriormente por engenheiros e administradores e outros profissionais, verifica-se neste momento uma maior problematização teórica acerca da organização, outrora vinculada a perspectiva puramente pragmática. (WAHRLICH, 1986).

Os dois pilares fundamentais de uma teoria das organizações encontram-se, portanto, em duas orientações principais: os estudos ditos do “comportamento organizacional” e a chamada sociologia das organizações. [...] A primeira é herdeira da tradição da psicologia dominante nos EUA e privilegia o tratamento de temas como motivação, liderança e tomada de decisão no universo organizacional. A segunda é influenciada, sobretudo, por sociólogos americanos de inspiração funcionalista, que desenvolvem estudos sobre a burocracia e os sistemas sociais, na esteira da interpretação feita por Talcott Parsons e dos trabalhos deixados por Max Weber (FRANÇA FILHO, 2004, p. 127).

Neste contexto mais aprofundado, o conceito de organização adquire novos contornos a partir das reflexões teóricas desempenhadas pelos sociólogos de base funcionalista-estruturalista que passam a designar organização nos seguintes termos:

[...] unidades sociais (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas e reconstruídas, a fim de atingir objetivos específicos. Incluem-se as corporações, os exércitos, as escolas, os hospitais, as igrejas e as prisões; excluem-se as tribos, as classes, os grupos étnicos, os grupos de amigos e as famílias. As organizações caracterizam-se por: 1) divisões de trabalho, poder e responsabilidades de comunicação, que não são causais ou estabelecidas pela tradição, mas planejadas intencionalmente a fim de intensificar a realização de objetivos específicos; 2) a presença de um ou mais centros de poder que controlam os esforços combinados da organização e os dirigem para seus objetivos; esses centros de poder precisam, também, reexaminar continuamente a realização da organização e, quando necessário, reordenar sua estrutura, a fim de aumentar sua eficiência; 3) substituição do pessoal, isto é, as pessoas pouco satisfatórias podem ser demitidas e designadas outras para as suas tarefas. A organização também pode recombinar seu pessoal, através de transferência e promoções. (...) (ETZIONI, 1973, p. 9-11).

O interesse pela teoria das organizações surge a fim de romper o paradigma que vinculada organização como uma instituição fatal e exclusivamente relacionada à estrutura produtiva e econômica, trazendo novos elementos para os debates em torno da concepção de organização, tais como os aspectos históricos, sociais e ambientais que diferenciam as organizações.

A transição de uma teoria da administração para uma concepção relacionada à teoria das organizações surge dentro de um contexto de passagem, abandonando uma preocupação exclusivamente produtiva e lucrativa para abraçar uma preocupação quanto ao sistema social no

entorno dos processos produtivos, considerando os comportamentos estruturantes e estruturais das organizações na sociedade em está inserida (FADUL; SILVA, 2009, p. 10).

Diante deste novo contexto, surge a necessidade de uma perspectiva multidisciplinar pautar a concepção de organização, uma vez que devem ser considerados os diversos aspectos que a compõe e integram, tais como o cultural, o econômico, o político e o social. A abordagem deve-se se dar através de inúmeras áreas do conhecimento, com “conhecimentos oriundos de várias disciplinas, ciências sociais e humanas teóricas e aplicadas, interfaces com filosofia, epistemologia, psicologia, ética, tecnologia, biologia, ecologia e outras, a serem articuladas de diferentes modos e com diversas ênfases temáticas” (THIOLLENT, 2014, p. 02).

A organização passa a ser concebida como um fenômeno social, um objeto de interesse que passa a ser estudado por enfoques diferentes por diversos campos do conhecimento. Um objeto de interesse para a antropologia, que se pautava pela análise dos aspectos simbólicos e culturais que permeiam a organização; para a psicologia, focada no estudo dos conteúdos cognitivos e comportamentais que se relacionam na organização, como processo de tomada de decisão e cultura organizacional comportamental; para a sociologia como sistema de centralidade política, econômica e social, a partir da concepção de organização sob o prisma institucional (CHANLAT, 1993; FRANÇA FILHO, 2004).

Para tanto, torna-se possível uma concepção de organização para além das perspectivas tradicionais e dominantes, inclusive no campo dos estudos organizacionais relacionados à administração, uma vertente crítica da organização que rompe os paradigmas de lucratividade e se empenha em repensar e ressignificar o conceito de organização a partir de instrumentos originários das mais variadas áreas do conhecimento, com especial atenção para a filosofia, a sociologia e o direito.

Esta abordagem multidisciplinar, que pode ser conceituada como a “praticada por uma equipe de pesquisadores pertencendo a ramos de saber ou a especialidades diferentes pondo em relação os diversos aspetos que podem revestir a divisão de trabalho para estudar o objeto de uma disciplina” se mostra fundamental para a compreensão dos fenômenos que ocorrem no âmbito das ciências sociais aplicadas (JAPIASSU, 2006, [s.p.]). Isto se dá em face da necessidade de resolução de problemas concretos e diários, cuja solução exige uma perspectiva científica e tecnológica aliada à prática (FOUREZ, 1995).

Uma proposta crítica da organização sob a égide da multidisciplinariedade ocupa-se de tecer considerações sobre as concepções dominantes na área, buscando alternativas na teorização e na experiência prática cotidiana para aos impactos que a organização invariavelmente gera sobre a comunidade na qual se encontra inserida, seja no âmbito ambiental, cultural, econômico ou social.

Ainda mais, se dedica a criticar as concepções meramente estratégicas, focadas simplesmente nas possibilidades de lucro, que ignoram a perspectiva de sustentabilidade dos projetos desenvolvidos, com isso dando voz aos diversos atores e interessados, direta e indiretamente, nos processos desenvolvidos dentro do âmbito da organização (THIOLLENT, 2014, p. 13).

Sendo assim, aliado aos conceitos tradicionais de competitividade, posicionamento estratégico e vantagem de mercado, somam-se novos aspectos de posicionamento ideológico, desdobramento simbólico, cooperação e responsabilidade social. Uma multidimensionalidade do conceito de organização para além dos modelos ligados única e simplesmente às estruturas de mercado.

[...] o campo dos Estudos Organizacionais - ou teorias das organizações, como preferem muitos dos consagrados pensadores da área - se coloca adicionalmente como alternativa à abordagem gerencialista hegemônica e convencional, se constituindo, com o apoio do vasto campo das ciências humanas, em um olhar diferenciado sobre a Administração, preferindo observá-la como uma experiência de aprendizagem e entendê-la como fenômeno social e, ao mesmo tempo, laboratório de experiências humanas multidimensionais. (CAVALCANTE, 2007, p. 02).

Desta forma, a perspectiva exclusivamente instrumental relacionada aos processos produtivos que davam forma aos estudos e a construção do conceito de organização cedem espaço e incorporam novos aspectos a partir da teoria das organizações, que traz em si uma abordagem multidisciplinar.

A organização não se limita à mera produtividade e sistematização, para além dos processos produtivos, preocupa-se também com os sistemas sociais que integram os processos de produção, concebendo a organização a partir de uma gama de conhecimentos oriundos das mais diversas áreas do saber.

## **2 A TEORIA CRÍTICA DA ESCOLA DE FRANKFURT E A RAZÃO INSTRUMENTAL**

Filósofo da modernidade, nascido na cidade de Düsseldorf, na Alemanha, em 18 de junho de 1929, Jürgen Habermas é um teórico contemporâneo, um jovem prodígio que se tornou assistente de Theodor Adorno com apenas 27 anos de idade. Considerado pensador da segunda geração da Escola de Frankfurt, Habermas é tido como teórico da modernidade por se ocupar em refletir o projeto da modernidade, um projeto falho para seu mentor, mas que considera incompleto, um projeto que concebe a humanidade a partir de uma base racional, pretendendo a emancipação do homem a partir da racionalidade.

O projeto filosófico da modernidade é questionado por alguns autores que o concebem como um projeto falho, haja vista as limitações e distorções da racionalidade que impediram sua



implementação no passado e no presente. Uma vez que na teoria crítica “foi demonstrada a perda do sentido original do conceito de razão como processo emancipatório”, e houve “instrumentalização e dominação da natureza e repressão do homem pela ciência” (GALLELI, 2015, p. 33)

Todavia, para Habermas, a modernidade é um projeto inacabado, uma vez que não concretizou seus objetivos, sinalizando para a possibilidade de que estes objetivos, alicerçados na racionalidade, possam ser concluídos. Uma vez que acredita “na possibilidade de que esta não chegou a seu fim, mas encontra-se envolvida por uma crise interna que é decorrência da adoção do modelo de racionalidade instrumental em detrimento do modelo de razão comunicativa” (BANNWART JÚNIOR, 2012, p. 141). Nisto consiste a teorização Habermasiana, a reconstrução ou reabilitação da racionalidade na concretização do plano filosófico da modernidade.

Neste sentido, a teoria Habermasiana preocupa-se em investigar, reconstruir e ampliar os conceitos da modernidade, dispensando a tratativa de conteúdos específicos que devem ser observados, mas focando na indicação procedimental que leva a concretização e realização do sonho da modernidade. Desta forma, “importa recordar, então, que, diferentemente dos referenciais de parcela significativa das pesquisas de linhagem crítica, o projeto Habermesiano prevê a possibilidade de emancipação social”. Ou seja, “mantém diante de si um projeto de modernidade inacabado, com potencial de efetivação” (FAVORETO; NOGUEIRA; BANNWART JUNIOR, 2019, p. 9)

## 2.1 A racionalidade e a teoria crítica em Habermas

No processo de evolução histórica da filosofia nota-se que não havia uma ocupação dos pensadores com a racionalidade, uma vez que o conhecimento era tido como sendo de origem metafísica, origem divina. Entretanto, a partir da modernidade tal concepção é modificada, haja vista que a racionalidade passa a ser objeto de investigação da filosofia, tornando-se um problema para as reflexões dos teóricos.

Entre os vários filósofos que se preocuparam com a racionalidade estão Hegel e Kant. Hegel possui o conceito de unicidade da razão. A razão é uma só e não pode ser dividida, ele não concebe a possibilidade da razão dividir-se em vários “ramos”, em várias pluralidades. Além disso ela é total e instrumental. Já Kant trabalha com o conceito de unidade da razão. A razão é uma só, mas em seu interior ela é formada por várias pluralidades, várias faces da mesma razão, várias manifestações e dimensões do mesmo fenômeno (BERTOLAZO, 2004, p. 02).

Na obra *Dialética do Esclarecimento*, os filósofos da Escola de Frankfurt Adorno e Horkheimer, considerando a tradição hegeliana e a razão como uma unicidade, defenderam que a razão na modernidade tornou-se totalitária e instrumento de dominação. Neste sentido, a

racionalidade e as luzes do iluminismo, que deveriam libertar o homem do mito, da magia, do medo e o conduzir em um processo de aprimoramento cuja base é racional falham, eis que “o que ocorreu foi a dominação da técnica sobre a cultura, contendo o progresso da consciência humana” (DEGENHARDT, 2005, p. 103).

Tal realidade é verificada na medida em que o Esclarecimento tende a dominar tudo e reduzir a si mesmo, até mesmo as tentativas de combatê-lo, haja vista que qualquer empreendimento contra é exercido a partir de argumentos racionais e lógicos, legitimando a dominação exercida por este tipo de racionalidade (BERTOLAZO, 2004).

Neste contexto, apesar de concordar com Marx quanto ao fato de que a evolução e o desenvolvimento dos processos de reprodução material de bens não encontraram meios racionais e justos de efetivar a distribuição (GALLELI, 2015, p. 37), se afasta da propositura de que a revolução social seria a saída (FREITAS, 2004, p. 64), não concordando com a ideia “de que tão somente o desenvolvimento das forças produtivas seja capaz de configurar uma nova forma de organização social (BANNWART JÚNIOR, 2012, p. 143).

Afastando-se do pensamento marxista, Habermas se contrapõe a Adorno e Horkheimer, também por isso sendo considerado pensador da segunda geração da Escola de Frankfurt, e propõe a concepção de que a racionalidade é uma pluralidade de manifestações dentro de uma mesma razão, sustentando que diversas manifestações existem, interagem e estão presentes no cotidiano, organizando-o em função das mais diversas necessidades da sociedade.

Assim, existem ao menos quatro tipos de racionalidade na teoria Habermasiana: a primeira é a racionalidade instrumental, vinculada a manipulação da natureza e a dominação do homem como objeto e com fim para além de si mesmo; a segunda é a racionalidade estratégica que visa a obtenção de vantagens de um indivíduo em detrimento do outro nas relações sociais; a terceira, a racionalidade mítica que é voltada para explicações metafísicas e exotéricas para os acontecimentos do mundo, da vida e da sociedade; por fim, a racionalidade comunicativa, voltada para a construção de consensos e diálogos (BERTOLAZO, 2004, p. 03).

Para Habermas (1988), o plano da modernidade de emancipar o homem por meio da razão não se concretizou por desconsiderar a plurimanifestação da racionalidade, concebendo a razão tão somente sob o prisma instrumental, sendo esta apenas uma das maneiras de se compreender a realidade, mas não a única. Nesse ponto ele concorda com Adorno e Horkheimer, a razão realmente tornou-se fonte de dominação, mas essa razão dominadora é a razão instrumental e não a racionalidade como um todo.

Para Adorno, o problema consistia no excesso de racionalidade. Para Habermas (1988), ao contrário, a problemática está relacionada ao déficit de racionalidade, pois há um excesso de

racionalidade instrumental e uma carência de racionalidade comunicativa. Neste contexto, defende que a emancipação, projeto da modernidade, se dará a partir da racionalidade comunicativa, que permeia o cotidiano dos indivíduos, ao passo que a racionalidade instrumental é aquela que ordena os subsistemas, tais como a política e a economia (BERTOLAZO, 2004, p. 04).

Para Habermas (1988, p. 502), o problema consiste na colonização do cotidiano pelos subsistemas, ou seja, a racionalidade instrumental invade o espaço das relações intersubjetivas dos indivíduos. Ao invadir, os valores são subvertidos, passando a vigorar nas relações pessoais aqueles que são mais presentes no mercado, na política e na economia. “Trata-se, em resumo, de uma relação difícil, que deve ser estudada empiricamente, onde os subsistemas colonizam e exploram o mundo da vida, tornando-se mais complexos com o passar do tempo” (GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013, p. 159). Uma vez que “a invasão da mentalidade mercantilista em todos os domínios do pensamento conduz a uma alienação do homem” (DEGENHARDT, 2005, p. 104)

Para explicar tal relação, Habermas utiliza um novo parâmetro, o de sociedade complexa, afastando-se de uma leitura reducionista a partir de lutas de classes e estruturas econômicas da teoria marxista, uma vez que é evidente sua diferença com “o materialismo dialético, ou qualquer outra teoria que se pretenda vanguarda da transformação revolucionária da sociedade”. Além de seu “compromisso com uma ciência constituída historicamente, através da reapropriação dos autores clássicos, cujo teste definitivo será o acolhimento das ideias pelo meio social que ele estuda ou retrata” (GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013, p. 165).

Para Habermas (1988), a sociedade é subdivida entre: subsistemas, espaços operados mediante uma razão específica, tais como o mercado e a política; e o mundo da vida (MV), espaço privilegiado para o desenvolvimento da racionalidade comunicativa e regido por esta, valendo-se do conceito para designar as relações e interações sociais estabelecidas mediante laços de amor, afeto, afinidade, parentesco.

O MV, enquanto espaço que fornece as informações problemáticas necessárias para o diálogo, é o primado da solidariedade, onde o conflito representa o fracasso da busca comunicativa de consensos, ou seja, uma anomia. Isto não se aplica aos subsistemas, onde encontramos a generalização das ações estratégicas e os correspondentes movimentos de engodo e manipulação (GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013, p. 161).

Os valores do mundo da vida são valores não positivados e decorrentes da experiência coletiva e individual, sendo conduzidos pela racionalidade comunicativa (HABERMAS, 1988, p. 104), pois a tendência é que os subsistemas “colonizem” o mundo da vida, sendo necessária uma comunicação genuína que pudesse permitir a emancipação e impedir que o mundo da vida seja comandado pela racionalidade lógica, instrumental e estratégica, pois é fácil “perceber o

empobrecimento, no interior dos subsistemas, de componentes do mundo da vida como ética e a construção coletiva de consensos” (GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013, p. 157).

### **3 A TEORIA CRÍTICA EMPRESARIAL E A TEORIA DO AGIR COMUNICATIVO HABERMASIANA**

A teorização crítica de empresa sob o viés Habermasiano se manifesta por meio de dois caminhos: uma avaliação diagnóstica quanto aos elementos que impossibilitam a concretização da emancipação social; e a construção de um prognóstico que almeje projetar aquilo que se espera que a realidade poderá vir a se tornar.

O ferramental Habermasiano não aponta para uma ruptura com a realidade ou a destruição do *status quo*, ao contrário, por meio dele, almeja-se construir uma teorização crítica da empresa a partir da análise profunda dos elementos constitutivos da organização e sua função, vislumbrando na realidade concreta os empecilhos que impedem a emancipação e, a partir deles, encontrar as potencialidades que permitam a sua realização.

Há certamente muitos sentidos de “crítica”, na própria tradição da Teoria Crítica. Mas o sentido fundamental é o de que não é possível mostrar “como as coisas são” senão a partir da perspectiva de “como deveria ser”: “crítica” significa, antes de mais nada, dizer o que é em vista do que ainda não é mas pode ser. Note-se, portanto, que não se trata de um ponto de vista utópico, no sentido de irrealizável ou inalcançável, mas de enxergar no mundo real as suas potencialidades melhores, de compreender o que é tendo em vista o melhor que ele traz embutido em si. Nesse primeiro sentido, o ponto de vista crítico é aquele que vê o que existe da perspectiva do novo que ainda não nasceu, mas que se encontra em germe no próprio sentido existente. (NOBRE, 2004, p. 9).

Neste sentido, tem-se a teoria do agir comunicativo de Habermas, que propõe uma distinção entre racionalidade alicerçada no agir comunicativo emancipatório e a racionalidade instrumental imperante. A ação comunicativa é construída a partir da interação e por meio da linguagem que visa o consenso. A ação estratégica objetiva a adequação com foco nos resultados produzidos (GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013, p. 155-156).

Sendo assim, uma teoria crítica de empresa sob o viés Habermasiano não pode admitir, por exemplo, que a Responsabilidade Social Corporativa seja reduzida a mera vantagem competitiva, independentemente dos meios e motivos, fundada em uma racionalidade instrumental e estratégica.

A teoria do agir comunicativo (TAC) consiste em uma explicação abrangente das relações humanas visando sua compreensão a partir de um método explicativo específico. Partindo da capacidade dos indivíduos estabelecerem interação, a teoria se funda na compreensão de que os sujeitos sociais têm a capacidade de almejam os objetivos conhecidos pela observação do próprio

agente da ação. “Apesar da enorme erudição de Habermas, ele cita mais de quinhentos e cinquenta autores nos dois volumes, a teoria baseia-se em categorias bastante claras” (GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013, p. 153). Sendo assim, torna-se capaz a sua aplicação em contextos originalmente não direcionados pelos estudos do filósofo, como o campo da teoria das organizações e da própria administração.

Com essa compreensão dual de ações relacionam-se os conceitos de ação comunicativa e ação estratégica – a primeira, compreendida como uma interação interpessoal entre pelo menos dois sujeitos na qual “os atores buscam um entendimento sobre a situação da ação para, de maneira concordante, coordenar seus planos de ação e, com isso, suas ações” (HABERMAS, 2012, p. 166); a segunda, como ampliação da ação teleológica, na qual o indivíduo age orientado por fins e “se supõe que o ator escolhe e calcula os meios e fins segundo aspectos de maximização do proveito ou das expectativas de proveito” (HABERMAS, 2012, p. 164). Na ação comunicativa, a linguagem assume o papel de mecanismo de coordenação da ação. Já na ação estratégica, a linguagem é apenas mais um dos meios para que os atores orientados pelos próprios êxitos atuem uns sobre os outros de acordo com interesses egocêntricos (HABERMAS, 2012a); (INOCÊNCIO; FAVORETO, 2020, p. 135).

A racionalidade instrumental, que domina e rege os subsistemas, está relacionada ao mundo da vida, no qual se desenvolvem as interações intersubjetivas dos indivíduos por meio da convivência. “Em outras palavras, o mundo da vida é constituído pela cultura que serve como um reservatório do conjunto de saberes históricos do qual ela se torna base para interpretações em diversas situações” (GALLELI, 2015, p. 61).

E a ação comunicativa consiste em um instrumento legítimo para impedir que o mundo da vida seja colonizado pela ação estratégica dos sistemas. Assim, a teoria do agir comunicativo “tem como proposta a superação do cientificismo e do positivismo, e, logo, da razão puramente instrumental, bem como a superação de uma filosofia puramente baseada na consciência do sujeito” (PESQUEUX; VASCONCELOS, 2013, p. 32).

Em que pese a empresa ser, destacadamente, um espaço da ação estratégica, uma vez que as ações realizadas por ela são tendencialmente marcadas pela lógica instrumental que visa o lucro e o poder (NOGUEIRA; BANNWART JUNIOR; FAVORETO, 2020, p. 72), pode-se afirmar que

[...] o modelo de empresa capitalista, por se constituir em função da razão instrumental, também serve de meio de desnaturação da condição humana nas relações sociais, pois condiciona o sentido da comunidade à perspectiva da vantagem econômica, sendo todas as dimensões suplantadas pela esfera econômica (VIZEU, 2005, p. 3).

Haveria espaço para a construção de uma ação comunicativa que pudesse ressignificar a prática empresarial, redimensionando o conceito de organização para além dos conceitos tradicionais alicerçados na perspectiva estratégico-lucrativa?

Diante dessa problemática, pretende-se construir um redimensionamento da empresa, a partir da perspectiva crítica da teoria do agir comunicativo de Habermas, a fim de considerar a inclusão da dimensão comunicativa no conceito de empresa. Uma vez que a abordagem sob o prisma da teoria crítica organizacional “que têm por base a TAC pretende revelar de que maneira a prática gerencial e o modelo organizacional tradicional se revestem de pressupostos contraditórios para contextos sociais nos quais são adotados” (VIZEU, 2005, p. 7).

O agir comunicativo Habermasiano incrementa a possibilidade de conceber a empresa (e as organizações em geral) como produto de diálogos no qual tomem parte os diversos interessados. Não se olvida, no entanto, que o pensamento Habermasiano, embora crítico, tem caráter conciliador. Ou seja: talvez não se encontre nele uma estrutura que ampare movimentos radicais “antiorganização” ou “antiadministração”, mas pode-se ter nele um aparato valoroso para o caso de se pretender pensar como, com a organização (cuja simples existência reclama gerenciamento, administração), ampliar as perspectivas de emancipação. Em se tratando de Habermas, frise-se porém o “talvez”. Sua obra nunca par de nos propiciar releituras (FAVORETO; NOGUEIRA; BANNWART JUNIOR, 2019, p. 10).

Sendo assim, torna-se possível a construção de uma teorização crítica da empresa a partir do ferramental Habermasiano, sobretudo por meio da Teoria do Agir Comunicativo, construindo uma concepção de organização para além dos interesses meramente mercadológicos, estratégicos e instrumentais, mas em uma perspectiva alicerçada, inclusive, em uma comunicação livre e efetiva entre os diversos interessados na atuação organizacional em uma abordagem sistêmica e ampla da importância, do significado e da atuação das organizações no contexto social.

Apesar da filosofia Habermasiana não ter sido construída para analisar perspectivas administrativas e organizacionais, a aplicabilidade justifica-se pela profundidade e extensão teórica, a fim de consolidar uma teoria crítica emancipatória da organização no viés da sustentabilidade (FAVORETO; NOGUEIRA, 2017, p. 35).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com a abordagem multidisciplinar da teoria das organizações, a perspectiva tradicional de organização sob a égide da administração e da engenharia adquire novos contornos e perspectivas na busca da construção de um conceito de organização que incorpore novos aspectos a partir de outras disciplinas, tais como filosofia, sociologia, antropologia e psicologia. A organização não se restringe à mera sistematização e produtividade, mas ocupa-se dos sistemas sociais em torno do procedimento de produção e não somente com o processo produtivo, a partir de uma gama de áreas do conhecimento.

Sendo assim, dada a complexidade e extensão da obra Habermasiana, torna-se possível estender seu arcabouço teórico para as áreas que, originalmente, não foram objetivo de sua reflexão. No âmbito da teorização crítica da empresa sob a ótica Habermasiana destaca-se a concepção do filósofo sobre racionalidade como razão plural, mas como unidade, permitindo propor um novo modelo de racionalidade, para além dos modelos tradicionais e dominantes no ambiente empresarial, mas uma racionalidade que também seja comunicativa.

Uma teorização crítica da empresa pelo ferramental Habermasiano concebe uma atuação das organizações para além da perspectiva única e irrestrita da racionalidade estratégica, que visa exclusivamente o lucro a qualquer custo, mas consiste em perquirir sobre os espaços que podem e devem ser permeados e rediscutidos pela lógica emancipatória da racionalidade comunicativa.

## REFERÊNCIAS

BANNWART JÚNIOR, Clodomiro José. Pressupostos da teoria social Habermasiana: trabalho e interação. In: LIMA, Clóvis Ricardo M. de; GOMÉZ, Maria Nélide G. de (Org.). **Discursos Habermasianos**. Rio de Janeiro: IBICT, 2012.

BERTOLAZO, Ivana Nobre. Racionalidade em Habermas: o mundo da vida e os subsistemas. In: **XIII Encontro Anual de Iniciação Científica**, Londrina, 2004.

CAVALCANTE, Ricardo Caribé. Os estudos organizacionais e a sua contribuição para a comunicação de organizações. **Anais do Primeiro Congresso Científico da Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação Organizacional e Relações Públicas**. 2007. Disponível em: [http://www.abrapcorp.org.br/anais2007/trabalhos/gt1/gt1\\_cavalcante.pdf](http://www.abrapcorp.org.br/anais2007/trabalhos/gt1/gt1_cavalcante.pdf). Acesso em: 20 jul. 2020.

CHANLAT, Jean-François (Coord.). **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**. São Paulo: Atlas, 1993.

DEGENHARDT, Victor Werner. A teoria crítica e a estratégia empresarial: uma análise do processo de formulação. **Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**. p. 102-108, mai.-ago., 2005.

ETZIONI, A. **Organizações modernas**. São Paulo: Atlas, 1973.

FADUL, E. M. C.; SILVA, M.A.M. Limites e potencialidades disciplinares da administração pública e dos estudos organizacionais. **Revista de Administração Contemporânea**. Curitiba, v.13, n. 3, jul.-ago., 2009.

FAVORETO, Ricardo Lebbos; NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. Proposta de uma teoria crítica Habermasiana dirigida à empresa. **Anais do VIII Seminário Diálogos Filosóficos e Jurídicos: Ética e Compliance nos Negócios Jurídicos**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2017.

FAVORETO, Ricardo Lebbos; NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei; BANNWART JUNIOR, Clodomiro José. Momento de reflexão: pensamento Habermasiano e administração. **Organizações e Sustentabilidade**. Londrina, v.7, p. 7-10, jan.-jun., 2019.

FOUREZ, Gerard. **A construção das ciências**: introdução à filosofia e à ética das ciências. Luiz Paulo Rouanert (Trad.). São Paulo: UNESP, 1995.

FRANÇA FILHO, Genauto C. Para um olhar epistemológico da administração: problematizando seu objeto. In: SANTOS, Reginaldo S. (org.). **A administração política como campo do conhecimento**. Salvador: Mandarin, 2004.

FREITAG, Barbara. **A teoria crítica**: ontem e hoje. São Paulo: Brasiliense, 2004.

GALLELI, Giovanna Migotto da Fonseca. **A teoria do agir comunicativo e a busca da sustentabilidade**: um olhar sobre os sujeitos na construção de novas realidades organizacionais. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2015.

GUTIERREZ, Gustavo Luís; ALMEIDA, Marco Antônio Bettine de. Teoria da ação comunicativa (Habermas): estrutura, fundamentos e implicações do modelo. **Veritas**. Porto Alegre. v. 58. n. 1. jan.-abr. 2013.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria de la acción comunicativa**. Manuel Jiménez Rodondo (Trad), v. I e II. Madrid: Taurus, 1998.

INOCÊNCIO, Ewerton Roberto. FAVORETO, Ricardo Lebbos. Contribuições sociológicas de Jürgen Habermas para os estudos organizacionais. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**. Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, jan.-mar. 2020.

JAPIASSU, Hilton. **O sonho transdisciplinar**: e as razões da filosofia. Rio de Janeiro: Imago, 2006.

MATITZ, Queila Regina Souza; VIZEU, Fabio. Construção e uso de conceitos em estudos organizacionais: por uma perspectiva social e histórica. **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, mar.-abr., 2012.

MORRIS, H.S. Organização social (antropologia). In: SILVA, B. (Coord.). **Dicionário de ciências sociais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986.

NOBRE, M. S. **A teoria crítica**. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei; BANNWART JUNIOR, Clodomiro José; FAVORETO, Ricardo Lebbos. Problematizando o conceito de responsabilidade social empresarial: implicações de uma leitura multidisciplinar. **Scientia Iuris**. Londrina, v. 24, n. 1, p. 55-77, mar., 2020.

PESQUEUX, Yvon; VASCONSELOS, Isabella F. F. G. de. Teoria da ação comunicativa e responsabilidade social empresarial: uma proposta de pesquisa. **Cad. EBAPE.BR**, v. 11, n. 1, artigo 3. Rio de Janeiro, mar., 2013.

THIOLLENT, Michel. **Estudos organizacionais**: possível quadro referência e interfaces. **RBE0**, v.1, n.1, jan.-jul., 2014.



VIZEU, Fábio. Ação comunicativa e estudos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 4, 2005.

WAHRLICH, B.S. **Uma análise das teorias de organização**. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1986.

## **AUTORES:**

### **Luiz Gustavo Tiroli**

Mestrando em Educação pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Bacharel em Administração pelo Centro Universitário Filadélfia (UNIFIL). Graduando em Direito da Universidade Estadual de Londrina (UEL). Membro do grupo de pesquisas e estudos Currículo, Formação e Trabalho Docente da Universidade Estadual de Londrina (UEL) cadastrado e certificado junto ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ).

**E-mail:** luiz.gustavo.tiroli@uel.br.

### **Natalia Maria Ventura da Silva Alfaya**

Doutora em Ciências Sociais e Jurídicas pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Pesquisadora do grupo Democracia, Cidadania e Estado de Direito - DeCIED e junto ao Instituto Gilvan Hansen - IGH. Docente da Graduação e do Mestrado em Direito, Sociedade e Tecnologias da Escola de Direito das Faculdades Londrina– EDFL.

**E-mail:** naty.alfaya@gmail.com

## **EXECUÇÃO PENAL RESTAURATIVA: a apuração das faltas disciplinares nos estabelecimentos penais e a justiça restaurativa como alternativa de solução de conflitos**

**Tarsis Barreto Oliveira**  
Universidade Federal do Tocantins

**Paulo Sérgio Gomes Soares**  
Universidade Federal do Tocantins

**Fabício Silva Brito**  
Universidade Federal do Tocantins

### **RESUMO**

O presente artigo faz uma análise da (in)eficácia dos procedimentos administrativos disciplinares para os fins de punição, integração social e recuperação do preso, promovendo ainda uma discussão sobre o processo de implementação da Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Judiciário, a partir da Resolução nº 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça. Nesse ponto, analisam-se as dificuldades enfrentadas, bem como resistências e obstáculos impostos pelo modelo tradicional criminal no tocante à abertura para novos saberes diversos da ciência jurídica. O trabalho pretende também apresentar modelos viáveis de adoção como paradigma para a institucionalização da Justiça Restaurativa no âmbito da execução penal, com a utilização dessa política pública como método alternativo de composição de conflitos no sistema penitenciário brasileiro. Busca-se, assim, romper o ciclo vicioso de reprodução de violências, com a adoção de práticas de Justiça Restaurativa que visam estabelecer a abertura de um canal de diálogo entre os envolvidos em uma relação conflituosa.

**Palavras-chave:** Sistema penitenciário. Procedimentos administrativos disciplinares. Justiça restaurativa.

## **RESTORATIVE CRIMINAL EXECUTION: the investigation of disciplinary failings in criminal establishments and restorative justice as an alternative for conflict resolution**

### **ABSTRACT**

The present article analyses the (in)effectiveness of disciplinary administrative procedures for the purposes of punishment, social integration and resocialization of the prisoner, also promoting a discussion on the process of implementation of the National Policy of Restorative Justice within the Judiciary, from Resolution No. 225/2016 of the National Council of Justice. At this point, the difficulties faced are analyzed, as well as the resistances and obstacles imposed by the traditional criminal model regarding the openness to new and diverse knowledge of legal science. The work also intend stop resent viable models of adoption as a paradigm for the institutionalization of Restorative Justice in the scope of criminal execution, with the use of this public policy as an alternative method of conflict composition in the Brazilian penitentiary system. Thus, it seeks to break the vicious cycle of violence reproduction, with the adoption of Restorative Justice practices that aim to establish the opening of a channel of dialogue between those involved in a conflict relationship.

**Keywords:** Prison system. Disciplinary administrative procedures. Restorative justice.

Recebido em: 31/10/2020  
Aceito em: 10/03/2021

## INTRODUÇÃO

O sistema tradicional de justiça penal, especialmente na execução penal, fase do cumprimento da pena privativa de liberdade, é marcado pela existência de um círculo vicioso de reprodução de violências.

Os procedimentos administrativos disciplinares instaurados para apuração de faltas no ambiente carcerário nem sempre surtem os efeitos desejados, mormente de prevenção e recuperação do apenado. Pelo contrário, causam sentimento de injustiça e revolta aos apenados, especialmente por serem consideravelmente morosos e, por vezes, ineficazes, não se mostrando hábeis ao controle da ordem e da disciplina.

O presente trabalho pretende demonstrar a possibilidade de compatibilizar a justiça restaurativa como mecanismo alternativo de solução de conflitos na apuração das faltas disciplinares no âmbito da execução penal, valendo-se os autores de pesquisa bibliográfica.

A proposta de utilização do paradigma restaurador na execução penal visa buscar que o apenado compreenda os impactos das suas ações e os danos causados, sinta-se valorizado diante da possibilidade de ser ouvido, tome consciência e assuma responsabilidade por seus atos, propiciando a quebra do paradigma da comunicação violenta, a busca de um canal de diálogo e uma cultura de paz ao permitir que as partes envolvidas no conflito busquem resolução efetiva do problema.

Ademais, visa evitar o prolongamento da pena privativa de liberdade em razão de procedimento administrativo disciplinar puramente punitivo, que só contribui para avolumar o encarceramento em massa com a reprodução de violações de direitos humanos.

O método científico adotado nesta pesquisa foi o dedutivo. Premissas do ordenamento jurídico brasileiro, revistas, jurisprudências e documentos contidos em sítios eletrônicos fundamentam a pesquisa e a conclusão do trabalho.

A natureza do método é qualitativa, haja vista a complexidade da compreensão da realidade social enfrentada na proposta de rompimento do modelo de justiça criminal tradicional para adoção de métodos alternativos de composição de conflitos nos estabelecimentos penais, tratando a violência e o delito sob novas perspectivas, novos saberes, não mais exclusivos do campo jurídico, mas com suporte em outras áreas do conhecimento.

Conforme Gil (2008), quanto aos fins, serão descritivos. Será relacionado um breve histórico acerca da origem da Justiça Restaurativa, bem como as normativas que resguardam a utilização das técnicas da Justiça Restaurativa no Brasil no âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O trabalho está dividido em três seções, além desta introdução e da conclusão. A primeira discorrerá sobre a (in)eficácia dos procedimentos administrativos de apuração de faltas disciplinares como garantia da lei e da ordem no cárcere. A segunda contempla um breve histórico da origem da Justiça Restaurativa e informações sobre as resoluções do CNJ aplicáveis ao caso. Na terceira seção é apresentada uma breve síntese de algumas práticas restaurativas bem-sucedidas como forma de sensibilização da adoção de mecanismos alternativos de solução de conflitos no processo de apuração de faltas disciplinares.

## **1 A (IN)EFICÁCIA DOS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DE APURAÇÃO DE FALTAS DISCIPLINARES COMO GARANTIA DA LEI E DA ORDEM NO CÁRCERE**

Processos disciplinares existem há muito tempo, tendo sido aplicados, a título de exemplo, em conventos e nas Forças Armadas. As disciplinas se tornaram, no decorrer dos séculos XVII e XVIII, fórmulas gerais de dominação (FOUCAULT, 1999). Na mesma ótica, em pleno século XXI, são a marca dos processos disciplinares no cárcere.

O sistema tradicional de justiça criminal no Brasil é reconhecidamente autoritário e excludente, tendo em vista que busca precipuamente a repressão do crime sob o argumento de garantia da lei e da ordem. O autoritarismo é ainda mais marcante na fase de execução da pena, em que a reprodução de violência é uma constância (PASTANA, 2009). “O sistema punitivo produz mais problemas do que pretende resolver. No lugar de compor conflitos, reprime-os e, amiúde, esses adquirem um caráter mais grave do que o seu próprio contexto originário” (BARATTA, 1987, p. 5).

A Lei de Execução Penal (LEP), Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, está em vigor há aproximadamente 35 anos no intuito de, conforme seu artigo 1º, efetivar os mandamentos existentes na sentença condenatória criminal (cumprimento da pena) e proporcionar condições para a harmônica integração social do transgressor da lei penal, ou seja, aplicar o direito penal como forma de retribuição do mal praticado contra a sociedade.

Durante o cumprimento das penas, as pessoas privadas de liberdade estão sujeitas à aplicação de sanções para a manutenção da disciplina e da ordem nos estabelecimentos penitenciários. As faltas disciplinares são apuradas por meio de processo administrativo, que tem caráter preventivo e ressocializador.

Conforme já decidiu o Superior Tribunal de Justiça (STJ), “para o reconhecimento da prática de falta disciplinar no âmbito da execução penal, é imprescindível a instauração de procedimento administrativo pelo diretor do estabelecimento prisional, assegurado o direito de defesa, a ser realizado por advogado constituído ou defensor público nomeado” (Súmula nº 533/STJ).

Conforme Mirabete (2008, p. 137), “as sanções disciplinares são aplicadas pelo diretor do estabelecimento ou pelo juiz na hipótese de inclusão em regime disciplinar diferenciado (artigo 54), enquanto a execução está a cargo da autoridade administrativa, conforme dispuser o regulamento”.

As faltas graves estão previstas nos artigos 50, 51 e 52 da LEP. Já as faltas médias e leves serão estabelecidas pela legislação local conforme apregoa o artigo 49 da referida lei.

Ao final do procedimento administrativo disciplinar, é possível o reconhecimento de falta de natureza grave, média ou leve, com consequências negativas no cumprimento da pena e restrições em direitos e regalias da pessoa privada de liberdade.

O cumprimento da pena de forma eficaz é desejado e necessário na medida em que diminui a sensação de injustiça e o sentimento de impunidade. Todavia, não é isso que ocorre atualmente no nosso sistema penitenciário, porquanto este visa prioritariamente ao caráter punitivo da pena e gera um círculo vicioso de violências e violações de direitos humanos. Isso porque os procedimentos administrativos disciplinares são eminentemente verticais, punitivos e neutralizadores, não obstante pretenderem um caráter integrativo e reabilitador.

Nesse sentido, Mirabete (2008) afirma que:

Evidentemente, não se pode permitir que se debilite a observância das normas vigentes em um estabelecimento prisional, criando-se a indisciplina e a desordem. Por outro lado, se as normas disciplinares são rígidas e desumanas, acabam por originar outros males, como revoltas, motins e desordens. Como a disciplina é uma ordem estabelecida por normas delimitadoras de direitos e deveres, tratando-se de um estabelecimento penal deve estar adequada às particulares exigências do sistema penitenciário. Sua finalidade vai além da necessidade de convivência harmônica entre as pessoas na prisão, devendo concorrer para melhor individualização da pena e proporcionar condições que estimulem as funções éticas e utilitárias da pena para a futura reinserção social do condenado. (MIRABETE, 2008, p. 133)

O modelo tradicional da justiça criminal mira a punição do agente ofensor, não se preocupando com o fato em si, com as razões que o motivaram e as consequências dele advindas. Isso ocorre também no âmbito da execução penal, em que os processos de apuração de faltas disciplinares almejam apenas a punição e a imposição de poder.

A arbitrariedade e inutilidade de alguns procedimentos são perceptíveis desde o seu nascedouro, por exemplo, procedimentos que visam apurar falta disciplinar consistente na greve de fome<sup>1</sup> por parte dos apenados que reivindicam direitos ou buscam sanções coletivas, as quais são vedadas, conforme regra estabelecida no artigo 45, § 3º, da LEP.

---

<sup>1</sup> Falta disciplinar: Greve de fome Reeducando que se recusou a receber seu jantar, dizendo que não iria se alimentar e que iria fazer “greve de fome” - inexistem elementos, e sequer notícias, de que sua forma de protesto seria acompanhada por outros reeducandos, ou que o agravante buscava aderir ao comportamento dos demais. Ao revés, os autos apontam para a recusa, isolada, de receber uma das refeições (especificamente, seu jantar) Ação que se distancia de conduta que tem por fim atentar contra a ordem e disciplina (art. 50, inciso I, da LEP), melhor se amoldando à previsão do artigo 45,

Sobre o tema, Zaffaroni e Pierangeli (2006) afirmam que:

De uma maneira geral, a Lei de Execução Penal acentua, em demasia, a ordem e a disciplina, fazendo de maneira tão objetiva que, praticamente, não deixa qualquer espaço para uma interpretação acerca do que se pode considerar como falta de disciplina, pelo menos numa perspectiva acerca do que é conveniente para a execução penal. Há deveres estabelecidos para o preso que são completamente incompatíveis com qualquer tipo de convivência numa instituição total com tais características, como o de lhe impor uma “conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão à ordem ou à disciplina” (art. 39, IV, da Lei de Execução Penal), cujo cumprimento é, praticamente, impossível de se exigir. Pretende-se, assim, a Lei de Execução Penal, transformar cada preso num vigilante de seu companheiro, o que não é só absurdo, mas também pouco recomendável para a sua futura vida livre de delator. (ZAFFARONI; PIERANGELI, 2006, p. 686)

A ineficácia ou inutilidade da apuração das faltas disciplinares, além de trazer revolta e sentimento de injustiça ao condenado, contribui para o prolongamento de penas em regime de privação de liberdade por períodos desarrazoados, retarda a implementação dos benefícios de progressão de regime e livramento condicional e agrava o problema da superlotação das unidades prisionais brasileiras. Isso porque, para o Superior Tribunal de Justiça, “a prática de falta grave interrompe a contagem do prazo para a progressão de regime de cumprimento de pena, o qual se reinicia a partir do cometimento dessa infração” (Súmula nº 534/STJ).

Sobre a repercussão das faltas graves no cumprimento da pena, ensina Avena (2016):

A falta grave, uma vez apurada e homologada, será registrada no prontuário do condenado, interferindo na concessão ou manutenção de benefícios. [...] a falta grave pode ainda acarretar a regressão do regime carcerário (art. 118, I), a revogação do benefício da saída temporária (art. 125), a perda de dias remidos pelo trabalho (art. 127) e, conforme a jurisprudência do STJ e do STF, interrupção do lapso temporal para obtenção de benefícios. Isso implica reinício, por exemplo, da contagem do prazo de progressão de regime carcerário conforme inteligência da Súmula 534 do STJ [...]. (AVENA, 2016, p. 86)

Assim, fica evidente o prejuízo tanto para o apenado como para o Estado em razão do procedimento de caráter meramente vingativo, mantenedor de relações hierarquizadas e responsável pela reprodução de um círculo vicioso de violências.

Sobre os procedimentos administrativos disciplinares no âmbito da execução penal, Mirabete (2008, p. 162) afirma que “as sanções disciplinares devem ser aplicadas com toda a possível presteza, sem o que ficaria comprometida a eficácia da punição e anulados seus efeitos preventivos e ressocializadores”.

---

inciso VIII, do Regimento Interno Padrão das Unidades Prisionais do Estado de São Paulo Recurso parcialmente provido para desclassificar a conduta para falta disciplinar média. (Tribunal de Justiça de São Paulo. 2ª Câmara de Direito Criminal. **Agravo Em Execução Penal** 9000095-85.2020.8.26.0482. Agravante: Rodrigo José dos Santos. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Alex Zilenovski. 5 de agosto de 2020

Em regra, os procedimentos administrativos são instruídos por comissão de policiais penais instituída pela autoridade administrativa. Cada estado poderá editar um decreto para regulamentar as especificidades e formalidades do procedimento administrativo disciplinar, mas sempre em acordo com a legislação pertinente.

O estabelecimento penal, como *locus* de apuração das faltas disciplinares, não representa ambiente seguro para a garantia de direitos da pessoa investigada na medida em que é reconhecidamente local de contenção, onde impera a comunicação violenta como forma de imposição de poder, não havendo canal de diálogo entre as partes, em especial entre presos e policiais penais, mesmo que haja a presença de um defensor.

Em que pese às dificuldades de garantia de diálogo e de direitos em um ambiente de opressão, devem ser resguardados os direitos dos investigados em processo administrativo disciplinar.

Afinal, de acordo com o artigo 27 das Regras Mínimas da Organização das Nações Unidas (ONU) para o Tratamento de Recluso, “a ordem e a disciplina devem ser mantidas com firmeza, mas sem impor mais restrições do que as necessárias para a manutenção da segurança e da boa organização da vida comunitária”.<sup>2</sup>

Segundo Ramos (2020) as Regras Mínimas não são cumpridas no sistema penitenciário brasileiro. Para ele,

[...] a superlotação dos presídios, a reclusão do preso em cela não separada de outras categorias, as péssimas condições de higiene e salubridade, abusos físicos e sexuais das mais variadas formas, bem como o controle de facto do presídio por organizações criminosas exemplificam o quanto ainda se está distante do modelo concebido nas Regras Mínimas. (RAMOS, 2020, p. 152)

Não obstante as dificuldades vivenciadas no cárcere brasileiro, aos condenados devem ser assegurados os direitos e as garantias fundamentais previstos na Constituição Cidadã, inclusive no âmbito da apuração das faltas disciplinares. A esse respeito, Brito (2019) afirma:

Aplicam-se ao preso os mesmos institutos e garantias de qualquer acusado em procedimento judicial ou administrativo, em especial a ampla defesa e o contraditório, conforme preceitua a Constituição Federal em seu art. 5º: “LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. (BRITO, 2019, p. 315)

---

<sup>2</sup>Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/RegMinTratRec.html>. Acesso em: 26 out. 2020.



De toda sorte, eventuais nulidades ou irresignações poderão ser questionadas à autoridade administrativa, via recurso administrativo e autoridade judicial, que deverá homologar ou não o procedimento e aplicar eventual sanção.

Diante dessas dificuldades de comunicação, seria importante a garantia de oitiva do investigado no âmbito judicial; porém, o STJ já decidiu que não “[...] é prescindível oitiva do apenado para a homologação judicial da falta grave se previamente ouvido em procedimento administrativo disciplinar, em que assegurados o contraditório e a ampla defesa”.<sup>3</sup>

Os esforços direcionados à apuração das faltas se manifestam com viés repressivo da pena. Pouco se discute acerca do caráter reintegrador e integrativo da pena, conforme previsão expressa da LEP, o que ressalta o autoritarismo e a falta de humanização no cumprimento da pena.

Feitos esses apontamentos, questiona-se se a concentração de esforços no viés punitivo e vingativo das sanções disciplinares vem cumprindo o papel de impor, *de fato*, a lei e a ordem no ambiente prisional. A disciplina e a ordem nos estabelecimentos penais são perseguidas por meio de conduta repressiva e violenta da polícia penal, contrariamente ao sistema disciplinar previsto na LEP.

É nítida a ineficiência do sistema tradicional de execução penal, com a busca exclusiva do caráter puramente punitivo das sanções disciplinares, com reflexos negativos para o sistema penitenciário, reproduzindo violência e contribuindo para o aumento da massa carcerária.

Para Pastana (2009),

[...] o sistema penal brasileiro caminha, atualmente, menos para a consolidação democrática, e muito mais para a atuação simbólica, traduzida em aumento desproporcional de penas, maior encarceramento, supressão de direitos e garantias processuais, endurecimento da execução penal, entre outras medidas igualmente severas. Tal sistema opera no sentido do “excesso de ordem”, único capaz de tranquilizar nossa atual sociedade de consumo hedonista e individualista. (PASTANA, 2009, p. 124)

No livro *Vigiar e Punir* (FOUCAULT, 1999) é apresentada a prisão como aparelho disciplinar. Verifica-se, de fato, uma *fábrica de delinquência*, na medida em que não viabiliza a reeducação do preso, revelando-se aparato adequado para o exercício de poderes e saberes. “O sistema punitivo, por sua estrutura organizativa e pelo modo em que funciona, é absolutamente inadequado para desenvolver as funções socialmente úteis declaradas em seu discurso oficial, funções que são centrais à ideologia da defesa social e às teorias utilitárias da pena” (BARATTA, 1987, p. 5).

Zehr (2008), ao dissertar sobre as resistências para a reforma do sistema tradicional, explica:

---

<sup>3</sup> STJ, Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 1.598.060/RO. Penal e processo penal. Agravo regimental no agravo em recurso especial. Execução penal. Falta disciplinar grave. Audiência de justificação. Desnecessidade. Apuração por procedimento administrativo. Contraditório e ampla defesa assegurados. Agravo regimental improvido. Agravante: Francisco Avelino Oliveira. Agravado: Ministério Público do Estado de Rondônia. Relator: Ministro Nefi Cordeiro. 17 de novembro de 2016.

Nós vemos o crime através da lente retributiva. O processo penal, valendo-se desta lente, não consegue atender a muitas das necessidades da vítima e do ofensor. O processo negligencia as vítimas enquanto fracassa no intento declarado de responsabilizar os ofensores e coibir o crime. [...] Tal incapacidade nos trouxe até a sensação de crise generalizada que vivemos hoje. Muitas reformas foram implementadas. As modas mais recentes são a monitoração eletrônica e a supervisão intensiva, mas elas são simplesmente as últimas de uma lista muito longa de “soluções”. O sistema tem se mostrado incrivelmente resistente a melhorias significativas, tendo até agora absorvido e subvertido os esforços de reforma. (ZEHR, 2008, p. 168).

O estado de calamidade dos estabelecimentos penais brasileiros é inquestionável. Para demonstrar as violações dos direitos humanos nos presídios brasileiros, foi feito pelo CNJ, no ano de 2012, um mutirão carcerário. No relatório conclusivo do referido trabalho, o ex-presidente do CNJ e do Supremo Tribunal Federal (STF), Ministro Cezar Peluso, assim se pronunciou:

Esta publicação, fruto do intenso trabalho dos chamados Mutirões Carcerários levados a efeito pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ há quase quatro anos, argui-nos a consciência e, à vista de cenas da perversa realidade prisional brasileira, reafirma a necessidade de urgente e profunda reforma das prisões e do sistema de justiça criminal como um todo, para remediar as condições pessoais e as estruturas físicas de encarceramento, bem como de prover os recursos humanos indispensáveis, como requisitos de possibilidade de reabilitação e reinserção dos habitantes desse universo. (BRASIL, 2012, p. 9).

O § 2º do artigo 5º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelece que ninguém deve ser submetido a torturas nem a penas ou tratamento cruéis, desumanos ou degradantes. Na mesma linha, veda o artigo 5º, XLVII, da Constituição Federal (CF) as penas de morte, perpétua, de banimento, de trabalhos forçados ou cruéis. Essas disposições legais são representação do princípio da humanidade, com vigência absoluta e deve ser observado como limitação do Estado em relação à imposição de uma pena (ZAFFARONI; PIERANGELI, 2006).

Nesse mister, deve-se ter em mente que o STF, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, reconheceu o *estado de coisas inconstitucional* no sistema penitenciário brasileiro diante da situação de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas.

Diante desse quadro, a superlotação, por si só, sem adentrar aos problemas pontuais de cada unidade, representa violação de direitos humanos e desrespeito à CF e à LEP. O Estado, por meio da justiça criminal tradicional, não cumpre nem mesmo seus preceitos básicos e seu caráter preventivo, retributivo e de reinserção social, preenchendo, tão somente, o papel de punição.

Zaffaroni e Pierangeli (2006), ao tratarem da coerção penal como meio de promover a segurança jurídica, e da prevenção geral e da função simbólica da pena, ensinam que:

[...] a pena, ainda que cumpra em relação aos fatos uma função preventiva especial, sempre cumprirá também uma função simbólica. No entanto, quando só cumpre esta última, será irracional e antijurídica, porque se vale de um homem como instrumento para a sua

simbolização, o usa como um meio e não como um fim em si, “coisifica” um homem, ou, por outras palavras, desconhece-lhe abertamente o caráter de pessoa, com o que viola o princípio fundamental em que se assentam os Direitos Humanos. (ZAFFARONI; PIERANGELI, 2006, p. 96).

Acerca da violação de direitos humanos nos estabelecimentos penais, o STF, no julgamento do Recurso Extraordinário 580.252/MS, fixou a seguinte tese:

Considerando que **é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico**, é de sua responsabilidade, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição, a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento. (RE 580252 RG, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, julgado em 17/02/2011, DJe-109 DIVULG 07-06-2011 PUBLIC 08-06-2011 EMENT VOL-02539-02 PP-00325– grifos nossos)

Para Azevedo e Pallamolla (2014):

Aumentar o acesso à justiça por meio da justiça restaurativa também significa evitar que respostas violentas ganhem cada vez mais espaço: sejam elas provenientes de formas privadas de administrar conflitos ou do próprio sistema penal, que responde de maneira violenta ao conflito ao impor uma pena ao ofensor e, não raras vezes, violar seus direitos (dignidade humana, integridade física e moral, etc.). (AZEVEDO; PALLAMOLLA, 2014, p. 178)

Portanto, diante da ineficácia do sistema atual de apuração de faltas disciplinares, que visa apenas ao caráter punitivo da reprimenda, desconsiderando o viés de integração e de reinserção social do apenado, necessária a busca de novos paradigmas, especialmente para estabelecer a comunicação entre as partes (preso e polícia penal), trazendo dignidade ao cumprimento da pena e normas disciplinares mais humanas, com regras que estimulem diálogo, boa convivência, disciplina, ordem e integração social, e não apenas punição.

Nesse cenário, surge a *justiça restaurativa* como mecanismo alternativo de resolução de conflitos, com potencial para assegurar ao apenado acesso à justiça, fortalecendo valores relacionados à democracia, ao proporcionar mudança cultural, estrutural e institucional.

## **2 BREVE HISTÓRICO SOBRE A JUSTIÇA RESTAURATIVA E A POLÍTICA NACIONAL DE IMPLEMENTAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA - RESOLUÇÃO Nº 225/2016 DO CNJ**

A ONU, a partir da Resolução nº 1999/26, de 28 de julho de 1999, passou a regulamentar, no âmbito do direito internacional, as práticas restaurativas na Justiça Criminal.

Além dessa primeira, outras duas resoluções foram editadas pelo organismo internacional sobre essa forma alternativa de resolução de conflitos: a Resolução nº 2000/14 e a nº 2002/12. Ambas estabelecem princípios para utilização de programas restaurativos em matéria criminal.

A justiça restaurativa, cuja origem decorre de diversas narrativas, é um modelo de justiça que busca a retomada do diálogo, pautando-se nos valores do encontro, da inclusão ou participação, da reparação de danos, da reintegração e da transformação, e a solução do conflito dentro de uma cultura de paz.

A aplicação da justiça restaurativa no âmbito judicial remonta aos conjuntos de procedimentos e técnicas empregados por voluntários, juízes e órgãos ligados a políticas para crianças e adolescentes em países como Estados Unidos, Canadá e Nova Zelândia. Ela surge como paradigma para a complementação do modelo de Justiça Criminal tradicional, superando as limitações deste, pois se apresenta como instrumento de composição de conflito em que se busca a harmonização dos conflitos e a humanização de todo o processo.

Trata-se de modelo baseado no princípio da dignidade humana, pois “[...] pressupõe a devolução da capacidade de administrar determinados conflitos à própria comunidade, como forma de evitar a vitimização secundária à pessoa lesionada, inclusive reabilitando o infrator, e, por conseguinte, devolvendo a paz social à coletividade” (NERY, 2014, p. 177).

A respeito da justiça restaurativa, Leal (2014) ensina que:

[...] robustece-se cada vez mais, no processo penal e na execução da pena, a percepção de que se requer uma mudança significativa no paradigma da justiça criminal, em a adoção de novos conceitos, de estratégias mais eficazes e legítimas, entre as quais se incluem as formas ou vias alternas de punição e resolução de disputas (instâncias geralmente não judiciais, oficiosas, celebradas por autores como Eugênio Raúl Zaffaroni), em especial através de medidas construtivas, de consenso, como a conciliação e mediação. (LEAL, 2014, p. 49)

Nesse sentido, a aplicação da justiça restaurativa no âmbito do processo de execução penal desponta como uma alternativa de complementação da justiça criminal retributiva, com perspectiva de alcançar resultados mais positivos tanto para a pessoa em cumprimento de pena privativa de liberdade quanto para a vítima, para profissionais que atuam no sistema penitenciário e para a comunidade.

Santos (2011) entende a justiça restaurativa como:

[...] uma reformulação de nossa concepção de justiça, tendo como objetivos trabalhar a compreensão das pessoas sobre a situação conflituosa para que haja a humanização dos envolvidos, possibilitando a identificação das necessidades geradas pelo conflito/crime e a consequente responsabilização de todos os afetos, direta ou indiretamente, para que, de uma forma ou de outra, se comprometam e contribuam para sua resolução. (SANTOS, 2011, p. 30).

Sobre a aplicação da justiça restaurativa como forma de aprimoramento do modelo de justiça criminal tradicional, Tauchert (2016) discorre que:

Aplicar a Justiça Restaurativa não significa eximir ou diminuir a culpa do infrator, e livrar o judiciário do excessivo número de processos, é grande o equívoco de quem pensa assim, da mesma forma que pensar que o atual modelo judicial tradicional é a única forma de resolver os conflitos entre os indivíduos. Adotar o modelo restaurativo é implementar medidas justas e duradouras, que inclua toda a sociedade na procura de uma maneira para que se aprimore as formas de tratarmos o problema da violência e do crime, no sentido de todos os cidadãos serem responsáveis pela pacificação social. Desconstruindo preconceitos e as barreiras de exclusão do apenado, ajudando-o a (re)construir sua convivência social e diminuindo efetivamente a reincidência. (TAUCHERT, 2016, p. 91)

No Brasil, a aplicação da justiça restaurativa teve início nos anos de 2004 e 2005 com os projetos pilotos das cidades de Porto Alegre/RS, São Caetano do Sul/SP e Brasília/DF, resultado de parceria do Poder Judiciário com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Em 2010, por meio da Resolução nº 125, o CNJ, disciplinou a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Em seu art. 3º, o CNJ se comprometeu a auxiliar os tribunais na organização de serviços voltados à autocomposição de litígios por meio da conciliação e da mediação (artigo 4º). Essa resolução representou um marco no Poder Judiciário brasileiro na medida em que criou os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) e os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).

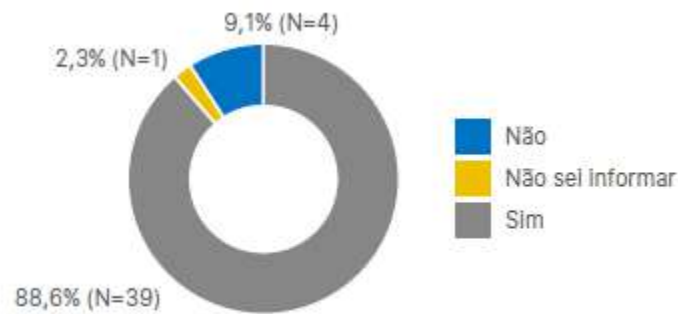
Compreendendo a importância da Justiça Restaurativa, o CNJ publicou a Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, de forma a uniformizar as orientações para a implementação e execução dessa política pública.

Desde a implantação dessa política no Poder Judiciário, vários projetos e programas foram iniciados, conforme mapeamento feito pelo CNJ. De acordo com a pesquisa, dos 31 tribunais que responderam aos questionários enviados pelo referido órgão, apenas três informaram não terem implementado alguma iniciativa sobre Justiça Restaurativa. Constatou-se que “existem alguns tribunais ainda em início de implantação, desenvolvendo ações ou projetos, e, outros, em etapa mais avançada de desenvolvimento [...], mas, mesmo quanto a estes últimos, há diferentes graus de evolução e estruturação” (CNJ, 2019).

Pela pesquisa, dentre os tribunais com iniciativas em justiça restaurativa, 88,6% consideram que essas práticas contribuem para o fortalecimento do trabalho em rede de promoção e garantia de direitos e 9,1% entendem que não há algum tipo de contribuição. Das iniciativas em que há

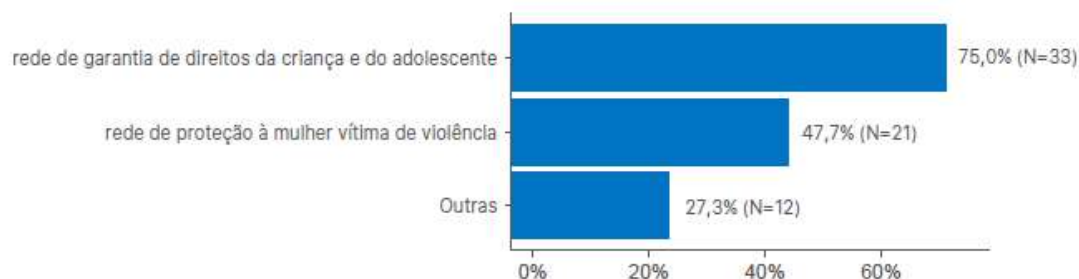
fortalecimento da rede proteção, 75% ocorrem na área da criança e do adolescente; 48% na temática da violência contra a mulher; e 27% em outras redes de proteção, como sistema penitenciário, justiça criminal, ambiente escolar, dentre outros, conforme gráficos a seguir (CNJ, 2019).

**Figura 1: Percentual de práticas de justiça restaurativa que contribuem para o fortalecimento do trabalho em rede voltado à promoção e à garantia de direitos**



Fonte: Seminário justiça restaurativa: Mapeamento dos programas de justiça restaurativa. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

**Figura 2: Redes fortalecidas pela iniciativa de justiça restaurativa**



Fonte: Seminário justiça restaurativa Mapeamento dos programas de justiça restaurativa. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

Apenas um tribunal (Tribunal de Justiça do Piauí - TJPI) reconhece a execução penal como área de aplicação das práticas restaurativas nos tribunais, conforme Quadro 1 (CNJ, 2019).

**Quadro 1: Áreas de aplicação das práticas restaurativas nos tribunais**

ÁREAS DE APLICAÇÃO DAS PRÁTICAS RESTAURATIVAS NO ÂMBITO DA SUA INICIATIVA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA	TRIBUNAIS
Infância e Juventude - Atos Infracionais	TJAM, TJAP, TJBA, TJCE, TJES, TJGO, TJMG, TJMS, TJMT, TJPA, TJPE, TJPI, TJPR, TJRJ, TJRN, TJRO, TJRS, TJSE, TJSP, TJTO
Infância e Juventude - Conflitos Escolares	TJAP, TJBA, TJES, TJGO, TJMG, TJMS, TJMT, TJPA, TJPE, TJPI, TJPR, TJRJ, TJRS, TJSE, TJSE, TJSP, TJTO, TRF-4º
Criminal - Infragões Leves e Médias (p. ex., lesão corporal, crimes contra a honra, ameaça, dano material ou moral, furto, roubo sem violência real)	TJAL, TJAM, TJBA, TJDF, TJGO, TJMA, TJMG, TJPR, TJPI, TJPR, TJRJ, TJRS, TJSE, TJSE, TJSP, TRF-4º
Violência Doméstica	TJAL, TJAM, TJAP, TJBA, TJES, TJGO, TJMG, TJMS, TJMT, TJPA, TJPI, TJPR, TJRS, TJSE, TJSE, TJSP, TJTO
Fortalecimento de Vínculos e Outras Aplicações Preventivas	TJAP, TJBA, TJES, TJGO, TJMG, TJMS, TJMT, TJPE, TJPI, TJPR, TJRJ, TJRS, TJSE, TJSE, TJSP, TJTO, TRF-4º
Infância e Juventude - Medidas Protetivas	TJAP, TJBA, TJES, TJGO, TJMS, TJMT, TJPA, TJPE, TJPI, TJPR, TJRS, TJSE, TJSE, TJTO
Conflitos de Família	TJAP, TJBA, TJES, TJGO, TJMG, TJMS, TJMT, TJPI, TJPR, TJRJ, TJRS, TJSE, TJSE, TJSP, TJTO, TRF-4º
Área Administrativa - Gestão de Pessoas	TJAP, TJBA, TJES, TJGO, TJMS, TJMT, TJPA, TJPI, TJPR, TJRS, TJSP, TJTO, TRF-4º
Outros Conflitos Cíveis	TJAP, TJBA, TJES, TJMG, TJMT, TJPI, TJPR, TJRS, TJSP, TJTO, TRF-4º
Criminal - Tóxicos (Tráfico e Porte de Drogas)	TJBA, TJDF, TJGO, TJMA, TJPR, TJRS, TJSP, TJTO, TRF-4º
Criminal - Crimes de Trânsito	TJBA, TJDF, TJGO, TJMG, TJPR, TJRS, TJSP, TJTO
Criminal - Crimes Graves e Gravíssimos (Roubo Violento, Homicídio, Latrocínio, Sequestro)	TJBA, TJDF, TJGO, TJPR, TJRS, TJTO
Criminal - Crimes Sexuais	TJBA, TJDF, TJSP, TJTO, TRF-4º
Capacitação que envolve magistrados e servidores de diferentes áreas de atuação	TRF-3º
Conflitos de vizinhança	TJMG
Criminal - Ação Penal Privada e Ação Penal Pública Condicionada a Representação	TJPB
Criminal - Crimes Ambientais	TRF-1º
Criminal - Crimes contra a Fé Pública	TRF-1º
Criminal - Crimes contra o Patrimônio Público	TRF-1º
Criminal - Crimes de Competência da Justiça Federal	TRF-4º
Criminal - Crimes Previstos nos Artigos n. 240 e 241 da Lei n. 8069/1990 - Estatuto da Criança e Adolescente - ECA (consumo e reprodução de imagens e de material virtual envolvendo a pornografia infantil).	TRF-4º
Execução penal	TJPI

Fonte: Seminário Justiça Restaurativa: Mapeamento dos Programas de Justiça Restaurativa. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/contendo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

E somente um, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) reconhece a área da execução penal como rede que é fortalecida com a iniciativa de Justiça Restaurativa, conforme Quadro 2 (CNJ, 2019).

## Quadro 2: Redes que são fortalecidas com a iniciativa de justiça restaurativa

REDES QUE SÃO FORTALECIDAS COM A INICIATIVA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA	TRIBUNAIS
Rede de garantia de direitos da criança e do adolescente	TJAM, TJAP, TJBA, TJCE, TJES, TJGO, TJMA, TJMG, TJMS, TJMT, TJPA, TJPE, TJPI, TJPR, TJRJ, TJRO, TJRS, TJSO, TJSE, TJSP, TJTO, TRF-4 <sup>o</sup>
Rede de proteção à mulher vítima de violência	TJAL, TJAM, TJAP, TJBA, TJES, TJGO, TJMG, TJMT, TJPA, TJPR, TJRJ, TJRS, TJSO, TJSE, TJSP, TJTO
Educação/Escolares/Escolas	TJGO, TJRS, TJSE
Centro de Referência de Assistência Social/ Centro de Referência Especializado em Assistência Social/Entidades e serviços vinculados à Política de Assistência Social	TJDF, TRF-4 <sup>o</sup>
Comunidade local/Comunidade	TJDF, TRF-4 <sup>o</sup>
Execução Penal	TJRS, TJRS
Universidades	TJDF, TJSE
Ações Penais	TJTO
Centro de Atenção Psicossocial	TJDF
Combate às Drogas	TJMT
Criminal	TJGO
Outras, sem especificar	TJES
Rede de Serviços Públicos	TRF-4 <sup>o</sup>
Sistema Penitenciário	TJMT
Sociedade de uma forma geral	TRF-4 <sup>o</sup>
Vítimas de crimes de menor potencial ofensivo	TJMG

Fonte: Seminário Justiça Restaurativa: Mapeamento dos Programas de Justiça Restaurativa. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/contendo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

Com base nesse levantamento e diante da necessidade de legitimar e fortalecer a identidade da Justiça Restaurativa no cenário nacional, em 31 de dezembro de 2019, o CNJ editou a Resolução nº 300, que altera a Política Nacional, estabelecendo prazos para que os tribunais de justiça e os tribunais regionais federais organizem a implantação da Justiça Restaurativa, criando o Fórum Nacional de Justiça Restaurativa, que terá, no mínimo, um encontro anual para discutir sobre o tema e sugerir ações ao Comitê Gestor do CNJ.

Essa alteração teve o objetivo de incentivar os tribunais a implantar programas e/ou projetos de Justiça Restaurativa, bem como fortalecer as ações dessa política que já estão em desenvolvimento, a partir da sensibilização dos integrantes dos órgãos diretivos dos tribunais, magistrados, servidores e técnicos.

Para Almeida e Pinheiro (2017):

As práticas restaurativas têm sido utilizadas no Brasil em procedimentos como forma de responsabilização, restauração e reintegração. Mas, há ainda diversas barreiras a serem transpostas até que a justiça restaurativa seja aplicada integralmente em todo o território nacional, sendo este um dos objetivos do Conselho Nacional de justiça, que vem incentivando a conciliação pelo país através de campanhas, como a Movimento pela Conciliação. As barreiras históricas de Justiça puramente retributiva, da cultura do cárcere, da falta de diálogo



e de uma política que não prioriza a resolução dos conflitos, devem ser quebradas, por meio de muito diálogo, de fóruns apresentando o tema, conscientizando a população da importância de uma comunidade bem estruturada e engajada nos seus problemas e na sua responsabilização. (ALMEIDA; PINHEIRO, 2017, p. 200).

Na área da execução penal, a justiça restaurativa poderá trazer muitos benefícios, tanto aos presos quanto aos servidores que atuam no sistema penitenciário. Isso porque, por meio de seus princípios norteadores, é possível a construção de um ambiente seguro de escuta entre os envolvidos em uma apuração de falta disciplinar; a criação de normas disciplinares mais humanas; a eleição de regras que estimulem de forma conjunta diálogo, boa convivência, disciplina, ordem e reinserção social do apenado, e não apenas punição, que permitam a responsabilização do apenado, o qual, por meio do diálogo, é levado à reflexão sobre os efeitos da falta praticada, e que busquem a reparação de danos em todas as suas dimensões (psicológica, emocional e social) e das relações sociais afetadas, a fim de difundir a cultura de paz e da não violência e diminuir a reincidência.

Como visto, é premente a necessidade de fomentar estudos e pesquisas voltados à Justiça Restaurativa, com especial enfoque no âmbito criminal e da execução penal, para ampliar essa política no sistema penitenciário brasileiro e, como consequência, buscar melhor individualização da pena e torná-la mais humana, visando ao alcance do viés da integração do apenado, conforme proclama o artigo 1º da LEP.

### **3 JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO ALTERNATIVA DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NO CÁRCERE: HISTÓRIAS DE SUCESSO**

Na execução penal, a justiça restaurativa, como prática alternativa, pode abranger situações diversas não incluídas pelo sistema penal, por exemplo, construção de uma relação de respeito entre presos e servidores; preparação para o ingresso no regime prisional mais benéfico; busca de restauração de convivência em uma cela ou pavilhão; reparação de danos ao patrimônio público, dentre outras.

A presente pesquisa revela casos de práticas restaurativas aplicadas no âmbito criminal que podem servir de paradigma para a implementação dessa política em outros espaços, difundindo-se a cultura de paz.

O Projeto Aplicações de círculos restaurativos nas ações penais e execuções penais,<sup>4</sup> de Araguaína, Estado do Tocantins, visa a aplicação da Justiça Restaurativa nas progressões de regime

---

<sup>4</sup>Disponível em: <http://www.tjto.jus.br/coges/index.php/escritorio-de-projetos/projetos-estrategicos/proj-estrategicos-em-execucao/send/18-projetos-estrategicos-em-execucao/1113-21-aplicacao-de-circulos-restaurativos-nas-acoes-penais-e-execucoes-penais>. Acesso em: 26 out. 2020.

e nos processos administrativos disciplinares; a diminuição da sensação de injustiça na aplicação dos procedimentos administrativos disciplinares; e a criação de espaços para que o ofendido e o agressor possam minimizar as consequências da conduta criminosa. Esse projeto é resultado da prática exitosa da 2ª Vara Criminal e Execuções Penais, bem como da Central de Acompanhamento de Execução de Penas e Medidas Alternativas (CEPEMA) da Comarca de Araguaína, que desenvolveu e aplicou círculos restaurativos no estabelecimento penal local e reforçou a importância das práticas restaurativas para o auxílio das pessoas em processo de recuperação (ALMEIDA; PINHEIRO, 2017).

No Distrito Federal, o Projeto Justiça Restaurativa,<sup>5</sup> desenvolvido no Juizado Criminal do Núcleo Bandeirante, promove o encontro entre vítima e autor do fato, dando oportunidade de diálogo sobre os efeitos do crime, reparação de danos e construção de acordo de convivência sustentável e sem violência.

Em projeto de Justiça Restaurativa desenvolvido em Porto Alegre pela Pastoral Carcerária, em parceria com a Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE), por meio do programa Começar de Novo, foi ministrado curso básico de Fundamentos e Práticas em justiça restaurativa aos presos com o objetivo de controle da raiva, do rancor e dos desejos de vingança, estimulando a resolução de conflitos do cotidiano e problemas de relacionamento sem o uso da violência, mediante círculos de discussão. Esse projeto foi desenvolvido no Presídio Central de Porto Alegre, considerado o pior do país pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Sistema Carcerário em 2008. Na ocasião, o referido estabelecimento penal abrigava aproximadamente 4,6 mil presos, tendo capacidade para 2,6 mil vagas (CNJ, 2012).

No Rio Grande do Sul, a Pastoral Carcerária foi pioneira na aplicação da Justiça Restaurativa nos presídios por meio de atividades feitas com a Escola de Perdão e Reconciliação (ES.PE.RE). “O projeto surgiu dentro da cultura política de perdão e reconciliação usada pela prefeitura de Bogotá, Colômbia, nos anos 1990 para mediar resoluções pacíficas de conflitos entre as Farc (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia), o Estado e suas vítimas”<sup>6</sup>.

A ES.PE.RE trabalha com presos e policiais penais em cursos baseados nos eixos fundamentais da Justiça Restaurativa: cognitivo, emocional, comportamental e transcendental, tendo como objetivo fazer que os envolvidos reconheçam suas virtudes e falhas, a fim de que busquem controlar raiva, rancor e desejos de vingança, bem como desenvolvam uma cultura de não tolerância à violência.

---

<sup>5</sup>Disponível em: <https://www.premioinnovare.com.br/praticas/l/projeto-justica-restaurativa-88>. Acesso em: 26 out. 2020.

<sup>6</sup>Disponível em: <https://carceraria.org.br/justica-restaurativa/como-funciona-a-es-pe-re-iniciativa-pioneira-de-justica-restaurativa-nos-presidios-do-rs>. Acesso em: 26 out. 2020.

Em São Paulo o Centro de Direitos Humanos e Educação Popular (CDHEP) conta com o Núcleo Comunitário de Práticas de Justiça Restaurativa, por meio do qual promove a formação de facilitadores, dá assessoria e supervisão e facilita casos. Com a Pastoral Carcerária, realiza ações relacionadas à justiça restaurativa dentro do sistema prisional e cursos de capacitação direcionados aos servidores do sistema prisional e pessoas privadas de liberdade, fomenta o atendimento humanizado no cárcere e divulga as práticas restaurativas passíveis de implementação no sistema prisional (Ministério da Justiça e Cidadania, 2017).

Alguns tribunais já avançaram bastante na adoção desse método alternativo de composição de conflitos. É o caso do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que, no ano de 2014, por meio do Programa Justiça Restaurativa para o Século 21, institucionalizou a justiça restaurativa como política judiciária. Seu escopo é o estabelecimento de estratégias de implantação e de utilização desse paradigma em diversas áreas da prestação jurisdicional, inclusive nos processos criminais e de execução penal (FLORES, 2019).

Como visto, a aplicação da justiça restaurativa na fase de cumprimento da pena, apesar de pouco difundida no Poder Judiciário, conforme mapeamento feito pelo CNJ, é viável, inclusive como método alternativo de resolução de conflitos nos procedimentos de apuração de faltas disciplinares, desviando-se do procedimento tradicional, mas sem descartá-lo totalmente. Assim, ao considerar a sua complementaridade ao modelo tradicional, sempre atentando para o prazo prescricional, caso a prática restaurativa se mostre inviável ou sem sucesso, retoma-se o procedimento tradicional.

Como alerta Nucci (2016, p. 117-118), nenhum modelo deve ser utilizado de forma absoluta, pois, “se a retribuição, como pilar exclusivo do Direito Penal e do Processo Penal, não se manteve, não será a migração completa para a restauração que proporcionará a tão almejada situação de equilíbrio”.

É importante que os órgãos do sistema de justiça, mesmo no ambiente deletério que é o cárcere, estejam incumbidos da proteção dos direitos fundamentais do cidadão, “indispensáveis à manutenção da dignidade da pessoa humana e necessários para assegurar a todos uma existência digna, livre e igual” (PADILHA, 2020, p. 338).

Nessa linha de pensamento, o paradigma restaurador no sistema penitenciário apresenta-se como política pública de baixo custo, ao contrário da política de criação de vagas, que, além de promover o encarceramento em massa, não atinge os pretendidos fins da pena, em especial a reinserção social do apenado.

A esse respeito, Imelda Jacoby, responsável pela ES.PE.RE, ao responder ao questionamento acerca da Plano Nacional de Segurança, que objetiva a construção de mais presídios no Brasil,

posiciona-se contra a medida, pois, para ela, “é preciso ter uma política diferenciada, investir na educação, recuperar esses nossos irmãos que são dependentes de drogas [...]. Estamos nesse modelo desde o século XVIII, está na hora de mudar. Não resolve, não vai recuperar ninguém, pelo contrário”.<sup>7</sup>

Outro fator de importância é que a justiça restaurativa permite o envolvimento da comunidade, pautado nos princípios da solidariedade e da cooperação. Esse envolvimento é fundamental para a restauração das relações de modo não violento e tem o efeito de prevenir a ocorrência de novos fatos, de sorte a reduzir a reincidência e permitir uma reinserção social mais efetiva. A esse respeito, a Resolução nº 225/2016 do CNJ admite “a capacitação de facilitadores voluntários não técnicos oriundos das comunidades, inclusive indicados por instituições parceiras, possibilitando maior participação social no procedimento restaurativo e acentuando como mecanismo de acesso à justiça”.

Ademais, o envolvimento social e de outros saberes, além do jurídico, tem grande relevância, pois as práticas restaurativas são construídas por meio de uma perspectiva interdisciplinar, articulando várias áreas de conhecimento, haja vista que o desenvolvimento psíquico e social do sujeito demanda necessidades das mais diversas esferas.

Para Almeida e Pinheiro (2017):

Acredita-se que um dos caminhos a suprir a ineficiência da instituição penal, bem como a violação dos direitos humanos no sistema prisional, se dá através da Justiça Restaurativa, funcionando como instrumento político-jurídico do reconhecimento necessário para reconstruir os laços perdidos nos conflitos sociais violentos, enaltecendo valores como alteridade, respeito, dignidade, reconhecimento recíproco e responsabilidade humana. (ALMEIDA; PINHEIRO, 2017, p. 201).

De acordo com Baratta (1987):

A articulação autônoma da percepção e da consciência dos conflitos, das necessidades reais e dos direitos humanos, por parte de seus próprios portadores, em uma comunicação não condicionada pelo poder, e a idéia da democracia e da soberania popular são os princípios-guia para a transformação do Estado, não somente para um modelo formal de Estado de Direito, senão, também, para um modelo substancial do Estado dos direitos humanos. São, também, esses os princípios-guia para a transformação e a superação do sistema penal tradicional, passando para um sistema penal de defesa e garantia dos direitos humanos. (BARATTA, 1987, p. 20).

A sociedade e o poder público devem ser corresponsáveis nesse processo, na busca de saídas aos problemas sociais relativos à violência e ao crime, não solucionados pelo sistema tradicional, a fim de alcançar a pretendida justiça, não só no viés da punição, mas nos eixos da integração social.

---

<sup>7</sup>Disponível em: <https://carceraria.org.br/justica-restaurativa/como-funciona-a-es-pe-re-iniciativa-pioneira-de-justica-restaurativa-nos-presidios-do-rs>. Acesso em: 26 out. 2020.

Para o acesso à justiça de qualidade, com o cumprimento mais humano da pena, o Estado tem de disponibilizar instrumentos hábeis a assegurar direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal (ROSTELATO, 2014).

Conforme Sá (2011),

[...] o diálogo que se propõe, baseado na reintegração social e de orientação transdisciplinar, deverá ser, necessariamente, um diálogo que se disponha a enfrentar os paradoxos, que não queira aprofundar e nem negar as rupturas, que não queira negar a sobreposição das partes, que não tenha a pretensão de reduzir o contraditório e de chegar a conclusões definitivas. Deverá ser um diálogo que se proponha humildemente a ser um ensaio, tendo como meta a inclusão social. Um ensaio que não tem fim. (SÁ, 2011, p. 346).

Revela-se, assim, a importância do paradigma restaurador na execução penal como mecanismo alternativo de solução de conflitos no sistema penitenciário, em complementação ao modelo de justiça criminal tradicional, com o fim de aperfeiçoá-lo, torná-lo mais eficaz, minimizar os efeitos negativos e as violações de direitos humanos no decorrer do cumprimento da pena e contribuir para a redução da reincidência.

## CONCLUSÃO

O modelo tradicional de justiça criminal tem apresentado falhas, em especial no campo do cumprimento das sentenças condenatórias, não atingindo os fins da pena oficialmente propalados.

No sistema penitenciário brasileiro, *locus* em que predominam relações hostis e autoritárias, os procedimentos administrativos somente reforçam essa relação vertical e de imposição de poder, buscam o controle da ordem e da disciplina de forma arbitrária, apenas no seu aspecto punitivo e não materializam o fim de reinserção social do apenado.

A apuração das faltas disciplinares no cárcere e sua punição representam círculo vicioso de reprodução de violências que contribuem para o prolongamento da pena no regime fechado e, por consequência, para o encarceramento em massa.

É preciso que o modelo tradicional seja compatibilizado com novos saberes, devendo as políticas públicas de segurança e do sistema prisional se conectarem com saberes e fazeres transdisciplinares. Ante a falta de perspectiva iminente de melhorias estruturais no sistema penitenciário brasileiro, necessária a busca de saídas para o desenvolvimento de processos de singularização de vidas, em um ambiente em que imperam práticas de violência e imposição de poder.

Portanto, devem ser buscados novos paradigmas para a resolução dos conflitos existentes no interior dos estabelecimentos penais. Nesse cenário, a justiça restaurativa surge como método

alternativo e complementar da justiça criminal tradicional, com potencial de trazer reflexos positivos para o Estado e para os apenados.

Atualmente, a justiça restaurativa é uma política do CNJ que fomenta sua aplicação pelos tribunais de justiça e pelos tribunais federais. Contudo, as práticas desenvolvidas na justiça criminal e na execução penal ainda são tímidas. Poucos tribunais aplicam a justiça restaurativa na fase do cumprimento da pena, privilegiando o modelo tradicional.

Sensível à necessidade de expansão dessa política, o presente trabalho trouxe exemplos de programas e projetos de Justiça Restaurativa em desenvolvimento no Brasil, passíveis de serem implementados no sistema penitenciário, com o fim de buscar a reestruturação da lógica de convivência nesse ambiente.

A adoção dessa política no sistema penitenciário trará melhorias para os presos e para os servidores que atuam no cárcere. Isso porque os envolvidos em uma prática restaurativa saem fortalecidos de situação inicialmente tida como desvantajosa, na medida em que tal mecanismo propicia conexão com a situação do outro, promovendo empatias e interconexões com os demais detentos.

Estabelecer a comunicação entre preso e polícia penal trará dignidade ao cumprimento da pena e normas disciplinares mais humanas, com regras que estimulem o diálogo, boa convivência, disciplina, ordem e integração social, estimulando a cultura da paz no cárcere.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Cristiane Roque de; PINHEIRO, Gabriela Arantes. Justiça restaurativa como prática de resolução de conflitos. **Revista Desafios**, Palmas, v. 4, n. 4, p. 180-203, 2017.

AVENA, Norberto Cláudio Pâncaro. **Execução penal**: esquematizado. 3. ed. São Paulo: Método, 2016.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Alternativas de resolução de conflitos e justiça restaurativa no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 101, p. 173-184, mar.- mai. 2014.

BARATTA, Alessandro. **Princípios do direito penal mínimo**: para uma teoria dos direitos humanos como objeto e limite da lei penal. Francisco Bissoli Filho (Trad.). *Doctrina Penal. Teoria e prática em lãs ciências penais*. Ano 10, n. 87. p. 623-650, 1987.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 abr. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regras mínimas para o tratamento dos reclusos**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/RegMinTratRec.html>. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Curso ensina presos a controlar raiva e rancor**. Brasília, DF: CNJ, 2012. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/justica-restaurativa-previne-violencia-entre-detentos/>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça restaurativa é aplicada em presídios**. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/justica-restaurativa-e-aplicada-em-presidios/>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional De Justiça. **Justiça restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225**. Coordenação: Fabrício Bittencourt da Cruz. Brasília, DF: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/4d6370b2cd6b7ee42814ec39946f9b67.pdf>. Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Mutirão carcerário: raio-x do sistema penitenciário brasileiro**. Brasília, DF: CNJ, 2012. Disponível em: <http://www.rcdh.es.gov.br/sites/default/files/2012%20CNJ%20Mutirao%20Carcerario%20-%20raio-x%20do%20sistema%20penitenciario%20brasileiro.pdf>. Acesso em: 19 set. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125**, de 29 de novembro de 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 27 set. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 225**, de 31 de maio de 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 300**, de 29 de novembro de 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3144>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Seminário justiça restaurativa: mapeamento dos programas de justiça restaurativa**. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm). Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689**, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. 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: 26 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 25 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. **Manual de gestão para alternativas penais: Práticas de Justiça Restaurativa**. Brasília, DF: 2017. Disponível em:

<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/dirpp/cgap/modelo-de-gestao/prticasdejustiarestaurativas.pdf>.  
Acesso em: 27 set. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Repercussão geral no recurso extraordinário 580252/MS**. Limites orçamentários do estado. Indenização por dano moral. Excessiva população carcerária. Presença da repercussão geral. Requerente: Anderson Nunes da Silva. Requerido: Estado de Mato Grosso do Sul. Relator: Min. Ayres Britto, 17 de fevereiro de 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2600961&numeroProcesso=580252&classeProcesso=RE&numeroTema=365>. Acesso em: 23 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça (6ª Turma). **Agravo regimental no agravo em recurso especial 1.598.060/RO**. Penal e processo penal. Agravo regimental no agravo em recurso especial. Execução penal. Falta disciplinar grave. Audiência de justificação. Desnecessidade. Apuração por procedimento administrativo. Contraditório e ampla defesa assegurados. Agravo regimental improvido. Agravante: Francisco Avelino Oliveira. Agravado: Ministério Público do Estado de Rondônia. Relator: Ministro Nefi Cordeiro.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental 347/DF**. Custodiado - Integridade física e moral - Sistema penitenciário - Arguição de descumprimento de preceito fundamental - Adequação. [...] Sistema penitenciário nacional - Superlotação carcerária - Condições desumanas de custódia - Violação massiva de direitos fundamentais - Falhas estruturais - Estado de coisas inconstitucional - Configuração. [...] Fundo penitenciário nacional - Verbas - contingenciamento. [...] Audiência de custódia - Observância obrigatória. Requerente: Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Interessados: União, Estados e Distrito Federal. Relator: Min. Marco Aurélio. 9 de setembro de 2015. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: 7 jul. 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 2ª Câmara de Direito Criminal. **Agravo em Execução Penal 9000095-85.2020.8.26.0482**. Agravo de execução penal - prescrição [...] falta disciplinar - Greve de fome - Recurso parcialmente provido para desclassificar a conduta para falta disciplinar média. Agravante: Rodrigo José dos Santos. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Alex Zilenovski. 5 de agosto de 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Oitava Câmara Criminal. **Agravo 70053457313**. Agravo em execução penal. Desobediência ao servidor. Falta grave. Consequências. [...] Agravo parcialmente improvido para reconhecer a falta grave cometida pelo apenado Ivanir de Ávila, fixando a nova data-base para nova progressão de regime como sendo a data da falta - 14.05.2012, e declarando a perda de 1/6 do tempo remido. Agravante: Ministério Público. Agravado: Ivanir de Ávila. Relatora: Des. Fabianne Breton Baisch. 5 de junho de 2013.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Tocantins. **Aplicações de círculos restaurativos nas ações penais e execuções penais**. Disponível em: <http://www.tjto.jus.br/coges/index.php/escritorio-de-projetos/projetos-estrategicos/proj-estrategicos-em-execucao/send/18-projetos-estrategicos-em-execucao/1113-21-aplicacao-de-circulos-restaurativos-nas-acoes-penais-e-execucoes-penais>. Acesso em: 26 out. 2020.

BRITO, Alexis Couto de. **Execução penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.



CDHEP. Centro de Direitos Humanos e Educação Popular do Campo Limpo. **Novas metodologias de justiça restaurativa com adolescentes e jovens em conflito com a lei**. Justiça Restaurativa Juvenil: conhecer, responsabilizar-se, restaurar. São Paulo: CDHEP, 2014.

FLORES, Ana Paula Pereira. O programa justiça restaurativa para o século 21 do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul: Relatos da experiência do processo de institucionalização da Justiça Restaurativa no Poder Judiciário do RS. **Revista Ciências da Sociedade (RCS)**, Santarém, vol. 3, n. 6, p.34-55, jul./dez. 2019.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: história da violência nas prisões**. 20. ed. Trad. Raquel Ramallete. Petrópolis: Vozes, 1999.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INSTITUTO INNOVARE. **Projeto Justiça Restaurativa. Rio de Janeiro: Prêmio Innovare**. 2006. Disponível em: <https://www.premioinnovare.com.br/praticas/l/projeto-justica-restaurativa-88>. Acesso em: 26 ago. 2019.

LEAL, César Barros. **Justiça restaurativa amanhecer de uma era: aplicação em prisões e centros de internação de adolescentes infratores**. Curitiba: Juruá, 2014.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução penal: comentário à Lei nº 7.210, de 11-7-1984**. São Paulo: Atlas, 2008.

NERY, Déa Carla Pereira. **Justiça restaurativa: direito penal do inimigo versus direito penal do cidadão**. Curitiba: Juruá, 2014.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer uma pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2016.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Desenvolvimento e implementação de medidas de mediação e justiça restaurativa na justiça criminal**. Resolução nº 1999/26. 26 jul. 1999.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Princípios básicos para utilização de programas restaurativos em matérias criminais**. Resolução nº 2000/14. 27 jul. 2000.

ONU. Organização das Nações Unidas **Princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal**. Resolução nº 2002/12. 24 jul. 2002.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana de Direitos Humanos: Pacto de San José de Costa Rica**. OEA, 1969.

PADILHA, Rodrigo. **Direito constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Método, 2020.

PASTANA, Débora. Justiça penal autoritária e consolidação do estado punitivo no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 17, n. 32, p. 121-138, fev. 2009.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

ROSTELATO, Telma Aparecida. A transmutação da significância do acesso à Justiça (incluindo-se a abrangente conceituação de direitos humanos) nas Constituições do Brasil. **Revista Direito e Sociedade**, Canoas, v. 2, n. 2, p. 115-136, nov. 2014.

SÁ, Alvino Augusto de. **Criminologia clínica e execução penal**: proposta de um modelo de terceira geração. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SANTOS, Robson Fernando. **Justiça restaurativa**: um modelo de solução penal mais humano. 2011. 119 f. Dissertação (Mestrado em direito) - Centro de Ciências Jurídicas. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/103343/299816.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 23 set. 2019.

TAUCHERT, Maicon Rodrigo. Justiça retributiva e justiça restaurativa: paradoxos necessários para o direito penal brasileiro. **Revista São Luís Orione**, Araguaína, v. 10, n. 10, p. 71-94, 2016.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

ZEHR, Howard. **Trocando a lente**: um novo foco sobre o crime e a justiça. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.

## **AUTORES:**

### **Tarsis Barreto Oliveira**

Doutor e mestre em Direito pela Universidade Federal da Bahia – UFBA. Professor Associado de Direito Penal da Universidade Federal do Tocantins – UFT. Professor Adjunto de Direito Penal da Universidade Estadual do Tocantins – Unitins. Professor do Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da Escola Superior da Magistratura Tocantinense – ESMAT/UFT. Membro do Comitê Internacional de Penalistas Francófonos e da Associação Internacional de Direito Penal.

**E-mail:** tarsisbarreto@uft.edu.br

### **Paulo Sérgio Gomes Soares**

Doutor em Educação (UFSCar/2012). Mestre em Filosofia (UNESP/2004). Licenciado em Filosofia (UNESP/1997). Professor Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (UFT/ESMAT) e no Mestrado Profissional em Filosofia (PROF-FILO/UFT). Bolsista FAPTO.

**E-mail:** psoares@uft.edu.br

### **Fabrício Silva Brito**

Mestrando em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins (UFT) em parceria com Escola da Magistratura do Estado do Tocantins (ESMAT). Defensor Público do Estado do Tocantins.

**E-mail:** fabriciobrito@hotmail.com

**DIREITO *VERSUS* SOCIEDADE:  
o direito estatal como um direito de ninguém**

**HERTOGH, Marc. *Nobody's Law: legal consciousness and legal alienation in everyday life*. London: Palgrave MacMillan, 2018. 215 p.**

**Arísio Antonio Fonseca Junior**  
Universidade Federal de Ouro Preto

Recebido em 04/05/2020

Aceito em 28/01/2021

O livro *Nobody's Law: legal consciousness and legal alienation in everyday life* é uma das mais recentes obras publicadas por Marc Hertogh e se insere na tradição de estudos *Law and Society*. Dialogando com diversas pesquisas produzidas no campo da *legal consciousness* (aqui traduzido como consciência do direito), o autor pretende abrir espaço para um conceito correlato àquele, talvez, até mesmo, a ele oposto: o de *legal alienation* (ou alienação do direito, conforme nossa tradução). Para Hertogh, a abordagem que ele denomina “crítica” da *legal consciousness* - exemplificada por *The Common Place of Law: stories from everyday life* de Patricia Ewick e Susan S. Silbey - entende que, na situação de juridificação moderna, há o crescimento da relevância do direito na percepção e no comportamento das pessoas, pois o direito estatal tem importância para a ação humana na vida cotidiana das pessoas comuns. Por outro lado, o autor propõe sua abordagem alternativa para avaliar a consciência do direito das pessoas, denominada “secular”, que afirma a rejeição do direito estatal pelas pessoas, em razão de seu criticismo quanto a esse direito oficial. Assim, o argumento mais forte de Hertogh é que a proliferação de normas jurídicas estatais provoca a perda de normatividade dessas regras e, conseqüentemente, promove o processo de alienação das pessoas em relação ao direito em suas vidas cotidianas; ou seja, as pessoas viram as costas para o direito na produção de seus atos rotineiros e nas interpretações desses atos.

Para construir seu argumento, Hertogh desenvolve o livro estruturalmente em três partes e nove capítulos, os quais são cumulativos na compreensão de todo o seu raciocínio. Ele inicia a obra narrando um caso que constitui um importante símbolo de alienação do direito. Trata-se da história de Erik e sua indignação com a sentença proferida por um juiz, com o descompasso e a distância entre sua expectativa jurídica e a resposta que o sistema de justiça a ele concedeu. Inconformado com a sentença, Erik lança uma cadeira no juiz. Após a apresentação desse caso, a primeira parte constrói o quadro conceitual da *legal alienation* e explica as metodologias utilizadas para realizar as análises e para compreender os casos expostos na segunda parte da obra. Finalmente, na terceira

parte, Hertogh conclui o livro, reflete sobre a necessidade de se reconectarem os estudos contemporâneos às ideias iniciais da tradição *Law and Society* e faz um convite para novas abordagens de pesquisas utilizando a *legal alienation* naquilo que ele entende ser a terceira geração dos estudos de *legal consciousness*, ou seja, *law versus society*.

O primeiro passo de Hertogh é identificar as falhas empíricas, metodológicas e conceituais existentes nos estudos prévios de *legal consciousness*, a fim de apresentar sua abordagem alternativa. Diferentemente do que faz a abordagem crítica da *legal consciousness*, a ênfase da pesquisa de Hertogh não é posta em *como* o direito predomina na vida cotidiana, mas, sim, em *se* há essa dominância. Dito de outra forma, Hertogh não presume a importância do direito (estatal); ao contrário, ele deseja saber se esse direito (estatal) importa, como importa e, ainda, o que as pessoas percebem como juridicamente relevante. É preciso, segundo o autor, reconhecer o pluralismo jurídico como elemento chave nos estudos sobre *legal consciousness*. Assim, para Hertogh, *legal alienation* pode ser vista como “a distância percebida entre as compreensões ‘interna’ e ‘externa’ do direito” ou, ainda, como “um estado cognitivo de desconexão psicológica em relação ao direito oficial estatal e ao sistema de justiça” (p. 14 e 55).

A seguir, Hertogh avalia diversas pesquisas sobre a legitimidade do sistema de justiça, sobretudo aquelas realizadas nos Países Baixos, as quais têm como garantida a confiança no direito neerlandês. A crítica do autor se refere a graves falhas metodológicas nos estudos que se baseiam apenas em *surveys* quantitativos e em interpretações binárias dos dados e, por isso, chegam a altos índices de legitimidade das instituições jurídicas. Apostando em um conceito multidimensional de legitimidade, ou seja, em uma interpretação sobre *o que* as pessoas pensam acerca do direito e também sobre *como* elas pensam, Hertogh afirma que não se pode tomar como dada a confiança no sistema de justiça e no direito na cultura jurídica neerlandesa, pois que essa confiança se baseia naquilo que John Herz chama de “tolerância sombria” (*sullen tolerance*), ou seja, uma aceitação das instituições como legais ou tradicionais, mas não como justas e legítimas.

A partir daquela definição de *legal alienation*, e tendo por fundamento o mito da cultura jurídica neerlandesa sobre a legitimidade das instituições jurídicas, Hertogh apresenta quatro tipos de alienação do direito, os quais são nomeados por ele, em uma ordem crescente do grau de alienação a partir do primeiro, como i) *legal meaninglessness* - a incapacidade ou inabilidade para entender o direito e para produzir os resultados dos processos jurídicos; ii) *legal powerlessness* - a incapacidade percebida de controlar o resultado dos processos jurídicos; iii) *legal cynicism* - a percepção de que o direito não importa, pois as regras não são obrigatórias; e iv) *legal value-isolation* - a percepção de uma lacuna entre os valores do direito e os valores pessoais de alguém. A esses tipos Hertogh adiciona quatro perfis normativos construídos a partir de dois eixos de perguntas, um relacionado à consciência do direito (dimensão cognitiva da alienação) e outro

referente à identificação com o direito (dimensão normativa da alienação). Desse modo, há os i) *legalists* - cuja identificação informada é caracterizada por terem consciência do direito e se identificarem com ele; ii) *loyalists* - cuja identificação desinformada se caracteriza por se identificarem com o direito mas sem consciência dos pormenores das regras; iii) *cynics* - percebidos pela alienação informada, ou seja, têm consciência do direito, mas com ele não se identificam - importante perceber que, neste caso, é exatamente o conhecimento do direito que os faz críticos em relação às regras; e, finalmente, iv) *outsiders* - demonstram uma alienação desinformada, apresentando baixa consciência do direito e baixa identificação a ele, o que os faz voltar as costas para as disposições legais. É com esse quadro de tipos de alienação e perfis normativos que Hertogh desenvolverá os capítulos de estudo de três casos de *legal alienation*.

Para além das construções conceituais, importante notar a fundamental distinção que Hertogh afirma ter *Nobody's Law*. Uma vez que para o autor a grande diferença entre sua abordagem e os estudos anteriores não é empírica, mas, metodológica, ele aponta quatro aspectos da abordagem secular, que são capazes de promover melhores resultados nas pesquisas sobre *legal consciousness*: i) foco no direito como variável dependente e independente; ii) foco nos profissionais jurídicos (*haves*, que também pode se referir a pessoas de classe social mais elevada) e nas pessoas ordinárias (*have-nots*, que também pode se referir a pessoas de classe social mais baixa); iii) ênfase nas visões e nas vozes dos participantes das pesquisas; e iv) uso de métodos de pesquisa mistos. Dada a impossibilidade de tratar desses quatro aspectos pormenorizadamente nesta resenha, apenas alguns pontos de maior relevância serão sublinhados.

O direito como variável dependente e independente é explicitado por duas perguntas tidas por Hertogh como essenciais: “Como as pessoas experimentam o direito?” e “O que as pessoas experimentam como direito?”. Segundo o autor, esses dois diferentes modos de investigar a vivência do direito pelas pessoas sustentam o direito como uma variável independente e como uma variável dependente, respectivamente. Ou seja, ao se formular para os participantes da pesquisa a primeira questão, quer-se saber como elas compreendem e pensam o direito. A concepção de direito, nesse caso, já existe e, em regra, coincide com o direito estatal. Por outro lado, ao se elaborar a pergunta sobre aquilo que as pessoas compreendem como direito, este não é dado pelo pesquisador, mas se quer perceber com a pesquisa qual o entendimento de direito têm as pessoas. Portanto, com esse ponto metodológico, Hertogh reafirma que a abordagem secular preocupa-se tanto com *como* o direito é percebido pelas pessoas na vida cotidiana, quanto com *o que* é experimentado *como direito*.

Quanto aos demais aspectos metodológicos, importa evidenciar que Hertogh afirma que, enquanto a literatura tradicional sobre *legal consciousness* promove seus estudos focando em grupos sociais marginalizados (*have-nots*), ele propõe trabalhar a análise a partir das percepções do

direito de um diretor de escola, profissionais jurídicos, empresários do ramo da construção civil e autoridades públicas locais (*haves*) (p. 158 e 161). Isso é relevante para o autor, visto que o direito é vivenciado também por essas categorias, além daquelas pessoas ordinárias. Ademais, no Capítulo 8, o autor desafia a afirmação tradicional nos estudos de *legal consciousness* de que a resistência ao direito está relacionada a fatores como raça, gênero e classe. Além desse aspecto, Hertogh admite como imprescindível que a descrição das experiências dos participantes das pesquisas em relação ao direito seja feita da forma mais fiel possível ao que eles mesmos informam, a fim de se evitar a sobreposição ideológica da interpretação do pesquisador sobre a comunicação dos sujeitos participantes. Por fim, para que se possam colher os dados e interpretá-los adequadamente nos estudos sobre a relação direito e sociedade, Hertogh entende que é preciso que se utilize uma abordagem métodos mistos, como *surveys*, estudos de caso, entrevistas em profundidade etc. Nos Capítulos 5, 6 e 7, Hertogh aplica o quadro conceitual e as considerações metodológicas a três diferentes casos que ele considera exemplificativos da ocorrência da *legal alienation*.

Cabe notar que a obra possui relevância no campo de estudos da *legal consciousness*, sobretudo por apresentar uma visão que pretende ir além de categorias utilizadas comumente nas pesquisas. Ainda que Hertogh afirme algumas vezes ao longo do livro que os casos estudados pertencem a um contexto social específico e não servem para responder a questões gerais sobre direito e sociedade (por exemplo, p. 179), é certo que se pode questionar a capacidade explicativa da *legal alienation*, quando se pensa nos casos dos empresários da construção civil que continuam praticando atos contrários à regulamentação antitruste (Capítulo 6) e dos funcionários públicos que deixam de lado a legalidade estrita e atuam com base em um sistema de orientação valorativo personalista (Capítulo 7). Observados esses casos sob a incidência do direito brasileiro, é possível pensar que ambos apresentam condutas não de alienação do direito, mas de provável ilegalidade e inconstitucionalidade. Portanto, a linha que divide o ato de voltar as costas para o direito (como é o caso mais grave de *legal alienation* dos *outsiders*) e de se encontrar de frente para o direito em uma situação de ilegalidade não é muito bem definida na obra. Neste ponto, crê-se possível um desenvolvimento conceitual conjugando os estudos anteriores sobre *legal consciousness* e a proposta de Hertogh acerca da *legal alienation*, a fim de se construir uma explicação mais abrangente das condutas diárias das pessoas em relação ao direito, seja esse oficial estatal ou não.

Finalmente, é difícil perceber como o autor aproveitou a ideia do pluralismo jurídico, tido por ele como necessário para a observação da alienação do direito, uma vez que, segundo o que se percebe especialmente na segunda e na terceira partes, a alienação (do direito oficial) constitui a regra. Assim, parte-se, ao que parece, da hegemonia do direito oficial, da qual Hertogh pretende se afastar com sua abordagem secular, para avaliar a alienação. Se, porém, outras ordens normativas não-estatais fazem parte da vida diária das pessoas, a consciência do direito não pode ser vista como

apenas consciência do direito estatal e, portanto, a *legal alienation* não seria um caso senão de contra-hegemonia ao direito oficial.

Marc Hertogh, nascido em 1968, estudou Direito na *Leiden University* e na *London School of Economics and Political Science* e, atualmente, é *Full Professor of Socio-Legal Studies* na Universidade de Groningen, nos Países Baixos. Suas pesquisas têm foco em opinião pública sobre o Direito, com especial interesse em *legal consciousness*, pluralismo jurídico e justiça administrativa. É membro da *Law and Society Association (LSA)*, da *Socio-Legal Studies Association (SLSA)*, da *Dutch/Flemish Law and Society Association (VSR)* e do *Scientific Advisory Board of the Dutch Council for the Judiciary*.

#### **AUTOR:**

##### **Arísio Antonio Fonseca Junior**

Mestre em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Advogado.

**E-mail:** arisiofonsecajr@gmail.com