

revista interdisciplinar  
de sociologia e direito

# CONFLUÊNCIAS

issn eletrônico 2318-4558

issn impresso 1678-7145

---

vol. 26 | n. 1

jan. | abr. 2024



Programa de  
Pós-Graduação em  
**Sociologia e Direito**



Universidade  
Federal  
Fluminense

# CONFLUÊNCIAS

Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito

VOLUME 26 Nº 1

Niterói: Editora PPGSD/UFF, abril de 2024

<https://periodicos.uff.br/confluencias>

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)

E-mail:  
revistaconfluencias.psd@id.uff.br



Programa de  
Pós-Graduação em  
Sociologia e Direito



Universidade  
Federal  
Fluminense

## EQUIPE EDITORIAL

### **Editores:**

Carla Appolinário de Castro (PPGSD/UFF)  
Carolina Pereira Lins Mesquita (UFRJ e PPGSD/UFF)  
João Pedro Chaves Valladares Pádua (PPGSD/UFF)

### **Coordenadora Editorial:**

Anna Carolina Cunha Pinto (PPGSD/UFF)

### **Editores Assistentes:**

Alexandre Silva de Souza (PPGSD/UFF)  
Anderson Waldemar Moreira Paula (PPGSD/UFF)  
Cora Hisae Monteiro da Silva Hagino (PPGSD/UFF)  
Hilbert Reis Silva (PPGSD/UFF)  
Luiza Alves Chaves (UFF)  
Pedro Odebrecht Khauaja (PPGSD/UFF)  
Priscila Leal Seifert Viana (PPGSD/UFF)  
Roberta Pinheiro Piluso (PPGSD/UFF e UNIGRANRIO)  
Stefanie Grabas Hauaji Saadi (PPGSD/UFF)  
Stella Arantes Aragão (PPGSD/UFF e UNIFOA)  
Thaís Henriques Dias (PPGSD/UFF)

\*\*\*

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

Prof<sup>a</sup> Dra. Ana Maria Motta Ribeiro, Universidade Federal Fluminense, Brasil

Prof Dr. Boaventura de Sousa Santos, Universidade de Coimbra, Portugal

Prof<sup>a</sup> Dra. Carmem Lucia Tavares Felgueiras, Universidade Federal Fluminense, Brasil

Prof<sup>a</sup> Dra. Carla Appolinário de Castro, Universidade Federal Fluminense, Brasil

Prof<sup>a</sup> Dra. Carolina Pereira Lins Mesquita, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

Prof Dr. Edmundo Daniel dos Santos, Université d'Ottawa, Canadá

Prof Dr. Henri Acserald, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

Prof Dr. João Pedro Chaves Valladares Pádua, Universidade Federal Fluminense, Brasil

Prof Dr. Joaquim Leonel de Rezende Alvim, Universidade Federal Fluminense, Brasil

Prof<sup>a</sup> Dra. Juliana Neuenschwander Magalhães, Universidade Federal do Rio de Janeiro,  
Brasil

Prof Dr. Luís Antônio Cunha Ribeiro, Universidade Federal Fluminense, Brasil

Prof Dr. Luiz Augusto Fernandes Rodrigues, Universidade Federal Fluminense, Brasil

Prof Dr. Marcelo Pereira de Mello, Universidade Federal Fluminense, Brasil

Prof<sup>a</sup> Dra. Maria Alice Nunes Costa, Universidade Federal Fluminense, Brasil e  
Universidade de Coimbra, Portugal

Prof<sup>a</sup> Dra. Maria Geralda de Miranda, Centro Universitário Augusto da Motta, Brasil

Prof Dr. Marcos Vinícios Chein Feres, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil

Prof<sup>a</sup> Dra. Mónica María B. Rúa, Universidad de Medellín, Colômbia

Prof Dr. Napoleão Miranda, Universidade Federal Fluminense, Brasil

Prof Dr. Raul Francisco Magalhães, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil

Prof<sup>a</sup> Dra. Silvia Portugal, Universidade de Coimbra, Portugal

Prof<sup>a</sup> Dra. Tamara Tania Cohen Egler, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

Prof Dr. Wilson Madeira Filho, Universidade Federal Fluminense, Brasil

\*\*\*

## **AVALIADORES DA EDIÇÃO V. 26, N.1,**

**JANEIRO- ABRIL DE 2024**

Andrea Catalina León Amaya, Universidade Federal Fluminense, Brasil  
Arthur Bastos Rodrigues, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil  
Bruna Azevedo Castro, Universidade Estadual do Norte do Paraná, Brasil  
Cristina Leite Lopes Cardoso, Universidade Federal de Roraima, Brasil  
Daniel André Farias, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Brasil  
Dayse de Paula Marques Silva, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil  
Eder Fernandes Monica, Universidade Federal Fluminense, Brasil  
Fabiane Machado Barbosa da Fonsêca, Universidade Federal do Oeste da Bahia, Brasil  
Fabio Py, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Brasil  
Felipe de Lima Bandeira, Universidade Estadual de Campinas, Brasil  
Fernando Vechi, Universidade Federal de Roraima, Brasil  
Israel de Jesus Rocha, Universidade Federal do Amazonas, Brasil  
Janaína Helena Freitas, Faculdade Delmiro Gouveia, Brasil  
José Alexandre Ricciardi Sbizera, Faculdades Londrina, Brasil  
José Mario Chaves Rêgo Filho, Universidade Católica de Santa Fé, Argentina  
Karen de Sales Colen, Universidade Federal Fluminense, Brasil  
Luciana Tasse, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil  
Luciano Filizola da Silva, Universidade do Grande Rio e Faculdades Simonsen, Brasil  
Luiz Eduardo de Vasconcellos Figueira, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil  
Marilya Gabriela Reverendo Garau, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro  
Marcos Abraão Fernandes Ribeiro, Instituto Federal Fluminense, Rio de Janeiro  
Mylena Devezas Souza, Universidade Federal Fluminense, Brasil  
Natalia Caroline Soares de Oliveira, Universidade Federal Fluminense, Brasil  
Natalia Maria Ventura da Silva Alfaya, Faculdades Londrina, Brasil  
Rodolfo Liberato de Noronha, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil  
Rossana Maria Marinho Albuquerque, Universidade Federal do Piauí, Brasil  
Tauã Lima Verdan Rangel, Faculdade Metropolitana São Carlos, Brasil

\*\*\*

## SUMÁRIO

<b>EDITORIAL</b> – <i>Carla Appollinario de Castro e Equipe Editorial</i>	6
<b>ENTREVISTA</b>	-
<b>ENTREVISTA COM O PROFESSOR KIM ECONOMIDES</b> , “professor emeritus”, da Flinders University, e “honorary professor of Law”, na University of Southern Queensland, Australia – <i>Kim Economides, Cleber Francisco Alves e Joaquim Leonel de Rezende Alvim</i>	8
<b>TRADUÇÃO</b>	-
<b>AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS: estrutura, desafios e conquistas</b> – <i>Josiane Caleffi Estivalet e Marli Marlene Moraes da Costa</i>	30
<b>RESENHA</b>	-
<b>DA CIDADE MUNDO À CIDADE DE QUINZE MINUTOS: O NOVO PARADIGMA URBANO GLOBAL? Resenha do livro: Moreno, Carlos. Direito de cidade: da «cidade-mundo» à «cidade de quinze minutos»</b> – <i>Cecília Bojarski Pires</i>	44
<b>ARTIGOS DO FLUXO CONTÍNUO</b>	-
<b>CENTRAL DE VAGAS, AUDIÊNCIAS CONCENTRADAS E LOTAÇÃO DE UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS: análise comparada sobre lotação de unidades socioeducativas: Amazonas e Rio de Janeiro</b> – <i>Juliana Vinuto, Maria Nilvane Fernandes e Ricardo Peres da Costa</i>	50
<b>V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO? reações públicas e a teoria penal do inimigo na violência ativista</b> – <i>Thiago Perez Bernardes de Moraes e Rogério Pereira Leal</i>	68
<b>DOSIMETRIA DA PENA EM SENTENÇAS DE CRIMES DE DROGAS: discricionariedade e moralidades na fixação da pena-base nos tribunais de justiça de Alagoas e de Sergipe</b> – <i>Mariana Paganote Dornellas e Natalia Cardoso Amorim Maciel</i>	94
<b>AS RAZÕES PARA MIGRAR E AS FRONTEIRAS COMO BRECHA AO DESLOCAMENTO</b> – <i>Aloisio Ruscheinsky, Neida Albornoz-Arias e Rina Mazuera-Arias</i>	116
<b>“CADÊ OS YANOMAMI?”: o garimpo ilegal, a atuação estatal e a violação dos Direitos Humanos</b> – <i>Lara Costa Barroso Andrade de Oliveira, Nayana Viana Dantas e Gabriela Maia Rebouças</i>	140
<b>MUDANÇAS CLIMÁTICAS URBANAS E O DIREITO À MORADIA SUSTENTÁVEL: desafios, perspectivas e estratégias para cidades resilientes</b> – <i>Sabrina Stoll</i>	164
<b>2003, 2013, 2023: o que Clóvis Moura nos lega para pensar a rebelião popular no Brasil recente</b> – <i>Ygor Santos de Santana</i>	189

## EDITORIAL

É com grande satisfação que apresentamos a nova edição da Revista Confluências à comunidade. O número está bem especial e traz uma série de textos que, certamente, dialogam com temas, problemas e reflexões necessárias da contemporaneidade. Mantemos a tradição de publicar uma entrevista, uma tradução e uma resenha, todas inéditas. A entrevista, realizada pelos professores Joaquim Leonel de Rezende Alvim e Cleber Francisco Alves com o professor Kim Economides, será uma referência obrigatória e bastante atual nos estudos sobre o tema central do acesso à Justiça e suas ondas renovatórias. Apresentamos também uma tradução inédita do artigo intitulado “As comissões de conflitos fundiários: estrutura, desafios e conquistas”, escrito pelas pesquisadoras Josiane Caleffi Estivalet e Marli Marlene Moraes da Costa, que representa, igualmente, uma grande contribuição à necessária reflexão que envolve problemas como a questão fundiária, o acesso à terra, ao trabalho, ao território, à moradia e o direito a uma existência plena e as formas de resolução dos conflitos inerentes à luta por esses direitos. A resenha, intitulada “Da cidade mundo à cidade de quinze minutos: o novo paradigma urbano global?” é fruto da contribuição de Cecília Bojarski Pires. A pesquisadora se debruçou sobre o livro “Direito de Cidade: da «cidade-mundo» à «cidade de quinze minutos»”, para destacar os principais aspectos da obra do autor do Carlos Moreno. A segunda parte, composta por artigos, está repleta de importantes contribuições e reflexões sobre temas e desafios do nosso tempo, tais como uma análise comparada sobre a lotação de unidades socioeducativas entre o Amazonas e o Rio de Janeiro (na visão de Juliana Vinuto, Maria Nilvane Fernandes e Ricardo Peres da Costa), um esforço de compreensão das reações públicas e a Teoria Penal do Inimigo na violência ativista (fruto das formulações elaboradas por Thiago Perez Bernardes de Moraes e Rogério Pereira Leal), a análise da dosimetria da pena em sentenças de crimes de drogas a partir da problematização da discricionariedade e das moralidades na fixação da pena-base nos Tribunais de Justiça de Alagoas e de Sergipe (na perspectiva de Mariana Paganote Dornellas e Natalia Cardoso Amorim Maciel), um levantamento das razões para migrar e das fronteiras como brecha ao deslocamento (realizado por Aloisio Ruscheinsky, Neida Albornoz-Arias e Rina Mazuera-Arias), uma pergunta necessária “cadê os Yanomami?”

é o ponto de partida de Lara Costa Barroso Andrade de Oliveira, Nayana Viana Dantas e Gabriela Maia Rebouças para refletir sobre o garimpo ilegal, a atuação estatal e a violação dos Direitos Humanos e, por fim, fechamos a edição com um registro da presença sempre indispensável de Clóvis Moura para pensar a rebelião popular no Brasil recente (é o resgate do legado de Clóvis Moura realizado pelo pesquisador Ygor Santos de Santana).

Como não colocamos o bloco na rua sozinhos, registramos nossos profundos agradecimentos à equipe editorial da revista, integrada por discentes atuais, ex-discentes, professoras e professores do Programa que, além de tornarem o número possível, ainda fomentam um ambiente muito auspicioso, ávido por trazer, cada vez mais, inovações e textos inéditos para vocês.

Esperamos que o/a leitor/a se delicie com a leitura de mais um número da nossa querida Revista e que continue nos acompanhando para ter acesso às novidades que estamos sempre preparando. Aguardem e até o próximo número!

*Carla Appollinario de Castro*  
(Em nome de toda a Equipe Editorial)



## ENTREVISTA COM O PROFESSOR KIM ECONOMIDES, “professor emeritus” da Flinders University e “honorary professor of Law” na University of Southern Queensland, Austrália

Kim ECONOMIDES<sup>1</sup>

Flinders University (FU) e University of Southern Queensland (USQ)

Cleber Francisco ALVES<sup>2</sup>

Universidade Federal Fluminense (UFF)

Joaquim Leonel de Rezende ALVIM<sup>3</sup>

Universidade Federal Fluminense (UFF)



---

<sup>1</sup> Professor Emérito da Flinders University (Austrália). Professor honorário de Direito da University of Southern Queensland (Australia). Atualmente colabora com pesquisadores brasileiros, espanhóis e alemães e leciona regularmente na Universidade de Chipre (Metodologia de Pesquisa, Sociologia do Direito e Ética Jurídica).

<sup>2</sup> Professor Associado III do Departamento de Direito Processual da Universidade Federal Fluminense e integrante do Corpo de Professores Permanentes do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da mesma Universidade (PPGSD-UFF). Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade Católica de Petrópolis.

<sup>3</sup> Professor Titular de Teoria do Direito do Departamento de Direito Público da Universidade Federal Fluminense e integrante do corpo de Professores Permanentes do PPGSD-UFF, do qual é Coordenador desde 2021. Professor colaborador do Programa de Pós-Graduação em Direitos, Instituições e Negócios da Universidade Federal Fluminense (PPGDIN-UFF).

Professor Kim Economides

Entrevista realizada por e-mail em fevereiro de 2024.

Desde meados dos anos 90 do século passado teve início uma profícua aproximação, e cada vez mais intensa interlocução, do Professor Kim Economides com alguns acadêmicos e pesquisadores brasileiros do campo jurídico e das ciências sociais. Alguns desses momentos são importantes no contexto brasileiro e da UFF em particular. Esse itinerário, até chegarmos ao momento presente, poderia ser assim delineado: (1) sua entrada no campo acadêmico brasileiro; (2) aproximação e interlocução com pesquisadores do PPGSD/UFF e (3) consolidação da parceria com o PPGSD/UFF, no período pós-pandemia.

O primeiro desses três momentos, como porta de entrada no campo acadêmico brasileiro (1), situa-se na participação do Professor Kim Economides no Seminário Internacional Justiça e Cidadania, realizado nos dias 10 e 11 de setembro de 1997, no Rio de Janeiro, com organização do Professor Mario Grynszpan, que era professor do Departamento de História da UFF e também da Fundação Getúlio Vargas, cujo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) sediou o evento, em parceria com o Instituto de Estudos da Religião (ISER), que resultou na publicação do seu artigo muito conhecido e citado em pesquisas no campo do direito e das ciências sociais no Brasil (ECONOMIDES, 1999).

O segundo momento (2), corresponde à aproximação e início de uma interlocução mais intensa com pesquisadores do PPGSD, o que se verificou a partir de 2009. Nesse ano, deu-se o primeiro encontro entre o Prof. Cleber Alves e o Prof. Kim Economides, quando ambos estavam participando da Conferência Bienal do ILAG – *International Legal Aid Group*, que se realizou na cidade de Wellington, pouco antes de o Professor Kim ter emigrado para a Nova Zelândia. Novamente se encontraram quando participaram juntos da Conferência Internacional sobre “*Access do Justice and Legal Services*”, realizada na *University College*, de Londres, em 2014. No ano de 2017, quando de sua segunda visita ao Brasil, o Professor Kim Economides participou do evento “Acesso à justiça em comunidades remotas: experiências do campo brasileiro e australiano”, no dia 01 de junho de 2017, na Faculdade de Direito da UFF (segue abaixo a imagem do folder do evento) organizado pelos Professores Joaquim Leonel de Rezende Alvim e Cristiana Vianna Veras no âmbito do PPGSD/UFF e

---

#### **ENTREVISTA COM O PROFESSOR KIM ECONOMIDES**

Faculdade de Direito<sup>4</sup>. Essa interlocução teve como desdobramento institucional a estada dos referidos professores na *Flinders University* (Adelaide/Austrália) nos anos de 2018 e 2019 como professor visitante (o primeiro) e pós-doutoranda (a segunda).

**Kim Economides**  
Flinders University - Austrália

**Ronaldo Lobão**  
PPGSD - UFF

**Thaís Lutterback**  
PPGSD - UFF

**1 DE JUNHO**  
**QUINTA-FEIRA**  
**9:00 ÀS 12:00**

**LOCAL:**  
**Auditório 1**  
**Faculdade de**  
**Direito**

**Universidade**  
**Federal**  
**Fluminense**  
**(UFF)**

**Rua Presidente**  
**Pedreira 62**  
**Ingá - Niterói**

**INFORMAÇÕES:**  
alvimleo@hotmail.com  
veras04@hotmail.com

**ACesso À JUSTIÇA**  
**EM COMUNIDADES**  
**REMOTAS:**  
**EXPERIÊNCIAS DOS CAMPOS**  
**AUSTRALIANO E BRASILEIRO**

**OBJETIVOS:**  
Refletir, a partir de uma perspectiva interdisciplinar da antropologia, direito e sociologia, sobre o tema do acesso à justiça relacionado às populações que viveram injustiças históricas derivadas do processo de colonização, como aconteceu com os povos indígenas brasileiros e os aborígenes australianos.

Organizadores: Joaquim Leonel Alvim (PPGSD/UFF) e Cristiana Veras (DDA/UFF).

O evento contará com tradução simultânea.

**Programa de**  
**Pós-Graduação em**  
**Sociologia e Direito**  
**PPGSD**  
**Universidade Federal Fluminens**

Imagem do Folder de Divulgação do Seminário realizado em 2017.

Chegamos então ao terceiro momento (3), em que essa aproximação se torna ainda mais consolidada. Em meados de 2018, no âmbito do Grupo de Pesquisa “Acesso à Justiça e Defensoria Pública”<sup>5</sup>, liderado pelo Prof. Cleber Alves, por iniciativa do então doutorando Diogo Esteves, começou a ser cogitado um projeto de pesquisa com pretensão de alcance mundial, inspirado na metodologia do Projeto Florença conduzido por Mauro Cappelletti nos anos 70 do século passado. Cleber e Diogo viajaram à Califórnia em agosto de 2018 para

<sup>4</sup> Há um registro amador (não profissional) com a gravação em áudio e vídeo desse evento de 01 de junho de 2017, que está disponível para acesso no Youtube através do link: <https://www.youtube.com/watch?v=8VE7cIOM1P0&t=30s>. Acesso em: 24 fev. 2024.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/9700165522694093>. Acesso em: 24 fev. 2024.

encontrar-se com os professores Earl Johnson Jr e Bryant Garth (protagonistas do Projeto Florença, junto com Cappelletti) a fim de debater sobre suas ideias. A proposta teve excelente receptividade e apoio sendo que o Prof. Garth sugeriu que se convidasse também o Prof. Kim Economides para se juntar ao grupo. Diante da interlocução já existente, foi feito contato com o Prof. Kim que aceitou o convite para participar do *Global Access to Justice Project*<sup>6</sup> como coordenador regional para os países da região da Oceania e também como coordenador temático responsável pela elaboração de um futuro relatório a respeito da “quarta onda” do acesso à justiça, por ele concebida, sobre a questão da educação jurídica e importância da motivação ética que move os advogados a atuar em prol do acesso à justiça. Estava sendo programada uma nova visita do Prof. Kim ao Brasil, para uma série de atividades de intercâmbio acadêmico no âmbito do Grupo de Pesquisas liderado pelo Prof. Cleber Alves, mas logo depois, em 2020, eclodiu a pandemia do COVID-19, tornando impossível concretizar tal visita. Mesmo assim, nesse período da pandemia, prosseguiram as interlocuções com o Professor Economides. Ele colaborou na realização de pesquisa, efetivada no âmbito do *Global Access to Justice Project*, sobre os “Impactos da COVID nos Sistemas de Justiça”<sup>7</sup>. Também aceitou o convite para elaborar o Prefácio de um livro “Defensoria Pública e Covid-19: no cenário intra e pós-pandêmico”<sup>8</sup>, publicado em 2021, de que o Prof. Cleber Alves foi um dos organizadores (juntamente com Alberto Carvalho Amaral e Maurílio Casas Maia). Ainda durante o período de pandemia, em 2020, Kim Economides também proferiu palestra, junto com o Prof. Marc Galanter, em um webinar sobre justiça itinerante organizado pela EMERJ cujo conteúdo depois foi publicado como artigo na revista “Direito em Movimento”.

Finalmente, em abril de 2023, superada a pandemia do Covid-19, foi possível concretizar o projeto de realização da visita de intercâmbio acadêmico destinada a fortalecer ainda mais a interlocução do Prof. Kim Economides com o PPGSD-UFF. Dentre as atividades realizadas, deve ser destacada a participação do Prof. Kim Economides, como membro externo estrangeiro, na Banca de avaliação da Tese de Doutorado de Diogo Esteves, de que

---

<sup>6</sup> Informações mais detalhadas sobre esse Projeto podem ser encontradas na página eletrônica acessível pelo seguinte link: <https://globalaccesstojustice.com/>. Acesso em: 24 fev. 2024.

<sup>7</sup> O relatório final da pesquisa está disponível para *download* no *site* do projeto, através do link que segue: <https://globalaccesstojustice.com/impacts-of-covid-19/>. Acesso em: 24 fev. 2024.

<sup>8</sup> Dentre os capítulos desse livro, que foi publicado pela Editora D’Plácido, de Belo Horizonte, foi incluído um trabalho, indicado pelo Prof. Kim Economides, elaborado pela doutoranda Maria Ángeles Álvarez López, de cuja pesquisa doutoral na *Universidad de Oviedo*, Espanha, ele era um dos orientadores.

participou também – como membro interno – o Prof. Joaquim Leonel de Rezende Alvim. Além disso, no contexto do Doutorado Interinstitucional que está sendo realizado pelo PPGSD em convênio com a UERR – Universidade Estadual de Roraima, o Prof. Kim Economides juntamente com os Professores Cleber Alves e Wilson Madeira viajaram até a cidade de Boa Vista, em Roraima, para participar de uma série de atividades destinadas ao estudo e observação de iniciativas concretas de acesso aos direitos e à justiça levadas a efeito naquele estado. Na programação realizada no âmbito desse projeto de intercâmbio amazônico constaram duas visitas técnicas: uma à Reserva Indígena Waimiri-Atroari e outra ao Posto de Triagem da Operação Acolhida, em Boa Vista, de atendimento venezuelanos que ingressam no Brasil atravessando a fronteira no Estado de Roraima, na condição de refugiados. Foi realizado ainda um Seminário Internacional sobre a temática do Acesso à Justiça, no qual o Prof. Kim Economides foi o palestrante principal. Consolidando os laços institucionais, desde 2023 o Prof. Kim Economides passou a integrar, como colaborador estrangeiro, o Grupo de Pesquisas “Acesso à Justiça e Defensoria Pública”, liderado pelo Prof. Cleber Alves, já acima referido.

Exatamente em razão de todo esse longo histórico de aproximação e interlocução dos pesquisadores do PPGSD-UFF com o Professor Kim Economides, e considerando sua importância no cenário contemporâneo internacional como pesquisador e reconhecido acadêmico que se dedica à investigação/pesquisa de temas e questões que também são objeto das linhas de pesquisa do nosso programa, surgiu a ideia da realização desta entrevista. Ficam aqui registrados nossos mais penhorados agradecimentos ao “Professor Emeritus” Kim Economides por ter aceito o convite e pela valiosa e expressiva entrevista que nos concedeu.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Gostaríamos de agradecer-lhe por esta entrevista e propomos começar por apresentar o nosso ‘entrevistado’ para que o leitor possa melhor compreendê-lo como pessoa. Parece-nos que a sua história de vida pessoal reflete e sintoniza-se bem com a nova realidade da globalização. Todos vivemos cada vez mais numa “aldeia global”, como “cidadãos do mundo”, o que gerou novas oportunidades para identidades pessoais que transcendem as limitações das fronteiras étnicas, culturais e geográficas dos nossos países de origem. Então, gostaríamos que o senhor nos contasse algo sobre suas origens e ligações culturais, sobre como sua jornada pessoal parece (pelo menos

para nós!) ser definida por diversos contextos interculturais e internacionais com um alcance global que abrange o Reino Unido, países da Europa, da Oceania e muito mais. Como e em que medida a sua formação e história pessoal influenciaram as suas agendas de pesquisa profissional?

**Kim Economides:** Obrigado por esta oportunidade de refletir sobre minha carreira. Nasci perto de Londres, filho de pai originário do Chipre, ou seja, um imigrante cipriota grego (ele era comunista e lutou contra Franco, na Espanha, nas Brigadas Internacionais), e de mãe inglesa branca de classe média e sempre tive que equilibrar ideologias e normas culturais contrastantes, se não conflitantes. Tendo um sobrenome grego, nunca me senti à vontade na sociedade inglesa com seu sistema baseado em classes que fazia de profissões como o direito uma reserva de classes médias privilegiadas que tendiam a excluir as minorias. Talvez seja diferente hoje. A Grã-Bretanha juntou-se à Europa na época em que me formei em Direito e, em 1975, decidi (contra a vontade do meu pai) adiar a qualificação como advogado e, em vez disso, estudei Direito Europeu e Comparado, juntamente com Direitos Humanos e Jurisprudência, para um LL.M no King's College, em Londres. Isto colocou-me numa carreira acadêmica, e não profissional, e, felizmente, tornei-me um dos primeiros pesquisadores do Instituto Universitário Europeu (EUI) em Florença, onde aprendi italiano, melhorei o meu francês e rapidamente me identifiquei como europeu.

Embora minha pesquisa examine o comportamento dos advogados, nunca me qualifiquei como tal em lugar algum. Quando emigrei para a Nova Zelândia em 2009, sobre a qual falaremos mais tarde, senti que mesmo ser “europeu” era algo limitante e considerava-me um cidadão global sem qualquer forte lealdade nacional. Em 2019, tornei-me cidadão australiano, em parte como reação ao BREXIT e porque me liguei a valores mais igualitários prevalentes na Austrália e na Nova Zelândia (onde adquiri o estatuto de residente permanente). Ambos os países me expuseram aos efeitos do colonialismo e aos encontros diretos com culturas indígenas e migrantes “expatriados”. Mas há três anos adquiri a cidadania cipriota e, portanto, após o BREXIT, pude tornar-me novamente um cidadão europeu “renascido”. Tenho agora um pedido pendente de cidadania espanhola (como descendente de um brigadista que lutou pela democracia durante a Guerra Civil Espanhola) que deverá aprofundar os meus laços com Espanha, a Europa e os valores democráticos.

---

#### *ENTREVISTA COM O PROFESSOR KIM ECONOMIDES*

Faço 70 anos este ano e, olhando para trás, é evidente que as minhas agendas de pesquisas interdisciplinares e os meus métodos comparativos não só se basearam na - como também são um produto da - minha história familiar<sup>9</sup>. Até hoje ainda luto para conciliar as muitas contradições de ser simultaneamente um membro de dentro e um de fora, mas nunca pertencer realmente a algum lugar. Se ter múltiplas cidadanias me nega uma ligação forte, estável e permanente com qualquer país, talvez uma vantagem, como pesquisador, é que considero fácil - quase natural - observar e interpretar livremente as diversas culturas nacionais e profissionais dentro das quais eu vivi e trabalhei.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Durante o final da década de 1970, o senhor trabalhou com Mauro Cappelletti e outros no projeto Florença sobre o Acesso à Justiça, que estava sendo conduzido no Instituto Universitário Europeu (EUI). O senhor então retornou à Inglaterra e ao longo da década de 1980 trabalhou com geógrafos sobre o acesso rural à justiça na Universidade de Exeter. Depois, na década de 1990, deixou temporariamente o meio acadêmico e foi trabalhar no serviço público governamental, em Londres, onde foi responsável por um estudo nacional acerca da educação jurídica prestando ainda consultoria sobre políticas de serviços jurídicos. Regressou então a Exeter onde se dedicou ao ensino e à pesquisa na área da ética jurídica, até emigrar, primeiro para a Nova Zelândia, em 2009, onde dirigiu um novo centro de pesquisas sobre o acesso à justiça, e depois, finalmente, para Austrália em 2012, onde se tornou diretor de uma faculdade de direito. O senhor poderia explicar o que motivou cada uma dessas fases-chave em sua trajetória profissional?

**Kim Economides:** Eu tive a sorte de trabalhar na equipe de Cappelletti, que ampliou meus horizontes muito além dos estreitos estudos jurídicos focados na prática jurídica. Além de pesquisar Acesso à Justiça (A2J) e Direitos Humanos, também acompanhei seminários de ciência política no Instituto Universitário Europeu, que lançaram as bases para futuros trabalhos interdisciplinares. Ademais, viver a turbulência política na Itália durante o final da década de 1970 propiciou um tipo diferente de educação, juntamente com a experiência cultural de passar três anos em Florença, que me expôs às glórias do Renascimento, e numa fase formativa do meu desenvolvimento.

---

<sup>9</sup> Para uma discussão mais aprofundada sobre 'posicionalidade', sugere-se consultar: Mark Fathi Massoud (2022).

Regressei ao Reino Unido, com 25 anos de idade, meses depois de Margaret Thatcher ter iniciado o seu mandato de 11 anos como primeira-ministra em sua linha política radical do Partido Conservador, e o contraste com os políticos italianos radicais era enorme. Ao longo da década de 1980, mergulhei no meu primeiro emprego como professor júnior na Universidade de Exeter, concentrando-me no ensino e na pesquisa interdisciplinar sobre justiça rural com pesquisadores da área de Geografia Humana<sup>10</sup>. Como vocês mencionaram, em 1993 fui destacado para Londres, onde trabalhei para o Comitê Consultivo sobre Educação e Conduta Jurídica do Lorde Chanceler (alto cargo da Administração Pública, integrante do Gabinete de Ministros, que supervisiona os serviços da Justiça), gerenciando uma revisão nacional da educação jurídica e redigindo documentos políticos que diziam respeito à ampliação do mercado de serviços jurídicos sob o regime da Lei dos Tribunais e dos Serviços Jurídicos de 1990 (*Courts and Legal Services Act 1990*)<sup>11</sup>. Isto marcou outro ponto de viragem e mudei de direção, concentrando-me na ética jurídica e no que motiva os advogados a fazerem justiça, ou a serem justos, e no que mais tarde ficou conhecido como a “quarta onda” do movimento do Acesso à Justiça (A2J)<sup>12</sup>.

Voltei às questões mais tradicionais de acesso à justiça (demora/lentidão processual e a problemática atinente às custas judiciais) depois de 2009, quando lancei um novo centro de pesquisa sociojurídica na Nova Zelândia voltado para uma justiça civil mais acessível aos cidadãos comuns<sup>13</sup>. Cada um desses momentos decisivos, que envolviam algum risco, aconteceu devido ao desejo de experimentar algo novo e desenvolver melhor minhas ideias e habilidades. A curiosidade e o aperfeiçoamento pessoal foram parte do que me levou a explorar o desconhecido, tanto intelectual como geograficamente, mas também – de alguma forma – quis fazer uma diferença positiva na sociedade. Como Diretor da Faculdade de Direito, em Flinders (Austrália), procurei “fazer a diferença” não apenas como indivíduo, mas também liderando uma equipe de colegas engajados a incentivar os estudantes a utilizarem o direito como um instrumento para promover a justiça na sociedade. Para o bem ou para o mal, eu era e continuo sendo uma espécie de idealista.

---

<sup>10</sup> Ver: Kim Economides e Charles Watkins (2023).

<sup>11</sup> Ver: Lord of Govilon M. C. Griffith (2010).

<sup>12</sup> Ver: Kim Economides (1998; 1999).

<sup>13</sup> Ver: Kim Economides, Alfred Haug e Joe McIntyre (2015), e Kim Economides e Graham Taylor (2010).



**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Evidentemente, sua carreira acadêmica deu muitas voltas, mas aqui no Brasil seu nome está inexoravelmente associado ao tema do acesso à justiça. O capítulo de sua autoria, conhecido pelo título “Lendo as Ondas”, baseado na palestra que proferiu na Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro, na década de 90, e publicado no livro “Cidadania, Justiça e Violência”, em 1999, em que o senhor leva adiante a metáfora das três ondas 'capeletianas' de acesso à justiça ao propor uma original 'quarta onda', tem tido grande influência e repercussão em todo o Brasil. Talvez o senhor possa nos contar mais, tanto sobre sua participação no projeto de Florença quanto sobre sua “quarta onda”?

**Kim Economides:** Esse capítulo “Lendo as Ondas” que escrevi e foi publicado nesse livro (ECONOMIDES, 1999) teve, como vocês dizem, um impacto considerável no Brasil, o que confesso me pegou de surpresa. Cappelletti foi enormemente influente – tanto como professor quanto como pesquisador – e já falei longamente sobre isto noutros lugares<sup>14</sup>, mas ele nunca investigou propriamente o que motivava os advogados a fazer justiça e, especialmente depois de deixar Florença, cada vez mais considerei isto como uma omissão importante. O meu envolvimento com o projeto Florença sobre o Acesso à Justiça foi relativamente pequeno e abrangeu a edição de relatórios nacionais e o trabalho, principalmente como revisor, no Instituto de Direito Comparado de Cappelletti, que tinha sede na Via Laura, e a participação em seminários no Instituto Universitário Europeu. O tempo que passei em Florença trabalhando com Cappelletti me ensinou a importância de trabalhar em equipe, mas também o valor de formar redes globais. Mas, acima de tudo, Cappelletti era um mestre no método comparativo que aplicou para promover(fomentar) reformas jurídicas e legislativas. Cappelletti teria sentido imenso orgulho pelo *Global Access to Justice Project* deflagrado por iniciativa de vocês (da UFF) e pelo fato de vocês terem escolhido dedicar a ele tal projeto<sup>15</sup>.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Isso nos fala sobre a sua passagem por Florença, mas e a sua famosa “quarta onda”? O senhor defendeu uma grande mudança de direção na atenção acadêmica, passando dos destinatários para os prestadores de serviços jurídicos, com um forte foco na educação e na formação de futuros profissionais do direito,

---

<sup>14</sup> Especificamente trata-se de uma palestra feita por Kim Economides, sobre Mauro Cappelletti, em um congresso realizado para debater seu legado em Florença, realizado em 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/e7XEGCvI674?si=1vA3FKrIICTY9oWM>. Aa fala está entre os minutos 4h41min42 a 4h51min52. Tal palestra resultou na seguinte publicação: Kim Economides (2016).

<sup>15</sup> *Global Access to Justice Project*. Disponível em: <https://globalaccesstojustice.com>. Acesso em: 24 fev. 2024.

desde a sua fase acadêmica inicial. O senhor colocou uma forte ênfase na necessidade de consciência ética e de reflexão dos estudantes de direito, mas combinou isso com o desenvolvimento de percepções críticas e antropológicas sobre o sistema jurídico mais amplo. Propõe que o conflito não deva ser visto simplesmente como um mal a ser banido, mas antes como uma oportunidade para melhorar a harmonia coletiva através da apreciação das causas subjacentes; vislumbra mesmo alguns possíveis benefícios, do conflito social e jurídico. Olhando para trás, para as últimas três décadas, qual diria, hoje, que teria sido a contribuição duradoura desta “quarta onda” que fez do senhor um dos autores estrangeiros mais citados dentre os que se dedicam à área do acesso à justiça no Brasil?

**Kim Economides:** O foco de Cappelletti centrou-se principalmente na dimensão objetiva: nas barreiras externas que impedem as pessoas de irem à justiça, o que incluía barreiras psicológicas e económicas, o que chamo de “lado da procura/demanda” da equação “acesso à justiça”. Ele não estava tão preocupado com a ética interna dos advogados e era, de fato, altamente crítico tanto da teoria abstrata como dos sistemas jurídicos dependentes da caridade dos advogados (serviços *pro bono*). Para mim, facilitar o acesso dos cidadãos ao judiciário (ou a outros meios alternativos de solução de conflitos com intermediação de terceira pessoa) é sempre muito importante, mas se os advogados, juízes ou outros adjudicadores estão descomprometidos com a justiça e têm pouca motivação para efetivamente concretizá-la, então tem-se, na minha percepção, alcançado relativamente pouco. Procurei, portanto, preencher esta lacuna e concentrar-me mais no “lado da oferta” do acesso à justiça, lançando em 1998 uma nova revista acadêmica: “Legal Ethics”<sup>16</sup>. No tempo que passei em Londres tive atenção desperta a questões de conduta relacionadas às profissões jurídicas (como os direitos exclusivos de postulação – *jus postulandi*) e ao fato de muitos poucos juristas fora dos EUA terem publicado sobre questões éticas, e quase nenhum numa perspectiva crítica. Assim, quando regressei a Exeter, comecei a construir reflexões acadêmicas e argumentei, dada a apatia prevalecente da maioria das faculdades de direito em relação à ética, que as profissões jurídicas no Reino Unido e noutros lugares deveriam exigir formação ética nos cursos superiores de direito como obrigatória<sup>17</sup>. Uma razão pela qual decidi concentrar-me na educação ética dos advogados foi que, dado que a maioria das faculdades de direito ensinam

<sup>16</sup> *Legal Ethics*. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/journals/rlet20>. Acesso em: 24 fev. 2024.

<sup>17</sup> Ver: Kim Economides e Justine Rodgers (2009), e Kim Economides e Christine Parker (2011). Ver também, especificamente, sobre a situação do Brasil: Kim Economides e Joaquim Leonel Alvim (2019).

os advogados de forma competente a lidar com as regras, eu estava cético quanto ao sucesso de regular o comportamento dos advogados exclusivamente através de códigos formais. A ideia de introduzir uma “quarta onda” parecia uma forma promissora de levar adiante e desenvolver as ideias de Cappelletti.

Olhando para trás, ao longo dos últimos 30 anos, estou convencido de que foram feitos progressos reais no estabelecimento da ética jurídica como ponto focal para a investigação acadêmica. Outros desdobramentos dos quais tenho orgulho de fazer parte, além do lançamento da revista “Legal Ethics”, foi ter dado início à série de congressos internacionais sobre ética jurídica (*International Legal Ethics Conferences - ILEC*), há vinte anos em Exeter (que também suscitou a realização de encontros regionais menores na Austrália e na Nova Zelândia) e inaugurando, juntamente com Deborah Rhode, a Associação Internacional de Ética Jurídica<sup>18</sup> (IAOLE) em Stanford, em 2010. Embora tenham sido feitos progressos significativos em relação ao desenvolvimento institucional e acadêmico, até agora isto parece estar confinado principalmente ao âmbito dos países da *common law*. É necessário fazer muito mais para apoiar a educação e a formação éticas a nível mundial, incluindo em toda a América Latina, e a minha esperança é que a IAOLE apoie ativamente as iniciativas locais nesta região. Idealmente, um futuro ILEC (congressos internacionais sobre ética jurídica) deveria ser realizado no Brasil, ou em um país vizinho, trazendo benefícios tanto para os visitantes quanto para os anfitriões locais. E poderia enviar uma mensagem poderosa se um dia um futuro presidente da IAOLE fosse eleito proveniente do Sul Global.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Olhando para a frente, como o senhor vê a evolução do campo da ética jurídica no futuro? Quais são as áreas prioritárias e as novas direções em que os pesquisadores devem concentrar-se?

**Kim Economides:** Acabei de mencionar algumas áreas geográficas que são prioritárias e espero que, com o apoio da IAOLE, os estudos sobre ética jurídica floresçam (também) fora do mundo do direito da *common law*. Em termos de áreas prioritárias para futuros estudos significativos, hoje quase todos parecem fixados na Inteligência Artificial (IA)<sup>19</sup>. A IA tende a ser vista como uma panaceia para - ou como a morte do - profissionalismo. Uma vez que a IA

<sup>18</sup> Para mais informações sobre a associação, consulte-se o link: <https://iaole.org/>. Acesso em: 24 fev. 2024.

<sup>19</sup> Ver, por exemplo, o tema do próximo Congresso do ILEC: ‘*Legal Professionals in a Digitalising World*’. Disponível em: <https://www.ilec2024.com>. Acesso em: 24 fev. 2024.

supostamente tem impacto não só no trabalho jurídico, mas também na própria existência de profissões, muitas faculdades de direito acreditam que podem preparar melhor os seus alunos para a prática futura, ensinando tecnologias jurídicas “disruptivas” como disciplina central, ao mesmo tempo que os incentivam a encontrar soluções de “tecnologia jurídica”, por exemplo, projetando aplicativos jurídicos (*legal apps*) para consumidores. Discordo e, em vez de permitir que tópicos “tecno” superficiais diluam e limitem a escolha dentro do currículo convencional, os advogados podem, seguramente, deixar a tecnologia para outros (profissionais) especialistas a serem contratados (para realizar tal serviço). Para mim, a IA é uma prioridade relativamente baixa tanto para o ensino como para a pesquisa nas faculdades de direito e, para além do seu jargão irritante e dos chavões fáceis e cheios de clichés (em vez de ser “disruptivas”, também pode ser estabilizadoras), os devotos da IA podem, involuntariamente, inibir a compreensão mais profunda dos alunos acerca dos conceitos e valores jurídicos dos quais dependem os profissionais jurídicos atuais e futuros.

Paradoxalmente, em vez de investir em “tecnologia jurídica” (*legal tech*) para advogados “preparados para o futuro”, a prioridade para os futuros pesquisadores deveria ser olhar para dentro, para trás e para os lados e aplicar as lições obtidas no estudo e aprimoramento da teoria jurídica, da história e do direito comparado. A IA é indiscutivelmente mais relevante para capacitar e educar cidadãos comuns do que futuros profissionais jurídicos. Precisamos urgentemente de imaginação para desenvolver institutos jurídicos e éticos derivados não apenas de uma compreensão do pensamento ocidental antigo, incluindo a filosofia grega e o direito romano, mas também para estarmos abertos a ideias enraizadas na sabedoria oriental e indígena. Respostas significativas e duradouras a dilemas éticos complexos e outros desafios que os advogados/juristas modernos enfrentam, em última análise, serão fornecidas pela criatividade humana, empatia e inteligência emocional, em vez das respostas simplistas, robóticas, reproduzidas como espécie de pastiche da IA ou da solução rápida tipo “Chat GPT para o Direito” que oferece pouco mais do que um corretor ortográfico legal<sup>20</sup>.

As pesquisas futuras no domínio da ética jurídica devem, portanto, reexaminar a natureza enraizada do contraditório que respalda a ética profissional e os procedimentos de julgamento atuais. Deveríamos explorar perspectivas e estruturas éticas alternativas (por exemplo, a teoria normativa e feminista e a ética do cuidado) que possam melhor se adequar e explicar a

---

<sup>20</sup> Ver: “Spellbook”. Disponível em: <https://www.spellbook.legal/gpt-4-for-lawyers>. Acesso em: 24 fev. 2024.

natureza expansiva do trabalho jurídico que ocorre fora do judiciário (por exemplo, a ética dos mediadores ou a ética dos advogados que trabalham com vínculo empregatício). Numa situação em que o nosso planeta enfrenta crises existenciais, é preciso questionar se o “partidarismo neutro”<sup>21</sup> continua a ser o melhor, ou o único, fundamento para a ética dos futuros advogados. Estou inclinado a concordar com as preocupações de Richard Abel quando ele pergunta: “[...] devem [os advogados] ajudar os clientes a exacerbar as alterações climáticas, defender as graves desigualdades de riqueza e poder ou subverter a democracia liberal? Se não, como deveríamos reconfigurar os limites éticos e aplicá-los?” (ABEL, 2022, p. 634). Qualquer futura “reconceptualização” dos limites éticos ou dos quadros regulamentares dos advogados exigirá muito mais do que as atuais capacidades de “reciclagem” da IA e terá de basear-se na teoria jurídica, na teoria política e na ética original, para não mencionar uma compreensão do comportamento do ser humano<sup>22</sup>. Os futuros pesquisadores deverão procurar mapear este terreno desconhecido e, depois, sempre que possível, identificar soluções para problemas práticos.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** E o que dizer sobre o mais amplo “movimento global de acesso à justiça”? Será que se trata de questão “datada”, ou seja, teria o tema do acesso à justiça se tornado um clichê esgotado e obsoleto, tanto intelectual como politicamente? O idealismo romântico da década de 1970 desapareceu e o neoliberalismo substituiu o modelo de Estado-Providência tanto nos países periféricos como nos desenvolvidos. Como o senhor vê a questão do acesso à justiça hoje: ela ainda é relevante no mundo contemporâneo? Se sim, quais são as prioridades atuais, tanto no exterior quanto no Brasil?

**Kim Economides:** O trabalho no Projeto Florença sobre o Acesso à Justiça começou no final de 1973, quando, com o apoio da Fundação Ford e do Conselho Nacional de Pesquisa Italiano (CNR), foram recolhidos materiais sobre questões de justiça civil. Meio século depois, é realmente tentador olhar para trás com nostalgia e ver o otimismo e a confiança que

---

<sup>21</sup> Nota dos entrevistadores: a expressão original usada pelo entrevistado é “*neutral partisanship*”, cuja tradução poderia ser “partidarismo neutro”. Trata-se de uma compreensão no âmbito da deontologia jurídica em que se sustenta que qualquer advogado pode, ou, mais propriamente, deve, perseguir qualquer fim legal para qualquer cliente por quaisquer meios legais. Afirmado de forma positiva e agressiva, sempre que um advogado auxilia um cliente no exercício de direitos legais, pelos meios legalmente permitidos, o advogado agiu de forma louvável.

<sup>22</sup> Ver, por exemplo: Jamie Susskind (2018; 2022).

permeavam a equipe de pesquisas original do Projeto Florença, da qual fiz parte. Cappelletti acreditava firmemente que os seus “volumes verdes” não deveriam acumular pó numa prateleira, mas informariam as iniciativas de reforma jurídica/legislativa no seio dos governos e, assim, desencadeariam mudanças positivas na sociedade. O volume final da série do Projeto Florença visava especificamente “divulgar resultados” e não era apenas dirigido a um público político e profissional, mas também presumia a sobrevivência do modelo do Estado-Providência (CAPPELLETTI, 1981). Hoje, todas as três ondas de Cappelletti, exceto a última, parecem estar em declínio e retrocesso. Muitos (mas não todos) países reduziram ou retiraram fundos para serviços públicos tradicionalmente associados ao Estado-Providência, incluindo a primeira onda de assistência jurídica e, particularmente fora da América Latina, a segunda onda de advogados assalariados que ofereceram assistência jurídica mais estratégica também está lutando para sobreviver. Apenas a terceira onda consegue manter alguma dinâmica, provavelmente porque envolve um custo mínimo para o Estado e incentiva a resolução pacífica, precoce - e barata - de litígios, afastando os clientes de advogados, juízes e tribunais formais dispendiosos. O neoliberalismo, como corretamente vocês sugerem, tem estado em ascensão em muitas democracias ocidentais avançadas, especialmente desde que Cappelletti morreu há duas décadas, e cortes drásticos na despesa pública resultaram num cinismo generalizado no que resta dos serviços jurídicos públicos. Apesar da ascensão do neoliberalismo e do individualismo de mercado que permeia tantas democracias avançadas, não concluo que a ideia de Acesso à Justiça (A2J) seja agora um cliché irrelevante que já teve o seu dia. Pelo contrário, a normatividade e os objetivos aspiracionais do movimento global do acesso à justiça permanecem altamente relevantes em todo o lado, tanto para a formação profissional de futuros advogados como para educar os futuros cidadãos sobre os seus direitos e o que podem legitimamente esperar daqueles que os governam. No entanto, nem todos os países enfrentam desafios idênticos, e hoje existem diferenças significativas entre estados capitalistas, de bem-estar social, e autoritários no que diz respeito à prestação de serviços jurídicos e, pelo menos em países como os EUA e o Reino Unido, o amplo consenso entre os partidos políticos dos anos 1980, que outrora apoiavam os “*mixed delivery system*” (modelos mistos de prestação de serviços de assistência jurídica), desapareceu agora<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Ver: Kim Economides e Bryant Garth (1984).

A prioridade, e o desafio, para as futuras pesquisas sobre acesso à justiça, tal como no passado, é aplicar métodos comparativos e interdisciplinares para descobrir formas novas ou melhores de prestar os serviços jurídicos sem comprometer a qualidade. Os pesquisadores locais precisam aprender sobre a experiência no estrangeiro, bem como sobre a experiência histórica interna e indígena (dos povos originários), para ver se isto pode ser aplicado para superar obstáculos que impedem os cidadãos vulneráveis ou excluídos de aceder aos serviços jurídicos de que necessitam com mais urgência. Em suma, vejo o acesso à justiça como uma luta permanente que não pode ser totalmente alcançada e que, portanto, nunca pode ser considerada como tendo “tido o seu dia”.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Talvez o senhor pudesse dizer um pouco mais sobre como vê as realidades brasileiras contemporâneas, particularmente em relação ao potencial futuro, às limitações e aos desafios para proporcionar acesso igualitário à justiça em todo o Brasil, especialmente para suas comunidades mais marginalizadas e remotas?

**Kim Economides:** Tendo feito apenas três visitas ao Brasil, o melhor que posso oferecer é uma perspectiva de fora e imparcial sobre o acesso à justiça brasileiro. Minha consciência das “realidades” brasileiras provavelmente começou na década de 1970, quando estive em Florença e li pela primeira vez (em tradução) o trabalho de Roberto Mangabeira Unger (1975; 1976), e também do sociólogo português Boaventura de Sousa Santos (1977), que escreveu sobre resolução informal de litígios fora do sistema judicial formal, nas favelas do Rio de Janeiro. Então, nas décadas de 1980 e 1990, conheci e li o trabalho de outros proeminentes sociólogos jurídicos brasileiros, como José Eduardo Campos de Oliveira Faria (1984; 1998) e Eliane Botelho Junqueira (1994; 1998; 1999), que dirigiram o IDES (Instituto de Direito e Sociedade) e escreveram sobre educação jurídica. Desde então, conheci juízes itinerantes brasileiros inovadores, incluindo Cristina Tereza Gaulia (RJ) e Eric Linhares (RR), defensores públicos que trabalham tanto nas regiões mais urbanas, como Cleber Alves e Diogo Esteves (RJ), e vários outros, como Maurílio Maia (AM) e Elceni Diogo da Silva (RR), que atuam em regiões mais remotas do Brasil, como Amazonas e Roraima. Também mantive contato regular com outros pesquisadores brasileiros em congressos e eventos acadêmicos, tanto no Brasil quanto no exterior, e alguns como Joaquim Leonel Alvim, Cristiana Vianna Veras e Leslie Ferraz até me visitaram em Adelaide, onde discutimos ou fomos coautores de publicações

sobre justiça remota, sobre exames de admissão profissional da advocacia (exame de ordem) e mediação (ECONOMIDES, 2016; ECONOMIDES; ALVIM, 2019).

Muitos dos acima mencionados tornaram-se bons amigos e mantemos contato sobre as atualidades. Uma lição importante que emerge das minhas discussões e observações sobre acesso à justiça no Brasil é que, apesar da enorme dedicação de juízes, defensores públicos e promotores, permanecem importantes barreiras estruturais subjacentes. Os baixos níveis de educação pública e de participação cívica têm um impacto desproporcional no acesso à justiça, tanto nos setores geograficamente remotos como nos socialmente marginalizados da sociedade brasileira. O problema do acesso à justiça não se limita, portanto, a regiões remotas, mas também surge no coração das maiores cidades do Brasil, como São Paulo e Rio de Janeiro. Durante cada uma das minhas visitas ao Brasil, fiquei impressionado com a profunda desigualdade social que claramente impacta todos os cidadãos brasileiros marginalizados. A questão do acesso à justiça continua a ser crítica precisamente porque garante muito mais do que apenas o acesso a advogados e juízes; através deles, também facilita o acesso aos direitos cívicos básicos de educação, saúde e bem-estar, e onde quer que se viva.

No ano passado, isso ficou muito evidente durante uma visita que fiz com uma equipe de juízes e defensores públicos itinerantes aos indígenas Waimiri-Atroari, uma tribo remota da Amazônia, com intuito de aprender, em primeira mão, sobre acesso à justiça e aos direitos em comunidades marginalizadas. O registro civil para as comunidades indígenas é uma prioridade clara, pois garante o acesso à saúde, ao bem-estar e a outros direitos básicos, mas o que me parece muito importante é desenvolver competências dentro destas comunidades e evitar a imposição de soluções externas<sup>24</sup>. Além disso, defendo que é essencial que tanto os pesquisadores como os prestadores de serviços jurídicos permaneçam abertos à aprendizagem destas comunidades remotas. Isto significa estar preparado para ouvir e aprender com as culturas indígenas, a fim de que possamos apoiar a mais recente onda de acesso à justiça, o que chamei de ‘contra-onda’ (ECONOMIDES; TIMOSHANKO; FERRAZ, 2020; ECONOMIDES, 2020).

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Por último, o senhor também tem interesse de pesquisas sobre profissões jurídicas comparadas, particularmente no papel dos

---

<sup>24</sup> Ver: Cleber Francisco Alves (2023). Ver também: Projeto “Justiça Cidadã” do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=VdPt38h3hs8>. Acesso em: 24 fev. 2024.



advogados e dos seus órgãos representativos (ordens de advogados) na defesa da democracia e do Estado de Direito. Quais são as suas últimas reflexões sobre o papel dos advogados na resistência aos ataques à democracia liberal, particularmente após a ascensão de demagogos autoritários ou populistas (por exemplo, Trump nos EUA e Bolsonaro no Brasil) e as suas tentativas de subverter as instituições democráticas e as eleições?

**Kim Economides:** Não há dúvidas de que o nosso planeta enfrenta crises existenciais ou que os advogados têm um papel vital a desempenhar na defesa do ambiente, dos vulneráveis, da democracia liberal e do Estado de Direito. O Brasil está indiscutivelmente na linha de frente da defesa contra essas ameaças, especialmente no que diz respeito ao meio ambiente, à desigualdade e à subversão dos processos democráticos e eleitorais. O desmatamento da floresta tropical amazônica auxiliado por líderes políticos como Bolsonaro, que como Trump parece ter um respeito mínimo pelos valores constitucionais, tem enormes implicações para todo o planeta, mas felizmente as instituições brasileiras provaram ser suficientemente robustas para reverter, ou pelo menos paralisar, alguns dos piores danos infligidos durante a presidência de Bolsonaro. O Presidente Lula, ao mesmo tempo que apoia eleições democráticas, introduziu reformas para ajudar os brasileiros a escapar da pobreza, do analfabetismo, do desemprego e da mortalidade infantil, aumentando ao mesmo tempo o acesso à educação, à saúde e ao bem-estar. Conforme mencionado anteriormente, observei em primeira mão a dedicação dos defensores públicos e dos juízes itinerantes e acredito que o Brasil está fazendo progressos constantes em condições difíceis.

Num momento em que muitos líderes ocidentais fecham os olhos à perda de vidas inocentes em Gaza, é encorajador ver países integrantes dos BRICS, como a África do Sul e o Brasil, assumindo uma liderança moral e utilizando-se do processo jurídico de forma criativa para defender os mais vulneráveis. Os advogados têm a capacidade de fazer muito bem no mundo, mas também sabemos que podem facilmente se envolver em escândalos e podem ajudar os clientes - sejam eles indivíduos, empresas ou governos - a perseguir fins malignos. É precisamente por isso que devemos tentar educar os advogados, tanto no setor público como no privado, sobre as suas responsabilidades éticas e profissionais e é por isso que a “quarta onda” (do acesso à justiça) permanece hoje altamente relevante. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) desempenhou no passado um papel importante na formação de futuros

advogados sobre ética, ao mesmo tempo que defende os direitos humanos e os valores constitucionais no Brasil (JUNQUEIRA, 1999; ECONOMIDES; ALVIM, 2019)<sup>25</sup>.

A minha conclusão final é que as profissões jurídicas podem aprender muito umas com as outras, não só sobre a melhor forma de gerir o sistema jurídico, mas também sobre a melhor forma de gerir, educar e regular-se<sup>26</sup>. O que precisamos, tanto agora como no futuro, é de advogados e juizes humanos e proativos, determinados a fazer justiça aos cidadãos comuns e, até onde posso dizer, felizmente há muitos deles no Brasil<sup>27</sup>.

---

## Referências

ABEL, Richard L. Comparative Sociology of Lawyers, 1988–2018: Governance, Regulation, Access to Justice, Political Engagement, Regime Change and the Rule of Law. *In*: ABEL, Richard L. *et al.* (Eds.). **Lawyers in 21st-Century Societies**. Volume 2: Comparisons and Theories. London: Bloomsbury Publishing, p. 617-641, 2022.

ALVES, Cleber F. Protecting the Rights of Indigenous People in Brazil: the Role of the Public Defender's Office and the Case of the Waimiri-Atroari Community. Paper presented at Legal Aid in the Post-Pandemic Era – Democracy, Technology and Access to Justice. **International Forum on Legal Aid**, Taiwan, 2023. Available at: [https://www.laf.org.tw/ifla2023/upload/2023/10/Panel%20Discussion%20A-5\\_Brazil\\_Cleber%20Francisco%20Alves.pdf](https://www.laf.org.tw/ifla2023/upload/2023/10/Panel%20Discussion%20A-5_Brazil_Cleber%20Francisco%20Alves.pdf).

BONELLI, Maria da G.; FORTES, Pedro. Brazil: Fragmentary Development, Democratisation, and Globalisation. *In*: ABEL, Richard L. *et al.* (Eds.). **Lawyers in 21st-Century Societies**. Volume 1: National Reports. London: Bloomsbury Publishing, 2020, p. 391-410.

---

<sup>25</sup> Sobre a situação mais recente no Brasil ver: Maria da Glória Bonelli e Pedro Fortes (2020).

<sup>26</sup> Ver mais informações no ensaio/resenha de autoria de Kim Economides (2022) do livro, de dois volumes, organizado por Richard L. Abel *et al.*, “Lawyers in 21<sup>st</sup> - Century Societies”, publicados em 2020 e 2022.

<sup>27</sup> Em nota inserida pelo entrevistado, na versão original em inglês desta entrevista, ele ressaltou que tem se perguntado por que o Brasil teria advogados tão comprometidos em fazer justiça e se indaga se isso poderia talvez ter algo a ver com o “Juramento Formal” que todos os estudantes de Direito brasileiros fazem para obter o grau de bacharel em Direito, cujo teor costuma ser mais ou menos o seguinte: “Eu prometo, no exercício dos conhecimentos adquiridos durante a graduação, defender o Direito como melhor meio para a convivência humana; promover a Justiça como meio de combater a violência e de ajudar aos necessitados; servir todos os seres humanos sem discriminação de classe, estado social ou poder econômico; e buscar a Paz como objetivo final. Além disso, e acima de tudo, prometo defender a Liberdade, pois sem ela não pode haver Direito à Vida, Acesso à Justiça e nem Paz a ser alcançada”. E o Prof. Kim Economides conclui sua reflexão destacando que foi pensando neste juramento que lhe levou a explorar a ideia de propor um possível juramento (para os profissionais jurídicos) similar ao tradicional Juramento de Hipócrates (dos profissionais da medicina). Ver: Holroyd *et al.* (2008).

CAPPELLETTI, Mauro. (Ed.). **Access to Justice and the Welfare State**. Florence: European University Institute, 1981.

ECONOMIDES, Kim; GARTH, Bryant. The Determination of Legal Services Policy in the United Kingdom and the United States of America. **Government and Policy**, v. 2, p. 445-460, 1984.

ECONOMIDES, Kim. (Ed.). **Ethical Challenges to Legal Education and Conduct**. London: Bloomsbury Publishing, 1998.

ECONOMIDES, Kim. Learning the Law of Lawyering. **Current Legal Problems**, v. 52, n. 1, p. 392-418, 1999.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? *In*: PANDOLFI, Dulce; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet; GRZYNSZPAN, Mario. (org.) **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999. p. 61-76.

ECONOMIDES, Kim; RODGERS, Justine. **Preparatory ethics training for future solicitors**. The Law Society, 2009.

ECONOMIDES, Kim; TAYLOR, Graham. New Zealand [National Report]. *In*: HODGES, Christopher; VOGENAUER, Stefan; TULIBACKA, Magdalena. (Eds.). **The Costs and Funding of Civil Litigation: A Comparative Perspective**. London: Bloomsbury Publishing, 2010. p. 431.

ECONOMIDES, Kim; PARKER, Christine. Roundtable on Legal Ethics in Legal Education - Should it be a Required Course? **Legal Ethics**, v. 14, n. 1, p. 109-124, 2011.

ECONOMIDES, Kim; HAUG, Alfred A.; MCINTYRE, Joe. Toward Timeliness in Civil Justice. **Monash University Law Review**, Melbourne, v. 41, n. 2, p. 414-444, 2015.

ECONOMIDES, Kim. Mauro Cappelletti's legacy: retrospect and prospects. **Annuario di Diritto Comparato e di Studi Legislativi**, p. 245-257, 2016.

ECONOMIDES, Kim. On Liberating Law from the Tyranny of the City. *In*: FERRAZ, Leslie S. (Ed.). **Repensando o Acesso a Justiça no Brasil: Estudos Internacionais**. Vol. 2 – Institutos Inovadores. Aracaju: Evocati, 2016. p. 151-170.

ECONOMIDES, Kim; ALVIM, Joaquim L. de Rezende. Bar exams, legal ethics and the fight against corruption: lessons from Brazil. **Legal Ethics**, v. 22, n. 1, p. 31-47, 2019.

ECONOMIDES, Kim; TIMOSHANKO, Aaron; FERRAZ, Leslie S. Justice at the Edge: Hearing the Sound of Silence. **Adelaide Law Review**, v. 41, n. 1, p. 39-85, 2020.

ECONOMIDES, Kim. Itinerant Justice and Proactive Legal Services: Origins, Achievements and Future Directions. **Direito em Movimento**, v. 18, n. 3, p. 176-198, 2020.

---

#### **ENTREVISTA COM O PROFESSOR KIM ECONOMIDES**

ECONOMIDES, Kim. A Planetary Guide to Lawyer Funambulism?. **Journal of Law and Society**, v. 49, n. 4, p. 848-862, 2022.

ECONOMIDES, Kim; WATKINS, Charles. A retrospective on rural legal service provision: Lessons emerging from international research. *In*: NEWMAN, Daniel; GORDON, Faith. (Eds.). **Access to Justice in Rural Communities: Global Perspectives**. Oxford: Hart Publishing eBooks, 2023. p. 173-187.

FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira. **Retórica política e ideologia democrática: a legitimação do discurso jurídico liberal**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira. **O direito na economia globalizada**. 1998. Tese (Livre Docência) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

GRIFFITH, Lord of Govilon M. C. The Lord Chancellor's advisory committee on legal education and the legal profession. **The Law Teacher**, v. 28, n. 1, p. 4-12, 2010.

HOLROYD, A. *et al.* Symposium: A Hippocratic Oath for Lawyers?. **Legal Ethics**, v. 11, n. 1, p. 41-66, 2008.

JUNQUEIRA, Eliane. **A sociologia do direito no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1994.

JUNQUEIRA, Eliane. The Teaching of Legal Ethics ... in the 'Tropiques'. *In*: ECONOMIDES, Kim. (Ed.). **Ethical Challenges to Legal Education and Conduct**. London: Bloomsbury Publishing, 1998.

JUNQUEIRA, Eliane. **Faculdades de direito, ou, Fábricas de ilusões?**. Instituto Direito e Sociedade, 1999.

JUNQUEIRA, Eliane. The Brazilian Bar Association in the Struggle for Human Rights. *In*: TRUBEK, Louise; COOPER, Jeremy. (Eds.). **Educating for Justice Around the World - Legal Education, Legal Practice and the Community**. London: Ashgate/Dartmouth, 1999, p. 158.

MASSOUD, Mark Fathi. The Price of Positionality: Assessing the Benefits and Burdens of Self-Identification in Research Methods. **Journal of Law and Society**, v. 49, n. S1, p. S64-S86, set. 2022.

SANTOS, Boaventura de S. The Law of the Oppressed: The Construction and Reproduction of Legality in Pasargada. **Law & Society Review**, v. 12, n. 1, p. 5-126, 1977.

SUSSKIND, Jamie. **Future Politics: Living Together in a World Transformed by Tech**. Oxford: Oxford University Press, 2018.

SUSSKIND, Jamie. **The Digital Republic: On Freedom and Democracy in the 21st Century**. New York: Pegasus Books, 2022.

UNGER, Roberto M. **Knowledge and Politics**. New York: Simon and Schuster, 1975.

UNGER, Roberto M. **Law in Modern Society: Toward a Criticism of Social Theory**. New York: Free Press, 1976.

---

### ENTREVISTADO:

#### **KIM ECONOMIDES**

Professor Emérito da Flinders University (Austrália), de cuja Faculdade de Direito foi Diretor (2012-2017) e também professor honorário de Direito da University of Southern Queensland (Australia). Foi professor de Direito e primeiro Diretor do “Legal Issues Centre”, da University of Otago, Dunedin, Nova Zelândia (2009-2012); Professor de Ética Jurídica (2000-2009) e Diretor da Faculdade de Direito da University of Exeter (1999-2004); Diretor do “Exeter University Centre for Legal Interdisciplinary Development” – EUCLID (1989-1993) e Diretor Interino do “Centre for Legal Practice” (2005-2006), University of Exeter, Devon, Reino Unido. Antes de chegar a Exeter em 1979, Kim estudou Direito em Londres (LLM no King’s College) e foi um dos primeiros pesquisadores do Instituto Universitário Europeu em Itália, onde trabalhou no Projeto Florença do Acesso à Justiça (1976-79). A sua carreira subsequente centrou-se no acesso à justiça e na reforma legislativa orientada para políticas, nas quais aplica métodos sociojurídicos, interdisciplinares e comparativos para explicar o comportamento jurídico, com particular referência a litígios civis, regulamentação profissional, serviços jurídicos rurais, educação/habilidades jurídicas. e tecnologia jurídica. Além do estudo acadêmico de ética jurídica, ele foi pioneiro em novas colaborações entre estudos de direito e gestão, e direito e geografia. Kim possui tripla cidadania britânica, australiana e cipriota (UE), com status de residente permanente na Nova Zelândia, e traz uma perspectiva global para sua pesquisa. Atualmente colabora com pesquisadores brasileiros, espanhóis e alemães e leciona regularmente na Universidade de Chipre (Metodologia de Pesquisa, Sociologia do Direito e Ética Jurídica) e está trabalhando no novo “Global Access to Justice Project” (Coordenador Regional para Oceania, e Coordenador Temático de Ética Jurídica Profissional e abordagens antropológicas/pós-coloniais na perspectiva dos povos das Primeiras Nações).

**E-mail:** -

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-9106-6958>

### ENTREVISTADORES:

**CLEBER FRANCISCO ALVES**

---

#### *ENTREVISTA COM O PROFESSOR KIM ECONOMIDES*

Professor Associado III do Departamento de Direito Processual da Universidade Federal Fluminense e integrante do Corpo de Professores Permanentes do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da mesma Universidade (PPGSD-UFF). Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade Católica de Petrópolis. Mestre e Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Foi pesquisador visitante na Universidade de Baltimore (EUA) e na Universidade de Montpellier I (França). Em 2014/2015 realizou pesquisa (pós-doutorado) na Universidade de Londres, como bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), admitido como visiting scholar/visiting fellow no Institute of Advanced Legal Studies. É membro efetivo, representando o Brasil, no ILAG (International Legal Aid Group) e - desde 2019 - é um dos coordenadores da nova pesquisa mundial sobre Acesso à Justiça (Global Access to Justice Project). Há 30 anos é Defensor Público no Estado do Rio de Janeiro, atualmente titular perante a 5ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do RJ.

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

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4544-1005>

### **JOAQUIM LEONEL DE REZENDE ALVIM**

Professor Titular de Teoria do Direito do Departamento de Direito Público da Universidade Federal Fluminense e integrante do corpo de Professores Permanentes do PPGSD-UFF, do qual é Coordenador desde 2021. Professor colaborador do Programa de Pós-Graduação em Direitos, Instituições e Negócios da Universidade Federal Fluminense (PPGDIN-UFF). Mestre em Direito pela PUC-Rio (1991) e Doutor em Ciência Política pela Universidade de Montpellier I (1997-França). Pós-doutorado em Direito Social pela Universidade de Paris X - Nanterre (2004). Honorary Visiting Professor – na Universidade de Flinders - Adelaide/Austrália (2018/2019). Coordenador do NUTEAP/UFF - Núcleo de Pesquisas Interdisciplinares de Teorias, Atividades e Práticas no Campo do Direito - Diretório do Grupo de Pesquisas do CNPq (<http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/9933791308276021>), com atuação nas áreas da Teoria do Direito, Sociologia do Direito e Direito do Trabalho. Consultor ad hoc - PAEP 2022, CAPES.

**E-mail:** joaquimleonelalvim@id.uff.br

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3436-4254>



Esta é uma ENTREVISTA publicada em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.

## **INTERVIEW WITH PROFESSOR KIM ECONOMIDES, “professor emeritus” Flinders University and “honorary professor of Law” at the University of Southern Queensland, Australia**

Kim ECONOMIDES<sup>1</sup>

Flinders University (FU) e University of Southern Queensland (USQ)

Cleber Francisco ALVES<sup>2</sup>

Universidade Federal Fluminense (UFF)

Joaquim Leonel de Rezende ALVIM<sup>3</sup>

Universidade Federal Fluminense (UFF)



Professor Kim Economides

---

<sup>1</sup> Emeritus Professor and former Dean at Flinders Law School (2012-17). Honorary professor of Law at the University of Southern Queensland (Australia). He teaches regularly at the University of Cyprus (Research Methodology, Sociology of Law and Legal Ethics).

<sup>2</sup> Associate Professor (Department of Procedural Law at Universidade Federal Fluminense) and Professor/Researcher of the Postgraduate Program in Sociology and Law at the same University (PPGSD-UFF). Full Professor at the Faculty of Law of the Catholic University of Petrópolis.

<sup>3</sup> Full Professor of Jurisprudence, (Department of Public Law at the Universidade Federal Fluminense) and Professor/Researcher of the Postgraduate Program in Sociology and Law at the same University (PPGSD-UFF) of which he has been Coordinator since 2021.

Interview conducted by email in February 2024.

Since the mid-1990s, a fruitful rapprochement and increasingly intense interchange began between Professor Kim Economides and some Brazilian academics and researchers working in law and the social sciences. Some of these exchanges are important in the Brazilian context and the *Universidade Federal Fluminense* (UFF) in particular. This journey, up until the present, could be summarised as follows: (1) his entry into the Brazilian academic field; (2) approach and dialogue with PPGSD/UFF researchers and (3) consolidation of the partnership with PPGSD/UFF, in the post-pandemic period.

The first of these three phases, an introduction to Brazilian academic developments (1), began with the participation of Professor Kim Economides in the International Justice and Citizenship Seminar, held on September 10 and 11, 1997, in Rio de Janeiro, organized by Dr Mario Grynszpan, who was a professor in the Department of History at UFF, and also at Fundação Getúlio Vargas, whose Center for Research and Documentation of Contemporary History of Brazil (CPDOC) hosted the event in partnership with the Institute of Religious Studies (ISER), which resulted in the publication of his well-known article, widely cited in research in the field of law and social sciences in Brazil (ECONOMIDES, 1999).

The second phase (2) corresponds with the start of a more intense dialogue and collaboration with PPGSD researchers, which took place from 2009 onwards. That year, the first meeting took place between Prof. Cleber Alves and Prof. Kim Economides, when both were participating in the ILAG – International Legal Aid Group Biennial Conference, which took place in the city of Wellington, shortly before Prof. Kim Economides emigrated to New Zealand. They met once again when participating in the International Conference on “Access to Justice and Legal Services”, held at University College, London, in 2014. In 2017, during his second visit to Brazil, Professor Kim Economides participated in an event “Access to justice in remote communities: experiences from the Brazilian and Australian countryside”, on June 1, 2017, at the UFF Law School (see below the image of the event folder) organized by Professors Joaquim Leonel de Rezende Alvim and Cristiana Vianna Veras under the auspices of PPGSD/UFF and the Law School<sup>4</sup>. This interaction had as an institutional outcome the stay of

---

<sup>4</sup> There is a non-professional recording of this event held on June 1, 2017, which is available for access on YouTube through the following link: <https://www.youtube.com/watch?v=8VE7ciOM1P0&t=30s>.



the of the aforementioned professors at Flinders University (Adelaide/Australia) in 2018 and 2019 as a visiting professor (the first) and post-doctoral fellow (the second).

**Kim Economides**  
Flinders University - Austrália

**Ronaldo Lobão**  
PPGSD - UFF

**Thaís Lutterback**  
PPGSD - UFF

**1 DE JUNHO**  
**QUINTA-FEIRA**  
**9:00 ÀS 12:00**

**LOCAL:**  
**Auditório 1**  
**Faculdade de**  
**Direito**

**Universidade**  
**Federal**  
**Fluminense**  
**(UFF)**

**Rua Presidente**  
**Pedreira 62**  
**Ingá - Niterói**

**ACESSO À JUSTIÇA**  
**EM COMUNIDADES**  
**REMOTAS:**  
**EXPERIÊNCIAS DOS CAMPOS**  
**AUSTRALIANO E BRASILEIRO**

**OBJETIVOS:**  
Refletir, a partir de uma perspectiva interdisciplinar da antropologia, direito e sociologia, sobre o tema do acesso à justiça relacionado às populações que viveram injustiças históricas derivadas do processo de colonização, como aconteceu com os povos indígenas brasileiros e os aborígenes australianos.

**Organizadores:** Joaquim Leonel Alvim (PPGSD/UFF) e Cristiana Veras (DDA/UFF).

O evento contará com tradução simultânea.

**Programa de**  
**Pós-Graduação em**  
**Sociologia e Direito**  
**PPGSD**  
**Universidade Federal Fluminens**

**INFORMAÇÕES:**  
alvimleo@hotmail.com  
veras04@hotmail.com

Image of the Promotional Folder of the Seminar held in 2017.

We then arrive at the third phase (3), in which this interaction becomes even closer. In mid-2018, within the scope of the Research Group “Access to Justice and Public Defender”<sup>5</sup>, led by Prof. Cleber Alves, on the initiative of then doctoral student Diogo Esteves, they began to consider a research project with a global reach, inspired by the methodology of the Florence Project led by Mauro Cappelletti in the 70s of the last century. Cleber and Diogo traveled to California in August 2018 to meet with professors Earl Johnson Jr and Bryant Garth (protagonists of the Florence Project, together with Cappelletti) in order to discuss their ideas. The proposal received excellent reception and support, and Prof. Garth suggested that Prof.

<sup>5</sup> Available at <https://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogruppo/9700165522694093>.

Kim Economides should join the group. Given the existing dialogue, Cleber and Diogo maintained contact with Prof. Kim who accepted the invitation to participate in the Global Access to Justice Project<sup>6</sup> as regional coordinator for countries in the Oceania region and also as thematic coordinator responsible for preparing a future report regarding the “fourth wave” of access to justice, conceived by him, on the issue of legal education and the importance of ethical motivation that moves lawyers to act in favor of access to justice. A new visit by Prof. Kim to Brazil was being scheduled for a series of academic exchange activities within the scope of the Research Group led by Prof. Cleber Alves, but soon after, in 2020, the COVID-19 pandemic broke out, making such a visit impossible at that time. Even so, during this period of the pandemic, interactions with Professor Economides continued. He collaborated in carrying out research, conducted within the scope of the Global Access to Justice Project, on the “Impacts of COVID on Justice Systems”<sup>7</sup>. He also accepted the invitation to prepare the Preface for a book “Public Defense and Covid-19: in the intra- and post-pandemic scenario”<sup>8</sup>, published in 2021, of which Prof. Cleber Alves was one of the organizers (along with Alberto Carvalho Amaral and Maurílio Casas Maia). Still during the pandemic period, in 2020, Kim also gave a keynote address, together with Prof. Marc Galanter, to a webinar examining Itinerant justice organised by EMERJ that was later published in *Direito em Movimento* (EMERJ Law Journal).

Finally, in April 2023, once the Covid-19 pandemic had been already overcome, it became possible to implement the project of carrying out an academic exchange visit designed to further strengthen Prof. Kim Economides ties with PPGSD-UFF. Among the activities carried out, the participation of Prof. Kim Economides, as an external foreign member, on the PhD oral examination (Viva) of Diogo Esteves' Doctoral Thesis, in which Prof. Joaquim Leonel de Rezende Alvim also took part as internal member. Furthermore, in the context of the Interinstitutional Doctorate that is being carried out by PPGSD in agreement with UERR – State University of Roraima, Prof. Kim Economides, together with Professors Cleber Alves and Wilson Madeira, travelled to the city of Boa Vista, in Roraima, to participate in a series of

---

<sup>6</sup> More detailed information about this Project can be found on the website accessible via the following link: <https://globalaccesstojustice.com/>.

<sup>7</sup> The final research report is available for download on the project website, through the following link: <https://globalaccesstojustice.com/impacts-of-covid-19/>.

<sup>8</sup> Among the chapters of this book, which was published by *Editora D'Plácido*, from Belo Horizonte, a work was included, recommended by Prof. Kim Economides, prepared by doctoral student Maria Ángeles Álvarez López, of whose doctoral research at the University of Oviedo, Spain, he was one of the advisors.

activities aimed at studying and observing concrete initiatives for access to rights and justice implemented in that state. The program put through within the scope of this Amazonian exchange project included two technical visits: one to the Waimiri-Atroari Indigenous Reserve and another to the Operação Acolhida Triage Station, in Boa Vista, aimed at the internalization of Venezuelans who enter Brazil crossing the border in the State of Roraima, as refugees. An International Seminar was also held on the topic of Access to Justice, in which Prof. Kim Economides was the keynote speaker. Consolidating institutional ties, since 2023 Prof. Kim Economides joined, as a foreign collaborator, the Research Group “Access to Justice and Public Defender” (<https://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/9700165522694093>), led by Prof. Cleber Alves, already mentioned above.

Precisely because of this long history of rapprochement and dialogue between PPGSD-UFF researchers and Professor Kim Economides, and considering his importance in the contemporary international scenario as a researcher and recognized academic dedicated to investigating themes and issues that are also the subject of the lines of our program, the idea of carrying out this interview arose. We would like to express our deepest gratitude to Professor Emeritus Kim Economides for accepting the invitation and for the valuable and thoughtful interview he gave us.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** We wish to thank you for this interview and propose starting by introducing our ‘interviewee’ so that our audience may better understand you as a person. It seems to us your personal life story reflects and tunes in well with the new reality of globalization. We all increasingly live in a ‘global village’, as ‘citizens of the world’, which has created new opportunities for personal identities that transcend limitations of the ethnic, cultural, and geographic boundaries of our countries of origin. So, we’d like you to tell us something of your cultural origins and attachments, about how your personal journey appears (at least to us!) to be defined by diverse cross-cultural and international contexts with a global reach embracing the UK, Europe, Oceania and more. How and to what extent has your personal background and history influenced your professional research agendas?

**Kim Economides:** Thank you for this opportunity to reflect on my career. I was born near London to an immigrant Greek Cypriot father (a communist who fought against Franco in the International Brigades) and a white English middle-class mother and always had to balance contrasting, if not conflicting, ideologies and cultural norms. Having a Greek surname, I never felt at ease within English society with its class-based system that made professions like Law the preserve of privileged middle classes which tended to exclude minorities. Perhaps it's different today. Britain joined Europe around the time I graduated in Law and in 1975 I decided (against my father's wishes) to delay qualifying as a lawyer and instead studied European and Comparative Law, together with Human Rights and Jurisprudence, for an LL.M at King's College London. This set me on an academic, rather than vocational, career path and, fortuitously, I became one of the first researchers at the European University Institute (EUI) in Florence, where I learnt Italian, improved my French, and quickly identified as European.

While my research examines lawyers' behavior, I never actually qualified as one anywhere. By the time I emigrated to New Zealand in 2009, about which we can speak more later, I felt that even being 'European' was somewhat limiting and considered myself a global citizen without any strong national allegiance. In 2019 I became an Australian citizen, partly as a reaction to Brexit and because I connected with more egalitarian values prevalent in Australia and New Zealand (where I had acquired permanent resident status). Both countries exposed me to the effects of colonialism and direct encounters with Indigenous and 'ex-pat' migrant cultures. But then three years ago, I became Cypriot and therefore, post-Brexit, a re-born European citizen. I now have an application pending for Spanish citizenship (as a descendant of a brigadista who fought for Spanish democracy during the Spanish Civil War) which should deepen my links with Spain, Europe, and democratic values.

I turn 70 this year and, looking back, it is evident my interdisciplinary research agendas and comparative methods have not only drawn upon, but are a product of, my family history<sup>9</sup>. To this day I still struggle reconciling the many contradictions of simultaneously being both an insider and an outsider, yet never really belonging anywhere. If holding multiple citizenships denies me a strong, stable, and permanent connection with any single country, perhaps one

---

<sup>9</sup> For further discussion of 'positionality' see: Mark Fathi Massoud (2022).

advantage, as a researcher, is that I find it easy - almost natural – to freely observe and interpret the diverse national and professional cultures within which I have lived and worked.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** During the late 1970s you worked under Mauro Cappelletti with others on the Florence Access to Justice project based at the European University Institute (EUI). You then returned to England and throughout the 1980s worked with geographers on rural access to justice at Exeter University. Then, in the 1990s, you temporarily left academia and went on secondment as a public servant to London where you were responsible for a national review of legal education and advising on legal services policy. You then returned to Exeter where you dedicated yourself to teaching and research in the field of legal ethics, up until you emigrated, first to New Zealand in 2009, where you directed a new centre dedicated to access to justice, and then, finally, to Australia in 2012, where you became dean of a law school. Could you explain what was driving each of these key phases in your career trajectory?

**Kim Economides:** I was fortunate to work on Cappelletti's team which widened my horizons far beyond narrow legal studies focused on legal practice. Apart from researching Access to Justice (A2J) and Human Rights, I also followed seminars in political science at the EUI which laid foundations for future interdisciplinary work. Moreover, living through political turbulence in Italy during the late 1970s nurtured a different kind of education, along with the cultural experience of spending three years in Florence that exposed me to the glories of the Renaissance, and at a formative stage of my development.

I returned to the UK, aged 25, months after Margaret Thatcher began her 11-year term as a radical Conservative prime minister, and the contrast with radical Italian politics was huge. Throughout the 1980s I immersed myself in my first job as a junior lecturer at Exeter university, concentrating on my teaching and interdisciplinary research on rural justice with human geographers.<sup>10</sup> As you mention, in 1993 I went on secondment to London where I worked for the Lord Chancellor's Advisory Committee on Legal Education & Conduct (ACLEC) managing a national review of legal education and writing policy papers that concerned widening the market for legal services under the Courts and Legal Services Act 1990<sup>11</sup>. This

---

<sup>10</sup> See: Kim Economides and Charles Watkins (2023).

<sup>11</sup> See: Lord of Govilon M. C. Griffith (2010).

marked another turning point and I changed direction by focusing on legal ethics and what motivates lawyers to deliver justice, or be just, and what later was known as the “fourth wave” of the A2J movement<sup>12</sup>.

I returned to more traditional access to justice issues (court delay and costs) after 2009 when I launched a new socio-legal research centre in New Zealand dedicated to making civil justice in New Zealand more accessible for ordinary citizens<sup>13</sup>. Each of these turning points, which all involved some risk, happened because of a desire to experience something new and build on my evolving ideas and skills. Curiosity and personal improvement were part of what drove me to explore the unknown, both intellectually and geographically, but also – somehow – I wanted to make a positive difference in society. As dean of law at Flinders, I sought to ‘make a difference’ not only as an individual, but also by leading a team of colleagues dedicated to encouraging law students to use law as an instrument to promote justice in society. For good or ill, I was, and remain, something of an idealist.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Evidently, your academic career has taken many turns but here in Brazil your name is inexorably associated with the theme of access to justice. Your book chapter, based on a lecture given to the Getulio Vargas Foundation in Rio de Janeiro in the 90s, in which you carry forward the metaphor of the three ‘Cappellettisque’ waves of access to justice by proposing an original ‘fourth wave’, has been highly influential throughout Brazil. Perhaps you could tell us more, both about your participation in the Florence project and your ‘fourth wave’?

**Kim Economides:** My book chapter “Lendo as ondas” (ECONOMIDES, 1999) has, as you say, had considerable impact in Brazil, which I confess took me by surprise. Cappelletti was enormously influential – both as a teacher and researcher – and I have spoken at length about this elsewhere<sup>14</sup>, but he never examined what motivated lawyers to do justice and, especially after I left Florence, increasingly I saw this as a serious omission. My involvement with the Florence A2J project was relatively minor and involved editing national reports and working,

---

<sup>12</sup> See: Kim Economides (1998; 1999).

<sup>13</sup> See: Kim Economides, Alfred Haug and Joe McIntyre (2015) and Kim Economides and Graham Taylor (2010).

<sup>14</sup> I spoke about Mauro Cappelletti at a conference examining his heritage in Florence in 2014, available at: <https://www.youtube.com/live/e7XEGCvI674?si=1vA3FKrIICTY9oWM> (from 4.41.42 – 4.51.52); and published my thoughts on his contribution in Kim Economides (2016).

mainly as a proof-reader at Cappelletti's Comparative Law Institute based in Via Laura and participating in seminars at the EUI. My time in Florence working with Cappelletti taught me the importance of working in teams but also the value of nurturing global networks. But above all, Cappelletti was a master of the comparative method that he applied to promote law reform. Cappelletti would have felt immense pride in your Global Access to Justice Project and the fact you have chosen to dedicate this project to him<sup>15</sup>.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** That tells us about your time in Florence but what about your famous 'fourth wave'? Here you argued for a major shift in scholarly attention away from recipients towards the providers of legal services, with a strong focus on the education and training of future legal professionals from their initial academic stage onwards. You placed a strong emphasis on the need for law students' ethical awareness and reflection but combined this with developing critical and anthropological insights on the wider legal system. Conflict should not simply be seen as an evil to be banished, but rather as an opportunity to improve collective harmony through appreciating the underlying causes, even some benefits, of social and legal conflict. Looking back over the past three decades, what would you say today has been the enduring contribution of this 'fourth wave' that has made you one of the most cited foreign authors working in the field of access to justice in Brazil?

**Kim Economides:** Cappelletti's focus was primarily on the objective, external barriers preventing people going to law which included psychological and economic barriers, what I call the 'demand side' of the A2J equation. He was not so concerned with lawyers' internal ethics and was in fact highly critical both of abstract theory and legal systems dependent on the charity of lawyers. For me, facilitating citizens' access to court (or before third-party alternatives) is always very important, but if lawyers, judges, or other adjudicators are detached from justice, and have little motivation to deliver it, then one has, in my view, achieved relatively little. I therefore aimed to fill this gap and focus more on the 'supply side' of A2J, by launching in 1998 a new academic journal, *Legal Ethics*.<sup>16</sup> My time in London had exposed me to conduct issues confronting legal professions (such as exclusive rights of audience) and the fact that very few legal scholars outside the USA had published on ethical issues, and hardly

---

<sup>15</sup> Global Access to Justice Project. Available at: <https://globalaccesstojustice.com>.

<sup>16</sup> *Legal Ethics*. Available at: <https://www.tandfonline.com/journals/rlet20>.

any from a critical perspective. So, when I returned to Exeter, I set about building academic resources and argued, given the prevailing apathy of most law schools towards ethics, that legal professions in the UK and elsewhere should require ethical training in the legal academy as mandatory.<sup>17</sup> One reason I decided to concentrate on the ethical education of lawyers was that, given most law schools competently teach lawyers how to handle rules, I was skeptical about the success of regulating lawyers' behavior exclusively through formal codes. The idea of introducing a 'fourth wave' seemed a promising way to carry forward and build upon Cappelletti's insights.

Looking back over the past 30 years I am satisfied that real progress has been made in establishing legal ethics as a focal point for scholarly investigation. Other developments I feel proud to be a part of, apart from launching the journal *Legal Ethics*, was establishing the International Legal Ethics Conference (ILEC) series twenty years ago in Exeter (which also led to smaller regional meetings in Australia and New Zealand) and inaugurating, together with Deborah Rhode, the International Association of Legal Ethics (IAOLE) at Stanford in 2010<sup>18</sup>. While significant progress has been made regarding institutional and scholarly development, so far this seems to be confined mainly to common law jurisdictions. Much more needs to be done to support ethical education and training globally, including throughout Latin America, and my hope is that the IAOLE will actively support local initiatives in this region. Ideally a future ILEC should be hosted in Brazil, or a neighboring country, bringing benefits to visitors as much as local hosts. And it could send a powerful message if one day a future IAOLE president were elected from the Global South.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Looking forward, how do you see the field of legal ethics evolving in future? What are the priority areas and new directions that researchers should concentrate on?

**Kim Economides:** I have just noted some geographical areas that are priorities and hope that, with support from the IAOLE, legal ethics scholarship will blossom outside the common law world. In terms of priority areas for future substantive study, today almost everyone seems

---

<sup>17</sup> See: Kim Economides and Justine Rodgers (2009) and Kim Economides and Christine Parker (2011). See also observations on the situation in Brazil: Kim Economides and Joaquim Leonel Alvim (2019).

<sup>18</sup> International Association of Legal Ethics. Available at: <https://iaole.org>.



fixated on Artificial Intelligence (AI)<sup>19</sup>. AI tends to be seen either as a panacea for, or the death of, professionalism. Since AI supposedly impacts not only legal work but also the very existence of professions, many law schools believe they can best prepare their students for future practice by teaching ‘disruptive’ legal technologies as a core subject while encouraging them to find ‘legal tech’ solutions, for example by designing legal apps for consumers. I disagree and, rather than allow superficial ‘techno’ topics to dilute and limit choice within the mainstream curriculum, lawyers can safely leave technology to specialist sub-contractors. For me, AI is a relatively low priority for both teaching and research in law schools and, apart from its irritating jargon and facile cliché-ridden platitudes (instead of being ‘disruptive’ it can also be stabilizing), AI devotees unintentionally can inhibit students’ deeper grasp of legal concepts and values on which both present and future lawyers depend.

Paradoxically, rather than invest in ‘legal tech’ to ‘future-proof’ lawyers, the priority for future researchers should be to look inwards, backwards, and sideways and apply lessons obtained from exploring legal theory, history, and comparative law. AI arguably holds more relevance for empowering and educating ordinary citizens rather than future lawyers. We urgently need imagination to develop legal and ethical resources derived not just from an understanding of ancient western thought, including Greek philosophy and Roman law, but also be open to ideas rooted in oriental and Indigenous wisdom. Meaningful, enduring answers to complex ethical dilemmas and other challenges that confront modern lawyers ultimately will be delivered by human creativity, empathy, and emotional intelligence rather than the simplistic, robotic, pastiched responses of AI or the quick-fix ChatGPT for Law that offers little more than a legal spell checker<sup>20</sup>.

Future research in the field of legal ethics should therefore re-examine the embedded nature of adversarialism supporting current professional ethics and trial procedure. We should explore alternative ethical perspectives and frameworks (eg, normative and feminist theory and the ethics of care) that might better fit and explain the expanding nature of legal work taking place outside the courtroom (for example, the ethics of mediators or the ethics of employed lawyers). In a situation where our planet is facing existential crises, one must question whether ‘neutral partisanship’ remains the best, or only, foundation for future lawyers’ ethics. I incline to agree

---

<sup>19</sup> See, for example: the latest ILEC theme – “Legal Professionals in a Digitalising World”. Available at: <https://www.ilec2024.com>.

<sup>20</sup> See: the IA “Spellbook”. Available at: <https://www.spellbook.legal/gpt-4-for-lawyers>.

with Abel's concerns when he asks; "[...] Should [lawyers] help clients exacerbate climate change, defend gross inequalities of wealth and power, or subvert liberal democracy? If not, how should we reshape ethical boundaries and enforce them?" (ABEL, 2022, p. 634). Any future re-conceptualization of lawyers' ethical boundaries or regulatory frameworks will require much more than the current 're-cycling' capabilities of AI and will need to draw upon original legal, political, and ethical theory, not to mention an understanding of human behavior<sup>21</sup>. Future researchers should aim to map this uncharted terrain and then, where they can, identify solutions to practical problems.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** And what about the broader "global access to justice movement"? Has this had its day with access to justice becoming an exhausted, obsolete cliché, both intellectually and politically? The romantic idealism of the 1970s has gone, and neoliberalism has now replaced the welfare state model in both peripheral and developed countries. How do you see the issue of access to justice today and is it still relevant in the contemporary world? If so, what are the current priorities, both overseas and in Brazil?

**Kim Economides:** Work on the Florence A2J project got under way in late 1973 when, with support from the Ford Foundation and Italian National Research Council (CNR), materials were collected on civil justice issues. Half a century later, it is indeed tempting to look back with nostalgia at the optimism and confidence that pervaded the original Florence A2J research team, of which I was a part. Cappelletti firmly believed his 'green volumes' should not collect dust on a shelf but would inform law reform initiatives within governments and so trigger positive change in society. The final volume in the Florence A2J series aimed specifically to 'disseminate findings' and was not only directed toward a policy and practitioner audience, but also assumed the survival of the welfare state (CAPPELLETTI, 1981). Today, all but the last of Cappelletti's three waves look as if they are on the ebb and receding. Many (but not all) countries have reduced or withdrawn funds for public services traditionally associated with the welfare state including the first wave of legal aid and, particularly outside Latin America, the second wave of salaried lawyers that offered more strategic legal assistance has also been struggling to survive. Only the third wave manages to maintain some momentum, probably because it involves minimum cost to the state and encourages peaceful, early - and cheap -

---

<sup>21</sup> See, for example: Jamie Susskind (2018; 2022).

resolution of disputes through diverting clients away from expensive lawyers, judges, and formal courts.

Neoliberalism, as you rightly suggest, has been in the ascendancy in many advanced Western democracies, particularly since Cappelletti died two decades ago, and drastic cuts in public spending has resulted in widespread cynicism in what is left of public legal services. Despite the rise of neoliberalism and market individualism that pervades so many advanced democracies I do not conclude that the idea of A2J is now an irrelevant cliché that has had its day. To the contrary, the normativity and aspirational goals of the global A2J movement remain highly relevant everywhere, both to the professional formation of future lawyers and to educating future citizens about their rights and what they can legitimately expect from those who govern them. However, not every country faces identical challenges, and today there are significant differences between capitalist, welfare, and authoritarian states when it comes to legal service provision and, at least in countries like the USA and UK, the broad consensus amongst political parties of the 1980s that once supported a ‘mixed delivery system’ has now disappeared<sup>22</sup>.

The priority, and challenge, for future A2J research, as in the past, is to apply comparative and interdisciplinary methods to discover new or better ways of delivering legal services without compromising on quality. Local researchers need to learn about experience overseas, as well as internal historical and Indigenous experience, to see if this can be applied to overcoming obstacles that prevent vulnerable or excluded citizens from accessing the legal services they most urgently need. In short, I see A2J as a permanent struggle that can neither be fully achieved, nor therefore can ever be said to ‘have had its day’.

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Perhaps you could say more about how you see contemporary Brazilian realities, particularly regarding the future potential, limitations, and challenges for delivering equal access to justice throughout Brazil, especially for its most marginalized and remote communities?

**Kim Economides:** Having made just three visits to Brazil, the best I can offer is an outsider’s, detached perspective on Brazilian A2J. My awareness of Brazilian ‘realities’ probably began

---

<sup>22</sup> See: Kim Economides and Bryant Garth (1984).

in the 1970s when I was in Florence and first read (in translation) the work of Roberto Mangabeira Unger (1975; 1976), and also the Portuguese sociologist, Boaventura de Sousa Santos (1977), who wrote about informal dispute resolution outside the formal court system in Rio de Janeiro's favelas. Then in the 1980s and 1990s I both met and read the work of other prominent Brazilian legal sociologists such as Jose Eduardo Campos de Oliveira Faria (1984; 1998) and Eliane Botelho Junqueira (1994; 1998; 1999), who directed IDES (Institute of Law and Society) and wrote about legal education. Since then I have met innovative Brazilian itinerant judges including Cristina Tereza Gaulia and Eric Linhares, public defenders working in both cities, such as Cleber Alves and Diogo Esteves, and several others, such as Maurilio Maia and Elceni Diogo da Silva, based in more remote regions of Brazil such as Amazonas and Roraima. I have also maintained regular contact with other Brazilian researchers at conferences, both in Brazil and overseas, and some such as Joaquim Leonel Alvim, Cristiana Vianna Veras and Leslie Ferraz have even visited me in Adelaide where we discussed or co-authored publications on remote justice, vocational bar exams and mediation (ECONOMIDES, 2016; ECONOMIDES; ALVIM, 2019).

Many of the above have become good friends and we stay in touch about latest developments. One important lesson to emerge from my discussions and observations of A2J in Brazil is that, despite the tremendous dedication of judges, public defenders, and prosecutors, major underlying structural barriers remain. Low levels of public education and civic participation have a disproportionate impact on the A2J within both geographically remote and socially marginalized sectors of Brazilian society. The problem of A2J is therefore not confined to remote regions but also arises in the heart of Brazil's largest cities, Sao Paulo and Rio de Janeiro. During each of my visits to Brazil I have been struck by profound social inequality that clearly impacts on all marginalized Brazilian citizens. A2J remains critical precisely because it guarantees so much more than just access to lawyers and judges, through them, it also facilitates access to basic civil rights of education, health, and welfare, and wherever one may happen to live.

Last year this became very evident during a visit I made with a team of itinerant judges and public defenders to the Waimiri-Atroari, a remote Amazonian tribe, to learn first-hand about A2J in marginalized communities. Civil registration for Indigenous communities is a clear priority as it guarantees access to health, welfare, and other basic rights but what is so important

---

#### *INTERVIEW WITH PROFESSOR KIM ECONOMIDES*

is building competence within these communities and avoiding imposing solutions from the outside<sup>23</sup>. Furthermore, I argue that it is essential that both researchers and providers of legal services remain open to learning from these remote communities. This means being prepared to listen to and learn from Indigenous cultures in order that we may support the very latest A2J wave, what I have called the ‘counter-wave’ (ECONOMIDES; TIMOSHANKO; FERRAZ, 2020; ECONOMIDES, 2020).

**Cleber Francisco Alves; Joaquim Leonel Alvim:** Lastly, you also have a research interest in comparative legal professions, particularly the role of lawyers and their representative bodies (bar associations) in defending democracy and the rule of law. What are your latest thoughts on the role of lawyers in resisting attacks on liberal democracy, particularly following the rise of authoritarian or populist demagogues (for example Trump in the USA and Bolsonaro in Brazil) and their attempts to subvert democratic institutions and elections?

**Kim Economides:** There can be little doubt that our planet is facing existential crises or that lawyers have a vital role to play in defending the environment, the vulnerable, liberal democracy, and the rule of law. Brazil arguably is in the front line of defence against such threats particularly regarding the environment, inequality, and the subversion of democratic and electoral processes. Deforestation of the Amazonian rain forest assisted by political leaders such as Bolsonaro, who like Trump appears to have minimal respect for constitutional values, has enormous implications for the whole planet, but thankfully Brazilian institutions have proven to be sufficiently robust to reverse, or at least halt, some of the worst damage inflicted during Bolsonaro’s presidency. President Lula, while supporting democratic elections, has introduced reforms to help Brazilians escape poverty, illiteracy, unemployment, infant mortality while increasing access to education, health, and welfare. As mentioned earlier, I have observed first-hand the dedication of public defenders and itinerant judges and believe Brazil is making steady progress under difficult conditions.

At a time when many Western leaders turn a blind eye to the loss of innocent lives in Gaza it is encouraging to see BRICS countries like South Africa and Brazil taking a moral lead and using the legal process creatively to defend the most vulnerable. Lawyers have the capacity to do

---

<sup>23</sup> See: Cleber Francisco Alves (2023). See also Roraima State Court of Justice project “Justiça Cidadã” [Citizens’ Justice]. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=VdPt38h3hs8>.

much good in the world, but we also know they can easily get caught up in scandals and can assist clients - be they individuals, companies, or governments - to pursue evil ends. This is precisely why we must try to educate lawyers in both the public and private sectors about their ethical and professional responsibilities and why the ‘fourth wave’ remains highly relevant today. The Brazilian Bar Association (OAB) has in the past played an important role in educating future lawyers about ethics while itself defending human rights and constitutional values in Brazil (JUNQUEIRA, 1999; ECONOMIDES; ALVIM, 2019)<sup>24</sup>.

My concluding thought is that legal professions can learn much from each other not only about how best to manage the legal system, but also how best to manage, educate and regulate themselves<sup>25</sup>. What we need, both now and in the future, are humane, proactive lawyers and judges determined to deliver justice for ordinary citizens and, so far as I can tell, thankfully there are plenty in Brazil.

---

## References

ABEL, Richard L. Comparative Sociology of Lawyers, 1988–2018: Governance, Regulation, Access to Justice, Political Engagement, Regime Change and the Rule of Law. *In*: ABEL, Richard L. *et al.* (Eds.). **Lawyers in 21st-Century Societies**. Volume 2: Comparisons and Theories. London: Bloomsbury Publishing, p. 617-641, 2022.

ALVES, Cleber F. Protecting the Rights of Indigenous People in Brazil: the Role of the Public Defender's Office and the Case of the Waimiri-Atroari Community. Paper presented at Legal Aid in the Post-Pandemic Era – Democracy, Technology and Access to Justice. **International Forum on Legal Aid**, Taiwan, 2023. Available at: [https://www.laf.org.tw/ifla2023/upload/2023/10/Panel%20Discussion%20A-5\\_Brazil\\_Cleber%20Francisco%20Alves.pdf](https://www.laf.org.tw/ifla2023/upload/2023/10/Panel%20Discussion%20A-5_Brazil_Cleber%20Francisco%20Alves.pdf).

BONELLI, Maria da G.; FORTES, Pedro. Brazil: Fragmentary Development, Democratisation, and Globalisation. *In*: ABEL, Richard L. *et al.* (Eds.). **Lawyers in 21st-Century Societies**. Volume 1: National Reports. London: Bloomsbury Publishing, 2020, p. 391-410.

CAPPELLETTI, Mauro. (Ed.). **Access to Justice and the Welfare State**. Florence: European University Institute, 1981.

---

<sup>24</sup> For recent developments in Brazil see Maria da Glória Bonelli and Pedro Fortes (2020).

<sup>25</sup> See further Kim Economides (2022), my review essay of the two volumes of “Lawyers in 21<sup>st</sup> - Century Societies” edited by Richard L. Abel *et al.* and published in 2020 and 2022.

ECONOMIDES, Kim; GARTH, Bryant. The Determination of Legal Services Policy in the United Kingdom and the United States of America. **Government and Policy**, v. 2, p. 445-460, 1984.

ECONOMIDES, Kim. (Ed.). **Ethical Challenges to Legal Education and Conduct**. London: Bloomsbury Publishing, 1998.

ECONOMIDES, Kim. Learning the Law of Lawyering. **Current Legal Problems**, v. 52, n. 1, p. 392-418, 1999.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? *In*: PANDOLFI, Dulce; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet; GRYNSZPAN, Mario. (org.) **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999. p. 61-76.

ECONOMIDES, Kim; RODGERS, Justine. **Preparatory ethics training for future solicitors**. The Law Society, 2009.

ECONOMIDES, Kim; TAYLOR, Graham. New Zealand [National Report]. *In*: HODGES, Christopher; VOGENAUER, Stefan; TULIBACKA, Magdalena. (Eds.). **The Costs and Funding of Civil Litigation: A Comparative Perspective**. London: Bloomsbury Publishing, 2010. p. 431.

ECONOMIDES, Kim; PARKER, Christine. Roundtable on Legal Ethics in Legal Education - Should it be a Required Course? **Legal Ethics**, v. 14, n. 1, p. 109-124, 2011.

ECONOMIDES, Kim; HAUG, Alfred A.; MCINTYRE, Joe. Toward Timeliness in Civil Justice. **Monash University Law Review**, Melbourne, v. 41, n. 2, p. 414-444, 2015.

ECONOMIDES, Kim. Mauro Cappelletti's legacy: retrospect and prospects. **Annuario di Diritto Comparato e di Studi Legislativi**, p. 245-257, 2016.

ECONOMIDES, Kim. On Liberating Law from the Tyranny of the City. *In*: FERRAZ, Leslie S. (Ed.). **Repensando o Acesso a Justiça no Brasil: Estudos Internacionais**. Vol. 2 – Institutos Inovadores. Aracaju: Evocati, 2016. p. 151-170.

ECONOMIDES, Kim; ALVIM, Joaquim L. de Rezende. Bar exams, legal ethics and the fight against corruption: lessons from Brazil. **Legal Ethics**, v. 22, n. 1, p. 31-47, 2019.

ECONOMIDES, Kim; TIMOSHANKO; Aaron; FERRAZ, Leslie S. Justice at the Edge: Hearing the Sound of Silence. **Adelaide Law Review**, v. 41, n. 1, p. 39-85, 2020.

ECONOMIDES, Kim. Itinerant Justice and Proactive Legal Services: Origins, Achievements and Future Directions. **Direito em Movimento**, v. 18, n. 3, p. 176-198, 2020.

ECONOMIDES, Kim. A Planetary Guide to Lawyer Funambulism?. **Journal of Law and Society**, v. 49, n. 4, p. 848-862, 2022.

---

#### INTERVIEW WITH PROFESSOR KIM ECONOMIDES

ECONOMIDES, Kim; WATKINS, Charles. A retrospective on rural legal service provision: Lessons emerging from international research. *In*: NEWMAN, Daniel; GORDON, Faith. (Eds.). **Access to Justice in Rural Communities: Global Perspectives**. Oxford: Hart Publishing eBooks, 2023. p. 173-187.

FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira. **Retórica política e ideologia democrática: a legitimação do discurso jurídico liberal**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira. **O direito na economia globalizada**. 1998. Tese (Livre Docência) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

GRIFFITH, Lord of Govilon M. C. The Lord Chancellor's advisory committee on legal education and the legal profession. **The Law Teacher**, v. 28, n. 1, p. 4-12, 2010.

JUNQUEIRA, Eliane. **A sociologia do direito no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1994.

JUNQUEIRA, Eliane. The Teaching of Legal Ethics ... in the 'Tropiques'. *In*: ECONOMIDES, Kim. (Ed.). **Ethical Challenges to Legal Education and Conduct**. London: Bloomsbury Publishing, 1998.

JUNQUEIRA, Eliane. **Faculdades de direito, ou, Fábricas de ilusões?**. Instituto Direito e Sociedade, 1999.

JUNQUEIRA, Eliane. The Brazilian Bar Association in the Struggle for Human Rights. *In*: TRUBEK, Louise; COOPER, Jeremy. (Eds.). **Educating for Justice Around the World - Legal Education, Legal Practice and the Community**. London: Ashgate/Dartmouth, 1999, p. 158.

MASSOUD, Mark Fathi. The Price of Positionality: Assessing the Benefits and Burdens of Self-Identification in Research Methods. **Journal of Law and Society**, v. 49, n. S1, p. S64-S86, set. 2022.

SANTOS, Boaventura de S. The Law of the Oppressed: The Construction and Reproduction of Legality in Pasargada. **Law & Society Review**, v. 12, n. 1, p. 5-126, 1977.

SUSSKIND, Jamie. **Future Politics: Living Together in a World Transformed by Tech**. Oxford: Oxford University Press, 2018.

SUSSKIND, Jamie. **The Digital Republic: On Freedom and Democracy in the 21st Century**. New York: Pegasus Books, 2022.

UNGER, Roberto M. **Knowledge and Politics**. New York: Simon and Schuster, 1975.

UNGER, Roberto M. **Law in Modern Society: Toward a Criticism of Social Theory**. New York: Free Press, 1976.

---

#### INTERVIEW WITH PROFESSOR KIM ECONOMIDES



**INTERVIEWEE:****KIM ECONOMIDES**

Emeritus Professor and former Dean at Flinders Law School (2012-17). Honorary professor of Law at the University of Southern Queensland (Australia). Professor of Law and Inaugural Director, Legal Issues Centre, University of Otago, Dunedin, New Zealand (2009-12). Professor of Legal Ethics (2000-09) and Head of Exeter Law School (1999-2004). Director, Exeter University Centre for Legal Interdisciplinary Development (EUCLID) (1989-93) and Acting Director, Centre for Legal Practice, (2005-06), University of Exeter, Devon, UK. Before arriving in Exeter in 1979 Kim studied law in London (LLM – King’s College) and was one of the first researchers at the European University Institute in Italy where he worked on the Florence Access to Justice Project (1976-79). His subsequent career has focused on access to justice and policy-oriented law reform in which he applies socio-legal, interdisciplinary and comparative methods to explain legal behaviour, with particular reference to civil disputes, professional regulation, rural legal services, legal education/skills and legal technology. Apart from the academic study of legal ethics, he has pioneered novel collaborations between law and management studies, and law and geography. Kim holds triple UK, Australian and Cypriot (EU) citizenship, with permanent resident status in New Zealand, and brings a global perspective to his research. He currently collaborates with Brazilian, Spanish and German researchers and teaches regularly at the University of Cyprus (Research Methodology, Sociology of Law and Legal Ethics) and is working on a new Global Access to Justice Project (Regional Co-ordinator for Oceania, and Thematic Co-ordinator for Professional Legal Ethics and Anthropological/Postcolonial approaches that learn from First Nations Peoples).

**Email:** -

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-9106-6958>

**INTERVIEWERS:****CLEBER FRANCISCO ALVES**

Associate Professor (Department of Procedural Law at Universidade Federal Fluminense) and Professor/Researcher of the Postgraduate Program in Sociology and Law at the same University (PPGSD-UFF). Full Professor at the Faculty of Law of the Catholic University of Petrópolis. Master and Doctor in Law from the Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro (PUC-Rio). He was a visiting researcher at the University of Baltimore (USA) and the University of Montpellier I (France). In 2014/2015 he carried out post-doctoral research at the University of London, as a CAPES fellow, admitted as a visiting scholar / visiting fellow at the Institute of Advanced Legal Studies. He is an effective member, representing Brazil, at ILAG (International Legal Aid Group) and - since 2019 - he is one of the coordinators of the new global research on Access to Justice (Global Access to Justice Project). He has been a Public Defender in the State of Rio de Janeiro for 30 years, currently serving before the 5th Chamber of Private Law of the Court of Justice of RJ.

**Email:** [profcalvesdp@gmail.com](mailto:profcalvesdp@gmail.com)

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4544-1005>

---

***INTERVIEW WITH PROFESSOR KIM ECONOMIDES***

**JOAQUIM LEONEL DE REZENDE ALVIM**

Full Professor of Jurisprudence, (Department of Public Law at the Universidade Federal Fluminense) and Professor/Researcher of the Postgraduate Program in Sociology and Law at the same University (PPGSD-UFF) of which he has been Coordinator since 2021. Collaborating professor at the Postgraduate Program in Rights, Institutions and Business at Universidade Federal Fluminense (PPGDIN-UFF). Master in Law from the Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro (1991 - PUC-Rio) and PhD in Political Science from the University of Montpellier I (1997 - France). Post-doctorate in Social Law from the University of Paris X - Nanterre (2004). Honorary Visiting Professor – at Flinders University - Adelaide/Australia (2018/2019). Coordinator of NUTEAP/UFF - Center for Interdisciplinary Research on Theories, Activities and Practices in the Field of Law - CNPq Research Group (<http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/9933791308276021>), working in the areas Legal Theory, Sociology of Law and Labor Law. Ad hoc consultant - PAEP 2022, from the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel - CAPES, Brazil.

**Email:** joaquimleonelalvim@id.uff.br

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3436-4254>



This is an INTERVIEW published in open access under the Creative Commons Attribution license, which permits use, distribution, and reproduction in any medium, without restrictions, provided the original work is properly cited.

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

Seção: Tradução  
Volume 26, Número 1, abril de 2024Submetido em: 24/01/2024  
Aprovado em: 25/03/2024

# AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS: estrutura, desafios e conquistas<sup>1</sup>

*LAND CONFLICT COMISSIONS: structure, challenges and achievement*

Josiane Caleffi ESTIVALET<sup>2</sup>  
Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC)

Marli Marlene Moraes da COSTA<sup>3</sup>  
Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC)

## Resumo

Justifica-se o presente trabalho em razão de que as disputas de terra, no Brasil, constituem com um problema complexo, de múltiplas variantes e que demanda diferentes olhares. As diretrizes traçadas pelo Supremo Tribunal Federal, ao determinar a criação das Comissões de Conflitos Fundiários, por ocasião da decisão da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828 são criticamente analisadas e debatidas ao longo do texto, assim como as estratégias adotadas para que sejam mitigados os graves problemas decorrentes das ações

---

<sup>1</sup> Texto publicado em espanhol no e-book: O acesso à justiça na contemporaneidade: diálogos acadêmicos entre Brasil e Espanha. Organizado pela docente Fabiana Marion Spengler, publicado em 2024 por Pedro e João Editores, p. 167-181.

<sup>2</sup> Juíza de Direito no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul desde setembro de 1997. Titular da 1ª Vara Cível de Santa Cruz do Sul e coordenadora do CEJUSC regional que engloba as comarcas de Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires, Vera Cruz e Candelária. Possui graduação em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (1993). Especialização em Direito, Sociedade e Psicanálise e Direito Processual Civil pelo Instituto de Ensino Superior de Santo Ângelo. É mestre em Políticas Públicas pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2015). Doutoranda na UNISC – E-mail: televisaodecasa74@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0983-6862>.

<sup>3</sup> Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com pós-doutoramento em Direito pela Universidade de Burgos - Espanha, com bolsa CAPES. Professora da Graduação e da Pós-Graduação Lato Sensu em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da UNISC. Coordenadora do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas do PPGD da UNISC. MBA em Gestão da Aprendizagem e Modelos Híbridos de Educação. Especialista em Direito Privado. Psicóloga com Especialização em Terapia Familiar. Membro do Conselho Consultivo da Rede de Pesquisa em Direitos Humanos e Políticas Públicas. Membro do Núcleo de Pesquisas Migrações Internacionais e Pesquisa na Região Sul do Brasil - MIPESUL. Integrante do Grupo de Trabalho em Apoio a Refugiados e Imigrantes (GTARI/UNISC) – E-mail: marlim@unisc.br – Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-3841-2206>.

possessórias que tramitam, atualmente, junto ao Poder Judiciário. Para tanto, foi realizada ampla pesquisa bibliográfica e documental acerca do tema. Foram ainda analisadas as resoluções do Conselho Nacional de Justiça que traçam diretrizes sobre conflitos fundiários e a forma com que o tema está estruturado internamente na corte do Rio Grande do Sul. Parte-se de uma digressão histórica para, na sequência, compreender como devem funcionar as comissões de conflitos fundiários, com especial enfoque nas visitas técnicas que estão a cargo delas.

**Palavras-chave:** Conflitos fundiários; Comissões de conflitos fundiários; Supremo Tribunal Federal.

### Abstract

The present work is justified because land disputes in Brazil constitute a complex problem, with multiple variants and which demands different perspectives. The guidelines drawn up by the Federal Supreme Court, when determining the creation of the Land Conflict Commissions, on the occasion of the decision of the Allegation of Non-Compliance with Fundamental Precept (ADPF) nº 828 are critically analyzed and debated throughout the text, as well as the strategies adopted to that the serious problems arising from possessory actions currently being processed by the Judiciary are mitigated. Extensive bibliographic and documentary research was carried out on the topic. The resolutions of the National Council of Justice were also analyzed, which outline guidelines on land conflicts and the way in which the issue is structured internally in the court of Rio Grande do Sul. It starts with a historical digression to, subsequently, understand how they should work the land conflict commissions, with a special focus on the technical visits they are responsible for.

**Keywords:** Land conflicts; Land conflict commissions; Brazilian Federal Supreme Court.

---

### Introdução

O Brasil é um país de dimensões continentais. Em razão da sua grande extensão territorial, faz fronteira com quase todos os países sul-americanos, excetuando-se à regra apenas o Chile e o Equador. A classificação dos seus espaços é objeto do estudo intitulado “Proposta Metodológica para Classificação dos Espaços do Rural, do Urbano e da Natureza do Brasil”. Ainda que se trate de informações geoespaciais experimentais, produzidas pelo IBGE, no que diz respeito às áreas brasileiras, elas podem ser classificadas em rurais, em transição para o urbano com pequena dimensão, em transição para o urbano com média dimensão, urbano, urbano de pequena dimensão, urbano de média dimensão e urbano de grande dimensão (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2023, p. 38).

No que toca aos conflitos envolvendo disputas de terra, ou seja, essencialmente rurais, conforme o relatório anual sobre violência do campo, divulgado pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), há um crescente preocupante. Em 2022 foram registrados 2.018 casos de conflitos, enquanto no ano anterior o registro foi de 1.828 ocorrências totais. Ou seja, em um ano o incremento correspondeu a 10,39% (COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, 2023).

O Código de Processo Civil disciplina os procedimentos especiais aplicados nas chamadas ações possessórias nos artigos 554 a 598, sendo que o legislador inovou ao determinar que, na busca de solução consensual nas tutelas coletivas da posse, se realize sessões de mediação quando o esbulho houver ocorrido há mais de ano e dia (art. 565 c/c art. 8º, do CPC). O Código Civil, por sua vez, disciplina a matéria nos artigos 1.196 a 1.210 e a Constituição Federal, nos artigos 129 a 134. Não raras vezes, as decisões judiciais prolatadas em litígios coletivos possessórios têm caráter estrutural, em razão da sua complexidade e/ou do grande número de pessoas atingidas pela mencionada decisão. Ocorre que, mesmo reconhecendo-se que o provimento jurisdicional estruturante pode servir para uma solução sistêmica do litígio, o arsenal previsto na legislação brasileira não tem se mostrado eficaz, seja na prevenção de novos conflitos, seja na solução dos já existentes.

Durante a pandemia causada pelo Coronavírus, por determinação legal (Lei nº 14.216) houve a suspensão temporária das execuções de decisão liminar e de sentença em ações de natureza possessória e petitoria, inclusive aquelas cujo mandado estava pendente de cumprimento; dos despejos coletivos promovidos pelo Poder Judiciário; das desocupações ou remoções promovidas pelo poder público; das medidas extrajudiciais; dos despejos administrativos em locação e arrendamento em assentamentos e da autotutela da posse.

Conforme estabelecido pela Lei nº 14.216 de 07 de outubro de 2021, a suspensão estava inicialmente prevista para durar até 31 de dezembro de 2021. No entanto, ela foi prorrogada liminarmente, por mais quatro meses, em razão da decisão do Ministro Luís Roberto Barroso, posteriormente confirmada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) número 828. Ocorre que além da suspensão dos cumprimentos das decisões relativas às desocupações coletivas e despejos, pelo período da crise sanitária causada pelo COVID-19, houve a determinação da criação de Comissões de Conflitos Fundiários. As atribuições, conforme previsto no acórdão prolatado na ADPF 828, das comissões de conflitos fundiários, não se confundem com as do

---

#### *AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS*

juiz da causa, que permanece com a competência decisória. No entanto, cabe a elas realizarem visitas técnicas, audiências de mediação e propor estratégias de retomada da execução das decisões suspensas. Será objeto de análise no presente artigo as atividades realizadas pelas comissões mencionadas, posto se tratar de mudança substancial da sistemática processual até então adotada, nas ações possessórias que tramitam no Poder Judiciário brasileiro.

Para tanto, foi realizada ampla pesquisa bibliográfica e documental acerca do tema. Foram ainda analisadas as resoluções do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que abordam o tema relativo aos métodos autocompositivos e às Comissões de Conflitos Fundiários.

## **2. As comissões de solução de conflitos fundiários**

A Resolução nº 510 de 26 de junho de 2023 regulamenta a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, respectivamente, da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias. Além disso, institui diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e estabelece protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis.

A Comissão Regional de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul foi instituída em 16 de maio de 2023, através do Ato Conjunto nº 001/2023 -P e CGJ. Nos termos do artigo 5º do ato mencionado, combinado com o previsto no artigo 2º da Resolução no. 510 do CNJ, ela é composta por uma desembargadora e por quatro juízes de direito titulares e outros quatro suplentes, designados pela Presidência do Tribunal de Justiça, escolhidos preferencialmente, dentre aqueles que tenham conhecimento em mediação e que coordenem Centros Judiciários de Soluções de Conflitos (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2023).

Os Centros Judiciários de Soluções de Conflitos (CEJUSCs) são juízos responsáveis pela realização das sessões de mediação e audiências de conciliação, bem como pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição, conforme disposto no artigo 165 do Código de Processo Civil. Importa mencionar que sua criação original se deve a Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça, de 29 de novembro

---

### ***AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS***

de 2010, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário. Mencionada política visa assegurar a todos o direito à solução dos conflitos através de meios adequados à sua natureza e peculiaridade. Em razão da necessidade de que a disseminação da cultura de pacificação social ocorra dentro de uma perspectiva de qualidade dos serviços prestados pelo Poder Judiciário, a implementação da política de tratamento adequado de conflitos de interesse busca centralizar-se em estruturas judiciárias, primando pela formação e treinamento de servidores, conciliadores, mediadores e juízes coordenadores de CEJSUCs (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010).

Justifica-se que a escolha dos membros da comissão regional de conflitos fundiários recaia sobre coordenadores de CEJUSC na medida em que, o exercício, pelo magistrado, de uma função que esteja para além da decisória, como nas situações em que está à frente dos Centros Judiciários de Soluções de Conflitos exige que ele renuncie ao espaço tradicionalmente idealizado, simbólico, de autoridade, para exercer uma função instrumental, emancipatória e criativa. Garapon (1996, p. 248) refere que a conjugação de diferentes experiências, habilidades, compreensões e reflexões produz uma justiça concebida a partir da “rearticulação dos próprios saberes”, não restrita exclusivamente ao direito. E, dentre os múltiplos papéis desenvolvidos pelos magistrados, está o de garantir os ideais da justiça, não como mero intérprete das regras de direito,

[...] mas mantendo com a realidade que lhe é concedida, uma nova relação, simultaneamente mais concreta e mais atenta a certos princípios. O juiz deve dar um sentido concreto aos princípios de cada situação. A norma já não tem conteúdo geral e universal dedutível a priori, cabe ao juiz atualizar e contextualizar constantemente o seu espírito (GARAPON, 1996, p. 253).

Entende-se também por acertada a exigência de que os membros da comissão tenham familiaridade com a teoria e prática dos métodos autocompositivos na medida em que, conforme disposto no artigo 5º da Resolução número 510 do CNJ, a atuação das Comissões Regionais deverá observar os princípios da mediação e conciliação, a exemplo da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da oralidade, da celeridade, da informalidade e da decisão informada.

O princípio da decisão informada, conforme explica Spengler (2019) está relacionado à garantia de que os mediandos compreendam com precisão as consequências jurídicas e extra

judiciais dos acordos que venham a ser entabulados. Trata-se de uma atividade que não deve ser exercida pelos mediadores, porque que estes devem “gerar condições para que ocorram aprendizagens sociais capazes de transformar experiências conflituosas em oportunidades de identificação de interesses e necessidades” (ESTIVALET, 2018). Assim, resta reservado aos advogados, ao Ministério Público e aos demais operadores do direito, presentes nas sessões, observar o princípio da decisão informada que pode ser traduzido como

[...] o direito de todos os participantes das sessões receberem informações quantitativas e qualitativas acerca de composição que estão realizando, de modo a não serem surpreendidos por qualquer consequência inesperada da direção ou proposta pela qual optaram, sobretudo porque confiaram na intermediação de um mediador (SPENGLER, 2017).

Importante mencionar que, seguindo o determinado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828, a comissão funciona como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória. Ou seja, respeitam-se as regras de fixação de competência bem como o princípio do juiz natural, previsto no artigo 5º, LIII e XXXVII da Constituição Federal. Conforme Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2012) o juiz natural é um terceiro, *giudice terzo e imparziale*, como previsto no art. 111 da Constituição Italiana. A imparcialidade, para o autor [...] “visa à produção de uma decisão justa, conforme ao ordenamento jurídico, cuja prolação promova a igualdade, proteja a segurança e vele pela coerência” (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2012, p. 644).

É facultado que o juiz da causa acompanhe todas as diligências que são realizadas pelos membros da comissão. Estas diligências, como se analisará na sequência, objetivam sobretudo evitar o uso da força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse ou de despejo e restabelecer o diálogo entre os envolvidos no conflito. Poderia se questionar se a participação do juiz responsável pela condução da causa, ao acompanhar as diligências e contactar os litigantes nos espaços territoriais em que o conflito se desenvolve sofreria algum tipo de influência capaz de comprometer a sua imparcialidade. Sem a pretensão de se esgotar o tema, a resposta a este questionamento exige que se realize uma profunda reflexão sobre o modelo contemporâneo de jurisdição.

Marinoni, Arenhardt, Mitidiero (2016), ao descrever a transformação do princípio da legalidade explica que no utópico Estado legislativo imaginava-se uma sociedade hegemônica,



composta por indivíduos dotados das mesmas necessidades, posto supor que todos eram livres e iguais. Esta abstração, que levava a desconsideração das desigualdades sociais, era típica do Estado liberal e inspirou a ideia de que a lei poderia ser genérica e abstrata. Somente o Estado preocupado com as questões sociais e com a inserção do cidadão na sociedade permitiu que o positivismo clássico fosse abandonado, a partir de uma perspectiva pluralista no que toca às fontes das leis. Ocorre que o reconhecimento de que “a lei é o resultado da coalização das forças dos vários grupos sociais, e que por isso frequentemente adquire contornos não só nebulosos, mas também egoísticos” (MARINONI; ARENHARDT; MITIDIERO, 2016, p. 56), possibilitou que se percebesse a necessidade de que os princípios da justiça fossem erigidos a normas constitucionais. O Estado Constitucional demanda que a norma legal seja compreendida a partir de uma visão crítica em face da Constituição, de forma que a atividade jurisdicional passou por profundas transformações. As atribuições dos juízes já não são de mera conformação dos fatos à lei, mas de constante efetivação dos princípios insculpidos na Carta Magna. Assim, o Judiciário contemporâneo deve estar voltado à compreensão e interpretação dos princípios constitucionais de justiça e de direitos fundamentais, de modo que

[...] o juiz não é mais a boca da lei, como queria Montesquieu, mas o projetor de um direito que toma em consideração a lei à luz da Constituição e, assim, faz os devidos ajustes para suprir as suas imperfeições ou encontrar uma interpretação adequada, podendo chegar a considerá-la inconstitucional no caso em que a sua aplicação não é possível diante dos princípios da justiça e dos direitos fundamentais (MARINONI; ARENHARDT; MITIDIERO, 2016, p. 67).

Concluindo-se que, em não sendo mais o magistrado *la bouche de la loi*, há necessidade de estabelecer um conceito contemporâneo de imparcialidade, à luz da Constituição Federal, vinculado à realidade social concreta e não mais meramente abstrata como utopicamente se sustentou durante séculos.

A comissão pode atuar de forma preventiva, antes do ajuizamento da ação possessória envolvendo conflitos fundiários e, depois de instaurado o processo judicial, em qualquer fase do litígio, inclusive após o trânsito em julgado de eventual decisão reintegratória da posse ou da ordem de despejo, conforme disciplinado pelo Conselho Nacional de Justiça (art. 4º, § 2º, da Resolução 510 do CNJ). Em conformidade com o disposto no artigo 565 do Código de Processo Civil, nos litígios coletivos de natureza possessória, caso a ocupação tenha iniciado há mais de um ano, deverá ser designada sessão de mediação. A partir da decisão do STF prolatada na

---

#### AS COMISSÕES DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS

ADPF 828, esta etapa essencial, anterior às desocupações coletivas, passam a contar com a participação das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, conforme previsto no § 3º, do art. 4º, da Resolução 510 do CNJ.

Ainda que a comissão não tenha êxito na composição do litígio, o trabalho por ela realizado, conforme o artigo 3º do Ato Conjunto nº 001/2023 – P e CGJ poderá servir como apoio operacional aos juízes de direito e desembargadores competentes para o julgamento de ações cujo ato de desocupação se enquadre nas proposições da ADPF nº 828, ou seja, ações que envolvam desocupações coletivas e despejos (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2023).

Dentre as várias atribuições das comissões regionais, destaca-se que a primeira a ser realizada, após o recebimento do processo é a visita técnica nas áreas objeto de conflito fundiário coletivo. Em razão da sua relevância, merece um atento e minucioso exame, que se dará a partir do próximo tópico.

### **3. Atribuições das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias: visitas técnicas**

As visitas técnicas, conforme disciplinado pelo Conselho Nacional de Justiça, não se confundem com a inspeção judicial prevista nos artigos 440 e 481 do Código de Processo Civil. Trata-se, segundo o artigo 9º da Resolução nº 510 do CNJ de medida de natureza diversa, qual seja,

[...] medida que decorre do comando do art. 126, parágrafo único, da Constituição Federal e atende à exigência do art. 2º, § 4º, da Lei Federal n. 14.216/2021, além de se consubstanciar em ato que amplia a cognição da causa pelo Juiz, possibilita melhor tratamento do conflito e favorece a criação de ambiente para conciliação ou mediação (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

A solicitação de intervenção da Comissão Regional pode ser feita pelo Ministério Público, Defensoria Pública, pelas partes envolvidas no litígio ou qualquer outro interessado, em qualquer fase do processo. O magistrado que conduz o feito fará a remessa do processo para a comissão, sem prejuízo de que a existência do conflito já tenha sido noticiada diretamente à ela, por qualquer uma das partes ou interessados, conforme estabelece o artigo 4º da Resolução nº 510 do CNJ.

O acórdão prolatado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 828 atribui às comissões a responsabilidade pela realização de visitas técnicas às áreas objeto de litígio e a realização de sessões de mediação tendo como referência o modelo adotado pelo Tribunal de Justiça do Paraná. Também faculta que se proponham estratégias de retomada da execução de decisões suspensas, quais sejam, as relativas às desocupações coletivas, de maneira gradual e escalonada.

Importa mencionar que a Resolução nº 510 de 26 de junho de 2023 é inclusiva, na medida em que dispõe expressamente no § 2º, do artigo 2º sobre a faculdade de serem convidados para participar das reuniões e/ou audiências, a critério da Comissão Regional, representantes dos movimentos sociais, sociedade civil e de todos os órgãos e entidades que possam colaborar para a solução pacífica do conflito, nos níveis federal, estadual e municipal. Além disso, ela poderá contar com equipes multidisciplinares, sendo admitida a cooperação interinstitucional com os demais Poderes e a atuação de profissionais do Ministério Público, da Defensoria Pública e das esferas federal, estadual ou municipal conforme previsto no § 3º do mencionado artigo. Do acima exposto extrai-se a conclusão de ser altamente recomendável que as visitas técnicas sejam precedidas de inúmeras reuniões, nas quais terão assento os movimentos sociais, a sociedade civil e todos os órgãos e entidades que tenham a possibilidade de contribuir para a construção de um desfecho sereno do conflito. Para que se possa melhor compreender os momentos e formas de intervenção da comissão, reproduz-se o fluxograma a seguir que confere clareza às etapas a serem vencidas pelas comissões, sempre que um conflito possessório for submetido a elas:

Figura 1 – Fluxograma



Fonte: Conselho Nacional da Justiça, 2023.

Encerrada a fase de reuniões preliminares à visita técnica, conforme observa-se no fluxograma acima, ela será agendada. No entanto, antes mesmo que ela se realize, haverá, necessariamente, contato com a parte autora e com os ocupantes da área, suas lideranças ou com eventuais movimentos sociais que lhes dão suporte, informando-os detalhadamente sobre a finalidade e roteiro, de modo a criar ambiente propício ao diálogo, na forma prevista no § 1º, do art. 10 da Resolução 510 do CNJ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). Na data designada a comissão regional visita o local, documentando o máximo possível, as diligências realizadas. É facultado que a Comissão Nacional de Conflitos Fundiários também realize visitas técnicas e elabore o respectivo relatório, conforme disciplina o inciso V, do artigo 1º, da

Resolução nº 510 do CNJ posto que, tanto as comissões regionais quanto às comissões nacionais poderão se valer da consultoria e capacitação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, e funcionarão, nos casos judicializados, como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória.

Durante a visita técnica pode ser realizado o cadastramento dos ocupantes, a identificação do perfil socioeconômico das pessoas afetadas, a divulgação de que a área é objeto de disputa judicial. Busca-se verificar a quantidade de crianças e adolescentes residentes no local, de idosos, de pessoas com deficiência, doentes, mulheres grávidas ou puérperas. Também procura-se descobrir se as pessoas recebem auxílio dos órgãos de assistência social e/ou se exercem algum tipo de atividade laboral, formal ou informal. Conforme modelo de relatório de visita técnica (Anexo II da Resolução nº 510 do CNJ) além da identificação da área, são acrescentados elementos como verificação de eventual existência de ligações clandestinas de água e luz, estado das moradias, condições e idade das edificações. Aponta-se ainda se são precárias e ou insalubres e, se no local, existem serviços essenciais como a coleta de lixo, saneamento básico etc. Busca-se instrumentalizar o relatório com imagens existentes do GoogleMaps que podem ser confrontadas com fotografias que retratam o dia a dia dos moradores e as condições em que vivem, feitas pela comissão por ocasião da visita técnica. Ainda, verifica-se a existência de comércio na região, tais como mercearias, padarias, de assistência médica, acesso à educação, especialmente dos moradores em condições de maior vulnerabilidade. Por fim, colhe-se a história da ocupação, buscando-se compreender os seus motivos, origens e eventual destino dos ocupantes em caso de desocupação (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). Naturalmente, deve-se pensar que uma população essencialmente rural não deve ser relocada numa zona urbana. Daí a importância de se compreender o contexto em que ela ocorre, verificar se, por exemplo, se existe algum tipo de produção rural e a sua respectiva comercialização, a distribuição do trabalho e da renda obtida, se os moradores possuem algum cadastro em órgãos oficiais como o Cadastro de Produtor Rural (Cadpro) e verificar a qual movimento social ela está vinculada.

Em resumo, a visita técnica busca elementos que estão para além da discussão de posse e/ou propriedade. Objetivam compreender as repercussões sociais das ocupações coletivas, especialmente no que diz respeito ao seu contexto histórico e social, bem como os eventuais

prejuízos econômicos e de direitos que uma decisão limitada a aspectos formais pode produzir e que, muitas vezes, são irreparáveis.

Existe pelo menos um precedente do STF, relativo à inobservância do procedimento aqui analisado, no tocante às demandas de reintegração de posse coletivas. Na Reclamação (RCL) 62071, ajuizada pela Associação dos Produtores Rurais da Agricultura Familiar (Aprof) foi suspensa a decisão de reintegração de posse prolatada pelo juízo de primeiro grau da Vara Cível de Mucajaí, de Roraima, que desalojaria pelo menos 50 famílias. A suspensão ocorreu por não ter sido observado o regime de transição estipulado pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828. Ou seja, a ausência de observância dos procedimentos preparatórios definidos pelo Supremo Tribunal Federal e regulamentados pelo Conselho Nacional de Justiça através da Resolução nº 510 de 26 de junho de 2023 vem produzindo efeitos legais que estão intimamente vinculados a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana.

## **Conclusão**

Experienciar-se, no Poder Judiciário brasileiro, uma série de conflitos de interesses, que envolvem múltiplas partes e que, em razão da sua complexidade, provocam a reflexão sobre a necessidade de ampliação e/ou flexibilização das regras processuais civis. Estas demandas têm recebido especial atenção da doutrina e jurisprudência e, sob a influência do direito estadunidense, passaram a ser chamadas de medidas estruturais ou estruturantes.

As decisões tomadas em demandas que envolvem matéria possessória coletiva, geralmente atingem um expressivo número de indivíduos em condições de vulnerabilidade, tais como idosos, crianças, adolescentes, pessoas com deficiências etc. e evidencia o déficit operacional do sistema de prestação jurisdicional tradicional. Decorre daí a imperativa necessidade de buscar-se uma solução adequada aos conflitos possessórios complexos, com a participação dos movimentos sociais, do poder público e da sociedade civil, bem como do Ministério Público e Defensoria Pública. Entende-se que este poderá ser um caminho, cuja finalidade não se resuma a resolução dos conflitos jurídicos, mas também a preservação e garantia dos direitos fundamentais de grande parcela da população brasileira.

Assim como a Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, de 29 de novembro de 2010 foi editada quando a insustentabilidade do sistema restava evidente, também a Resolução nº 510, que trata das Comissões Nacional e Regional de Soluções Fundiárias evoca a obrigação de se estabelecer políticas públicas de solução adequada dos problemas jurídicos complexos. Mostrando-se, ao mesmo tempo, sensível a crescente escalada, na sociedade, do número de demandas de caráter possessório e, preocupado com relação à necessidade de se tornar o Poder Judiciário mais inclusivo, conclui-se que o aperfeiçoamento dos novos mecanismos analisados demandará que eles sejam absorvidos e colocados em prática, de forma incansável, por todos os operadores do direito comprometidos com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

---

## Referências

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no Campo Brasil 2022**. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2023. 257 p. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/downlods?task=download.send&id=14302&catid=41&m=0>. Acesso em: 1 nov. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 510, de 26 de junho de 2023**. Regulamenta a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, respectivamente, da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, institui diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e estabelece protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis. Brasília, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original13433320230628649c3905c2768.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160204202007225f1862fcc81a3.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2023.

ESTIVALET, Josiane Caleffi. A autocomposição no Poder Judiciário e o relatório Justiça em Números: novos caminhos a serem trilhados. *In: AJURIS*, Escola Superior da Magistratura; ALBERTON, Genaceia da Silva (Orgs.). **Mediação em perspectiva**. Porto Alegre: Editora Mikelis, 2018. p. 101-129.

GARAPON, Antoine. **O guardador de promessas: justiça e democracia.** Instituto Piaget, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Proposta metodológica para classificação dos espaços do rural, do urbano e da natureza no Brasil.** Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2023. 178 p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102019.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2023.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHARDT, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: teoria do processo civil.** 2 ed rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; Daniel. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação de Conflitos – da teoria à prática.** 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Dicionário de Mediação.** Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário. Direito Constitucional e Civil. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Direito à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis no contexto da pandemia da covid-19. Regime de transição. Referendo na Quarta **Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828 Distrito Federal:** Inteiro teor de Acórdão, Supremo Tribunal Federal, 2 nov. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15355042872&ext=.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. **Ato Conjunto nº 001/2023-P.** Institui a Comissão Regional de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2023. Disponível em <https://www.tjrs.jus.br/novo/jurisprudencia-e-legislacao/publicacoes-administrativas-do-tjrs/>. Acesso em: 01 nov. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. **Portaria nº 118/2023-P.** Designa os membros da Comissão Regional de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2023. Disponível em <https://www.tjrs.jus.br/novo/jurisprudencia-e-legislacao/publicacoes-administrativas-do-tjrs/>. Acesso em: 01 nov. 2023.



Esta é uma TRADUÇÃO publicada em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.



## DA CIDADE MUNDO À CIDADE DE QUINZE MINUTOS: o novo paradigma urbano global?

**Resenha do livro: MORENO, Carlos. Direito de Cidade: da «cidade-mundo» à «cidade de quinze minutos». Tradução de Jorge Melícias. Coimbra: Edições 70, 2024.**

Cecília Bojarski PIRES<sup>1</sup>  
Universidade do Minho (UM)

A obra sobre a qual nos debruçaremos foi traduzida para o português (Portugal) em 2024 como “Direito de Cidade”: da «cidade-mundo» à «cidade de quinze minutos» e é de autoria do professor franco-colombiano Carlos Moreno. Nela, publicada originalmente em francês como “*Droit de cité: De la «ville-monde» à la «ville du quart d’heure»*” (2020), é apresentado o conceito da «cidade de quinze minutos»<sup>2</sup>.

Carlos Moreno é um pesquisador e professor associado ao Instituto de Administração de Empresas da Universidade de Paris I Pantheon – Sorbonne<sup>3</sup>. É cofundador e diretor científico da Cátedra Empreendedorismo, Território e Inovação (ETI) (Universidade de Paris I Panthéon – Sorbonne)<sup>4</sup> voltada para o estudo de sistemas complexos e desenvolvimento de processos de inovação. Se identifica como um cientista cuja formação advém das ciências matemáticas, da informática, dos sistemas artificiais e da robótica, mas cujas paixões são a etnometodologia e as ciências da complexidade (MORENO, 2024).

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciências Jurídicas Públicas pela Universidade do Minho (UMinho – Portugal). Possui bolsa da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT-PT), referência 2023.01072.BD. Investigadora do Centro de Investigação em Justiça e Governança da Universidade do Minho (JusGov). Integrante do Grupo de Extensão e Pesquisa Crítica do Direito no Capitalismo (CriDiCa-UFF). Mestre em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF) – E-mail: ceciliapires@gmail.com – Orcid: 0000-0003-1432-5618.

<sup>2</sup> *Ville du Quart d’Heure*.

<sup>3</sup> *Institut d’administration des entreprises* (IAE).

<sup>4</sup> *Entrepreneuriat Territoire Innovation* (ETI).

Carlos Moreno nasceu em Tunja, Colômbia, no ano de 1959 e se mudou para a França aos 20 anos de idade como refugiado político<sup>5</sup>. Em 1986 adotou a nacionalidade francesa e constituiu no país sua vida pessoal e profissional com o objetivo de devolver à França o que o país o havia oferecido até então.

Suas pesquisas envolvem os conceitos de cidades inteligentes, sustentáveis e resilientes. É especialmente conhecido pela concepção da categoria da «cidade de quinze minutos» que se tornou um novo paradigma urbano global em direção a uma cidade sustentável, habitável e inclusiva.

Em decorrência da concepção do conceito da «cidade de quinze minutos», em 2021 o autor foi condecorado com o prêmio OBEL, um reconhecimento internacional que distingue iniciativas arquitetônicas e urbanísticas voltadas para o benefício das pessoas e do planeta. Em 2022 Carlos Moreno recebeu o “UN-Habitat Scroll of Honour Award”, prêmio que contempla indivíduos e instituições que tenham realizado notáveis contribuições no campo do desenvolvimento urbano.

A «cidade de quinze minutos» foi adotada como um paradigma a ser perseguido no âmbito da UN-Habitat, Agência das Nações Unidas para Assentamentos Humanos, e a partir de outras organizações internacionais, como a Organização Mundial da Saúde (OMS).

Ademais, em 2014 o conceito foi utilizado como peça central da proposta para o planejamento urbano para a cidade de Paris defendido pela prefeita Anne Hidalgo (do Partido Socialista francês)<sup>6</sup>. Em 2020, em sua campanha de reeleição, Anne Hidalgo voltou a utilizar a categoria como parte da sua estratégia para basear a sua política para a cidade.

Nesse contexto, o conceito concebido por Carlos Moreno tem se espalhado por todo o mundo e vem sendo adotado em várias cidades para além de Paris, como é o caso de Milão, Edimburgo, Montreal, Melbourne e Ottawa, por exemplo.

Em 15 de janeiro de 2024 o deputado federal e pré-candidato a prefeitura de São Paulo<sup>7</sup> Guilherme Boulos teve um encontro com a prefeita de Paris Anne Hidalgo com o intuito de conhecer as práticas de gestão urbana da cidade, nomeadamente o programa *Paris en commun*.

---

<sup>5</sup> No perfil biográfico oficial do autor é referido que a sua chegada a França se deu durante um período no qual a Colômbia “enfrentava ditaduras sombrias e violência” (tradução nossa). Cumpre contextualizar que no ano de 1979 a Colômbia era presidida pelo liberal Julio Turbay Ayala, contra quem se aliaram manifestações de descontentamento popular e os movimentos guerrilheiros de esquerda.

<sup>6</sup> *Parti socialiste*.

<sup>7</sup> Pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL).

Boulos referiu em suas redes sociais ter ficado muito interessado pela ideia e pelos possíveis benefícios da sua aplicação prática na redução de distâncias e promoção da qualidade de vida na cidade de São Paulo, que concentra os mais pobres nas periferias e as infraestruturas e as ofertas de emprego no centro expandido.

Por tudo exposto, a obra em questão é de suma relevância e vem para adensar os estudos urbanísticos desde uma abordagem multidisciplinar que é própria das produções do autor.

Entendemos que a escolha do título da obra “Direito de Cidade” (“*Droit de Cité*”) busque marcar a diferenciação do “Direito à Cidade” (“*Droit à la Ville*”) categoria teorizada e eternizada pelo filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre (1968) e que até hoje é referência essencial em qualquer estudo que se debruce sobre o fenômeno urbano, o que não exclui o fato de que haja uma relação entre as abordagens.

Além da Introdução, a publicação está dividida em oito capítulos e conta também com uma sessão destinada para a Conclusão.

O problema central da obra passa por vislumbrar como, após o advento do crescimento das cidades e a ocorrência do fenômeno urbano, que nos trouxe a modelos de cidades-mundo, às hiper-regiões e aos inúmeros e diversos desafios a serem enfrentados pelas gerações atuais e futuras, iremos recuperar o direito de cidade, isto é, o direito de pertencer, de ser aceito e admitido em algum lugar?

A partir dessa reflexão, o autor aponta para o fato de que é preciso construir novas cidades e um novo modo de vida urbano que estejam centrados nos cidadãos e que sejam capazes de oferecer respostas “às necessidades e às expectativas dos seus habitantes nos quatro cantos do globo a partir do enfrentamento de cinco reptos: ambiental, social, econômico, cultural e de resiliência” (MORENO, 2024, p. 27). Nesse contexto, é preciso que as pessoas vivenciem as cidades não só como locais de trabalho e de descanso, mas como locais que proporcionem experiências de sociabilidade e que estimulem a criação de vínculos com o espaço e suas estruturas, e com as pessoas.

Isso porque, é na proximidade, nas interações e no estabelecimento de vínculos que está a chave para a aceleração do “metabolismo urbano” capaz de promover o direito de cidade.

Assim, o autor concebe a solução trazida pelo modelo da «cidade de quinze minutos»: uma cidade multicêntrica “apoiada em quatro grandes componentes: a proximidade<sup>8</sup>, a heterogeneidade<sup>9</sup>, a densidade<sup>10</sup> e a ubiquidade<sup>11</sup>” (MORENO, 2024, p. 136) e que congrega também os conceitos de cronotopia<sup>12</sup> e topofilia<sup>13</sup>. Portanto, “vai no sentido oposto ao urbanismo moderno, que separava o espaço residencial do espaço do trabalho, do comércio, da indústria e do lazer” (MORENO, 2024, p. 133) e se baseia na “redução do perímetro de acesso às seis funções urbanas essenciais: a habitação, o trabalho, o abastecimento, a educação, os cuidados de saúde e o lazer” (MORENO, 2024, p. 135).

“A «cidade de quinze minutos» tem como princípios a proximidade, a interligação e a descentralização. Nessa cidade “os habitantes devem poder andar a pé, circular de bicicleta, desfrutar de ruas arborizadas, do comércio local, de escolas abertas etc. É preciso que os lugares de estacionamento à superfície sejam transformados em esplanadas, em locais de encontro ou mesmo em oficinas de reparação de objetos, e é necessário que disponhamos de serviços o mais próximo possível da nossa zona de residência, que façamos um uso corrente do mobiliário urbano e que haja uma mistura entre as zonas habitacionais e as áreas comerciais”.

(MORENO, 2024, p. 134)

Para além de ser possível acessar os serviços essenciais em quinze minutos, os espaços e equipamentos urbanos que possuem uma função específica, como é o caso das escolas, por exemplo, devem ser utilizados também para outros fins, mantendo-se sempre ocupados. Trata-

---

<sup>8</sup> “É vivida através de espaços urbanos partilhados, de uma criatividade coletiva e da valorização do património humano e cultural, material e imaterial, e das redes verdes, azuis e brancas (iluminação pública)” (MORENO, 2024, p. 142).

<sup>9</sup> Tem um papel a desempenhar no que diz respeito à organização da copresença e do encontro, com as suas atividades, a sua inclusão social, a abordagem intergeracional, o equilíbrio de género e a vida cultural (MORENO, 2024, p. 143).

<sup>10</sup> Age favoravelmente nas escolhas modais dos habitantes das cidades e contribui para a configuração da cidade (MORENO, 2024, p. 142).

<sup>11</sup> “A tecnologia digital permite construir soluções de hiperproximidade utilizando infraestruturas maciçamente presentes e de baixo custo para a redescoberta do património e da riqueza cultural; a difusão da cultura; a descompartimentação dos serviços, efeito paliativo da ausência ou da fragilidade de determinados serviços médicos e educacionais; o desenvolvimento das hiperproximidades através de uma formação pela imagem; o desenvolvimento de iniciativas de consciencialização dos cidadãos para uma eficiência económica em termos de CO2, privilegiando os circuitos curtos” (MORENO, 2024, p. 143).

<sup>12</sup> De acordo com o próprio autor, a cronotopia “visa encontrar espaços de possibilidade, questionando os usos dados a lugares pré-existentes. Trata-se de refletirmos sobre os encadeamentos rítmicos de um lugar de molde a descobrirmos os seus múltiplos usos possíveis” (MORENO, 2024, p. 138). Assim, os usos dados a um determinado espaço irão variar de acordo com fatores, como por exemplo a hora do dia, do dia da semana e da época do ano.

<sup>13</sup> “O elo afetivo entre a pessoa e o lugar ou ambiente físico. Difuso como conceito, vívido e concreto como experiência pessoa” (TUAN, 1980, p. 4).

se de uma forma de voltar a cidade para os “seus cidadãos e proporcionar-lhes modelos de partilha e de bens comuns” (MORENO, 2024, p. 78).

Nesse cenário, o autor também reflete sobre o papel ocupado pela tecnologia na promoção da proximidade. Assim, “as projeções de serviços de proximidade em plataformas digitais de agregação de dados são ferramentas fundamentais para a soberania digital” (MORENO, 2024, p. 180) e poderão ser úteis para a promoção da «cidade de quinze minutos» tanto do ponto de vista do acesso aos serviços por parte dos habitantes, como para a congregação de dados que ajudem na formulação e na prática de políticas de transformação do território. Também essa concepção das tecnologias deve ser uma construção marcada pela transdisciplinariedade e pela coletividade em contraposição a imposição desde cima feita por agentes públicos e privados.

Mais do que uma nova forma de planejamento urbano, a «cidade de quinze minutos» pretende impulsionar um novo modo de vida calcado na partilha não só de espaços e de recursos, mas também de vivências, de modo a reestabelecer os vínculos sociais, o tempo, e o direito de cidade.

---

## Referências

BOULOS, Guilherme. **A redução de distâncias hoje é um assunto chave na pauta das grandes cidades globais [...]**. São Paulo, 02 fev. 2024. LinkedIn: Guilherme Boulos. Disponível em: [https://www.linkedin.com/posts/guilhermeboulos\\_a-redu%C3%A7%C3%A3o-de-dist%C3%A2ncias-hoje-%C3%A9-um-assunto-activity-7151541345256382466-xKCH/?originalSubdomain=pt](https://www.linkedin.com/posts/guilhermeboulos_a-redu%C3%A7%C3%A3o-de-dist%C3%A2ncias-hoje-%C3%A9-um-assunto-activity-7151541345256382466-xKCH/?originalSubdomain=pt). Acesso em: 02 mar. 2024.

BOULOS encontra prefeita de Paris em início de viagem internacional. **CNN Brasil**, 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/boulos-encontra-prefeita-de-paris-em-inicio-de-viagem-internacional/>. Acesso em 02 mar. 2024.

FERNANDES, José Alberto Rio; TRIGAL, Lorenzo Lopes; SPOSITO, Eliseu Savério. (Orgs.). **Dicionário de Geografia Aplicada**. Terminologia da análise, do planejamento e da gestão do território. Porto: Porto Editora, 2016.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.

MORENO, Carlos. **Carlos Moreno**, 2024. Le Portrait. Disponível em: <https://www.moreno-web.net/>. Acesso em 02 mar. 2024.

LEFEBVRE, Henri. **Droit à la Ville**. Paris: Anthropos, 1968.

MORENO, Carlos. **Direito de Cidade**: da «cidade-mundo» à «cidade de quinze minutos». Tradução de Jorge Melícias. Coimbra: Edições 70, 2024.

MORENO, Carlos. **Droit de Cité**: De la «ville-monde» à la «ville du quart d’heure». Paris: L’Observatoire, 2020.

TUAN, Yi-Fu. **Topofilia**: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. Londrina: Eduel, 1980.



Esta é uma RESENHA publicada em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.

# CENTRAL DE VAGAS, AUDIÊNCIAS CONCENTRADAS E LOTAÇÃO DE UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS: uma análise comparada entre Amazonas e Rio de Janeiro

*VACANCY CENTER, CONCENTRATED HEARINGS AND THE  
OCCUPANCY OF IN JUVENILE SOCIO-EDUCATIONAL CENTERS: a  
comparative analysis between Amazonas and Rio de Janeiro*

Juliana VINUTO<sup>1</sup>

Universidade Federal Fluminense (UFF)

Maria Nilvane FERNANDES<sup>2</sup>

Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

Ricardo Peres da COSTA<sup>3</sup>

Texas Tech University (TTU)

## Resumo

Este artigo tem o objetivo de realizar uma análise descritiva das mudanças históricas relacionadas à flutuação da lotação em unidades socioeducativas dos estados do Rio de Janeiro e Amazonas, considerando as dinâmicas próprias ao sistema de justiça juvenil. Com base em uma pesquisa comparativa em dois contextos diversos em relação a ocupação de vagas em centros de internação, internação provisória e semiliberdade, este texto apresenta uma descrição

---

<sup>1</sup> Doutora em sociologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) - Professora Adjunta do Departamento de Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito, todos da Universidade Federal Fluminense (UFF) – E-mail: julianavinuto@id.uff.br – Orcid: /0000-0002-6035-4463.

<sup>2</sup> Mestre e Doutora em Educação (UEM), Mestre em adolescente em conflito com a lei (UNIBAN/SP) - Professora Adjunta da área de Fundamentos da Educação no Curso de Pedagogia e Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM) – E-mail: nilvane@gmail.com – Orcid: 0000-0002-3420-2714.

<sup>3</sup> Doutor e Mestre em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). É pesquisador do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão sobre Políticas, Educação, Violências e Instituições (GEPPEvi) e do Positive Youth Development Lab (PYD, TTU, Texas, USA) – E-mail: peresrpc@gmail.com – Orcid: 0000-0001-9563-5751.

histórica sobre as dinâmicas e efeitos da superlotação nas unidades de ambos os estados. Para tanto, foram realizadas 61 entrevistas semiestruturadas gravadas (25 delas no Amazonas e 36 no Rio de Janeiro), além de análise de documentos oficiais e pesquisa de campo em nove unidades socioeducativas (5 no Amazonas e 4 no Rio de Janeiro). Como resultado, descreveremos a centralidade das audiências concentradas no contexto amazonense e os conflitos em torno da implementação da central de vagas no contexto fluminense. Ao final, contrastaremos estas duas iniciativas com outros documentos oficiais, com destaque para a Resolução 119/2006 Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o que permitirá concluir que apesar da redução na lotação das unidades socioeducativas em ambos os estados, estas ainda não respeitam todos parâmetros e diretrizes colocados, o que implica a existência no Rio de Janeiro de mais adolescentes nas unidades do que o normativamente adequado.

**Palavras-chave:** Superlotação; Medidas Socioeducativas; Justiça Juvenil; Audiências concentradas; Central de Vagas.

### Abstract

The aim of this article is to carry out a descriptive analysis of the historical changes related to the fluctuation of occupancy in juvenile socio-educational centers in the states of Rio de Janeiro and Amazonas, considering the dynamics of the juvenile justice system. Based on comparative research in two different contexts in relation to the occupancy in detention centers, provisional detention centers and semi-liberty centers, this text presents a historical description of the dynamics and effects of overcrowding in the centers of both states. To this end, 61 semi-structured interviews were recorded (25 of them in Amazonas and 36 in Rio de Janeiro), as well as an analysis of official documents and field research in nine juvenile socio-educational centers (5 in Amazonas and 4 in Rio de Janeiro). As a result, we will describe the centrality of the concentrated hearings in the Amazonian context and the conflicts surrounding the implementation of the vacancy center in the Rio de Janeiro context. In the end, we will contrast these two initiatives with other official documents, especially Resolution 119/2006 of the National Council for the Rights of Children and Adolescents, which will allow us to conclude that despite the reduction in the occupancy of juvenile socio-educational centers in both states, they still do not respect all the parameters and guidelines laid down, which implies that in Rio de Janeiro there are more adolescents in the centers than is normatively appropriate.

**Keywords:** Overcrowding; Socio-educational measures; Juvenile justice; Concentrated hearings; Vacancy center.

---

### Introdução

A execução das medidas socioeducativas, como previsto no marco legal brasileiro, tem como objetivos a responsabilização dos adolescentes quanto às consequências do ato infracional, a sua integração social e a garantia de seus direitos individuais e sociais, com base



em um plano individual de atendimento; e a desaprovação da conduta infracional, (BRASIL, 2012, Art. 1º, §2º). No entanto, historicamente as unidades socioeducativas brasileiras, principalmente as privativas de liberdade, quase sempre operaram acima de suas capacidades de vaga (ARRUDA, 2021), o que sempre foi visto como um dificultador para a realização dos objetivos oficiais das medidas socioeducativas.

Este artigo objetiva apresentar algumas reflexões decorrente de uma pesquisa comparativa entre dois contextos que apresentam processos histórico diversos em relação a ocupação de vagas nas unidades socioeducativas de internação e internação provisória no Brasil: Amazonas e Rio de Janeiro<sup>4</sup>. Em 2019 estes ocupavam, respectivamente, o primeiro e o último lugar no que se refere às taxas de superlotação nas unidades socioeducativa do país: o Rio de Janeiro tinha uma taxa de lotação de 187%, enquanto no Amazonas a ocupação das unidades socioeducativas era de 48%, ou seja, havia subutilização das vagas existentes (VALADARES; BARBON; TOLEDO, 2019).

É importante destacar que estes dados foram coletados por uma fonte de imprensa, e o recurso a esta informação se deu porque a captação, periodicidade, gestão, produção e publicação de dados sobre o sistema socioeducativo no Brasil ainda é lenta, descontínua, incompleta e parcial (GISI; VINUTO, 2020). Os dados públicos sobre a lotação das unidades socioeducativas de internação no Brasil são prioritariamente quantitativos, publicados pelo governo federal no Levantamento Anual do SINASE. É uma publicação parcial, de um recorte de apenas um dia no ano (30 de novembro) sobre os dados da socioeducação brasileira. Além disso, o último Levantamento Anual do SINASE referente aos dados do ano de 2017 e publicados dois anos depois (BRASIL, 2019), apresentavam dados muito defasados com relação ao momento de início da pesquisa. Mas de acordo com o que existia na época 24.803 adolescentes e jovens que estavam privados de liberdade: 17.811 estavam em medida de internação, 4.832 em internação provisória, 1.295 adolescentes em outras modalidades de atendimento como o inicial e a internação sanção e, por fim, 2.160 em semiliberdade. Não é possível realizar avaliação ou monitoramento desta área com informações tão parciais.

---

<sup>4</sup> Este artigo apresenta resultados da pesquisa “Segurança socioeducativa e superlotação: um estudo exploratório sobre a construção organizacional de procedimentos e afetos”, que foi realizada com o apoio da Faperj por meio do programa de apoio à pesquisa APQ1.

As evidências dessa realidade de superlotação, seus efeitos objetivos e subjetivos no cotidiano dos servidores e adolescentes, são muito mais descritos do que compreendidos em grande parte das pesquisas empíricas, muitas vezes sendo pano de fundo para a descrição, explicação e/ou justificação dos principais problemas existentes nestas instituições socioeducativa (VINUTO, 2020; VINUTO; BUGNON, 2022).

Desta forma, procuramos contribuir com o debate a partir da realização de uma pesquisa exploratória realizada, baseada em 61 entrevistas semiestruturadas gravadas com trabalhadores de segurança socioeducativa (25 delas no Amazonas e 36 no Rio de Janeiro), além de análise de documentos oficiais e pesquisa de campo em nove unidades socioeducativas, sendo 5 no Amazonas (Unidade de Internação Provisória, Centro Socioeducativo Assistente Social Dagmar Feitosa, Centro Socioeducativo Senador Raimundo Parente, Centro Socioeducativo Internação Feminina e Centro Socioeducativo de Semiliberdade Masculino) e 4 no Rio de Janeiro (Escola João Luiz Alves, Centro de Socioeducação Dom Bosco, Centro de Socioeducação Professor Antonio Carlos Gomes da Costa e Centro de Recursos Integrados de Atendimento ao Adolescente de Niterói). Além das visitas de campo a estas unidades, também foi possível acessar outros espaços relevantes para a pesquisa, como a Coordenação de Segurança e Inteligência (CSINT-Degase/RJ), a Divisão de Capacitação Prática (DICAP-Degase/RJ), a Vara de Execução de Medidas Socioeducativas do Tribunal de Justiça do Amazonas e a Secretaria Executiva de Direitos da Criança e Adolescente (AM).

A pesquisa foi realizada entre fevereiro e agosto de 2022 e o material qualitativo levantado – registros em diário de campo e entrevistas gravadas – foi analisado com a ajuda do software Atlas TI, ferramenta útil para organizar e analisar de maneira planejada as informações não estruturadas singulares aos métodos qualitativos. Os diários de campo e os arquivos de áudio decorrentes das entrevistas foram codificados com base no aporte da teorização enraizada (STRAUSS; CORBIN, 2008). Foram 262 trechos selecionados, que por sua vez geraram 12 códigos. O conteúdo de dois desses códigos será privilegiado aqui: mudanças político-institucionais entre passado e presente; e diferenças organizacionais entre passado e presente. No entanto, o objetivo deste artigo não é apresentar o conteúdo de tais entrevistas e diários de campo, mas apresentar o desenvolvimento de duas mudanças institucionais que foram recorrentemente citadas nas entrevistas: as audiências concentradas no Amazonas e a central de vagas no Rio de Janeiro.

Assim, o objetivo aqui é descrever o histórico da execução das medidas socioeducativas privativas e restritivas de liberdade no Amazonas e no Rio de Janeiro, com foco na análise sobre as dinâmicas e efeitos da superlotação nas unidades de ambos os estados. Para tanto, este artigo está dividido em 3 seções, além das considerações finais e desta introdução. No capítulo a seguir, descreveremos as medidas institucionais tomadas no Amazonas para lidar com a superlotação, o que permitirá analisar a centralidade das audiências concentradas para a redução no número de internação de adolescentes. Na sequência, descreveremos as disputas existentes no Rio de Janeiro sobre as formas adequadas de lidar com a superlotação, momento que permitirá compreendermos os conflitos em torno da implementação da central de vagas. Por fim, analisaremos os efeitos desses dois tipos de arranjo organizacional na redução da superlotação nas unidades socioeducativas, considerando outros documentos oficiais, com destaque para a Resolução 119/2006 do Conanda (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do e do Adolescente). Ao considerar tais documentos, veremos que apesar da lotação das unidades socioeducativas terem reduzido, ainda não respeitam os parâmetros e diretrizes colocados pelo Conanda, o que implica a existência de mais adolescentes nas unidades do que o normativamente adequado.

### **1. As audiências concentradas no Amazonas: “Onde entra a superlotação acaba a socioeducação”<sup>5</sup>**

A atuação judiciária contra a superlotação nas unidades socioeducativas do Amazonas se iniciou em 2018, quando o magistrado Luiz Cláudio Chaves toma posse como Juiz titular na Vara de Execução de Medidas Socioeducativas do Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM) e elenca como uma de suas prioridades acabar com a superlotação nas unidades socioeducativas do estado que, em alguns casos, chegava a superar em três vezes a capacidade de atendimento.

Partindo da premissa de que onde há superlotação não é possível realizar atividades propriamente socioeducativas, o juiz recém-empossado elaborou uma tecnologia social para lidar com todas as consequências que o sistema socioeducativo amazonense encarava à época

---

<sup>5</sup> Afirmação realizada pelo juiz Dr. Luiz Cláudio Chaves em entrevista em julho de 2022 (VINUTO, 2023).

por consequência da superlotação, em especial, a presença de organizações criminais ligadas ao comércio varejista de drogas<sup>6</sup>.

Em entrevista, Dr. Chaves argumentou que tais facções angariavam poder justamente em decorrência da superlotação, já que a rotina pedagógica e de segurança eram organizadas para minimizar possíveis conflitos entre adolescentes de diferentes facções e comandos. Diante dessa constatação, iniciou um esforço para diminuir a superlotação, com a crença de que apenas após a resolução deste problema haveria possibilidades de estabelecer um sistema socioeducativo menos violento e mais positivamente influente na vida dos adolescentes. Nessas circunstâncias, nasceu a iniciativa das audiências concentradas no sistema socioeducativo do Amazonas em setembro de 2018 com a realização de 27 audiências dentro do Centro Socioeducativo Dagmar Feitoza.

O movimento de audiências concentradas no Brasil se iniciou como uma experiência dos programas protetivos de acolhimento familiar. Em 2010, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) realizou em Brasília o I Encontro Nacional de Coordenadorias de Infância e Juventude, criadas em 2009 pela Resolução n.º 94 do CNJ com o objetivo de discutir a situação de crianças e adolescentes que viviam em abrigos (CNJ, 2009). O encontro tinha também como objetivo repercutir práticas já adotadas por Tribunais que pudessem ser expandidas a todos os Estados, reduzindo a demora da Justiça para definir se a criança deveria voltar para a família biológica ou ser disponibilizada para adoção (TJCE, 2010).

A partir de então, por três meses, o CNJ adotou como estratégia realizar o lançamento de diversos mutirões de audiências nas Varas da Infância e Juventude em todos os estados da Federação. Para regulamentar o processo, o CNJ estabeleceu recomendações para todos os tribunais do País, que foram publicadas na Instrução Normativa n.º 02/2010 da Corregedoria do Conselho. Devido à regulamentação, as Varas da Infância e Juventude realizaram estudos prévios sobre a situação de cada criança e adolescente traçando um diagnóstico que permitiu identificar quantas crianças estavam nas instituições e identificar a quantidade de unidades de acolhimento existentes no país naquele período.

As audiências concentradas passaram a reunir todos os interessados no ato (representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública) e indicou

---

<sup>6</sup> Para uma análise sobre a presença de organizações criminais ligadas ao comércio varejista de drogas no estado do Amazonas, ver Siqueira e Paiva (2019).

que as reuniões deveriam ser realizadas nas próprias instituições de acolhimento. Além disso, estabeleceu que os familiares de crianças submetidos à medida protetiva de acolhimento deveriam ser ouvidos pelos Juízes, além das próprias crianças e dos integrantes da equipe multidisciplinar do abrigo, como Psicólogos e Assistentes Sociais o que contribuiria para avaliar a situação e definir se, haveria ou não, condições de reintegração à família de origem, a uma família extensa (tios, ou avós), ou se as crianças ou adolescentes devem ser disponibilizados para adoção (CNJ, 2010).

No entanto, oito anos depois da iniciativa dos programas protetivos de acolhimento familiar, a Vara de Execução de Medidas Socioeducativas do Amazonas realiza algo semelhante, ainda que em entrevista o Dr. Chaves tenha indicado que no momento não conhecia estas experiências anteriores. Neste momento, a Vara de Execução de Medidas Socioeducativas inicia o mutirão de audiências nas unidades socioeducativas do estado do Amazonas, a fim de avaliar com profundidade a situação dos adolescentes, seguindo critérios semelhantes de análise individual, verificando aqueles que, segundo a avaliação do juiz, já teriam condições de encerrar o cumprimento da medida socioeducativa. Somado a isso, elencou-se, inicialmente, que a realização desse novo formato de audiências ocorreria a cada dois meses – consideravelmente menos tempo do que os seis meses estabelecidos como período máximo para avaliação dos casos pela Vara de Execução (BRASIL, 2012).

De acordo com o juiz responsável pela Vara de Execução de Medidas Socioeducativas, a primeira experiência de audiência concentrada foi realizada no Centro Socioeducativo Assistente Social Dagmar Feitosa que, naquele contexto, era a unidade mais lotada do estado. Para finalizar o trabalho de avaliação de todos os adolescentes internados, foi necessário o agendamento de três dias seguidos. Naquela semana, entre os dias 13 e 14 de setembro de 2018, foram realizadas 27 audiências, sendo proferidas 16 decisões de manutenção, 8 progressões para cumprir liberdade assistida e 3 extinções.

Com o passar do tempo e com a diminuição progressiva da lotação das unidades, ficou estabelecido que o ideal seria atender no máximo dez adolescentes por dia, a cada três meses, em cada unidade. A partir desse novo contexto, foi pactuado junto às unidades que os relatórios elaborados pelas equipes técnicas seriam enviados considerando este novo prazo de três meses.

Desde o início da iniciativa foi acordado que as famílias seriam convocadas para esse novo modelo de audiência. É importante dizer que este momento foi considerado como uma

oportunidade de fortalecimento de vínculos familiares e, por isso, as próprias unidades ofereciam uma acolhida com café da manhã aos participantes das audiências e, se necessário, também era oferecido almoço e, a depender da região de residência das famílias, custeamento do transporte. Outros ganhos das audiências concentradas nas unidades era limitação da estrutura física na Vara de Execução de Medida Socioeducativa, a minimização do uso de escoltas para transporte dos adolescentes até a Vara – já que havia falta de veículos adequados para transporte dos adolescentes e de recursos humanos limitados de agentes socioeducativos para realizar a escolta -, a redução dos riscos de fugas, as demandas com a segurança e o deslocamento de servidores para a atividade externa. E além de o processo de tal locomoção ser demorado, expunha também os adolescentes a situações vexatórias, já que chegariam algemados à Vara diante de seus familiares.

A iniciativa das audiências concentradas não encontrou resistência em nenhuma situação, mas o Dr. Chaves afirmou que houve algumas críticas localizadas, especialmente sobre a necessidade de haver uma punição exemplar dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Nesse sentido, o Juiz destacou a necessidade de haver uma avaliação detalhada sobre a responsabilização vivenciada por cada adolescente a fim de realmente identificar tanto os adolescentes que podem encerrar suas medidas socioeducativas quanto aqueles que precisariam cumpri-las por mais tempo.

Na perspectiva do magistrado, a apreciação aprofundada caso a caso, contribui para explicar, ao menos em parte, o baixo número de reentradas e reiterações infracionais, mesmo com a diminuição da lotação das unidades<sup>7</sup>: em março de 2021, a reentrada de adolescentes no sistema era de 4% (CNJ, 2021).

Ainda sobre estas críticas, em entrevista o Juiz responsável pela Vara de Execução de Medidas Socioeducativas ressaltou que as audiências concentradas deveriam ser acompanhadas de julgamentos orientados pela lógica singular do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), e não, pela lógica da execução penal para adultos. Para ele, as audiências concentradas só fariam sentido se baseadas em questões pertinentes à justiça juvenil, como a ideia de brevidade e excepcionalidade da internação e a visão que compreende o adolescente como sujeito em desenvolvimento. Sobre

---

<sup>7</sup> Para uma análise nacional sobre reentradas e reiterações infracionais, ver os dados apresentados no relatório (CNJ, 2019). Infelizmente, os dados deste relatório não são desagregados por estado.

isso, o Dr. Chaves afirmou: “O judiciário não resolve sozinho o problema da superlotação nas unidades de internação, mas ele cria este problema sozinho. É só não seguir o ECA e o SINASE”.

Dois anos depois da primeira experiência, a metodologia das audiências concentradas foi institucionalizada com a Resolução n.º 09/2020 do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM). No ano seguinte, o CNJ publicou o texto intitulado Manual sobre audiências concentradas para reavaliação das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação (LANFREDI, 2021a), com diretrizes e procedimentos a serem seguidos pelos demais estados do país, de modo a fomentar esta prática em âmbito nacional<sup>8</sup>.

## **2. A central de vagas no Rio de Janeiro: “[é] melhor priorizar o programa de meio aberto para os autores de atos menos graves”<sup>9</sup>**

A atuação interinstitucional contra a superlotação nas unidades socioeducativas do Rio de Janeiro se inicia em 2017. Por meio de sentença da Vara de Execução de Medidas Socioeducativas do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, cria-se um acordo para a criação da central de vagas no estado. A central de vagas já era uma iniciativa existente em outros estados, como São Paulo e Paraná, e sua função consiste em indicar a disponibilidade de vagas em centros de internação e semiliberdade para a alocação do adolescente que passa pelo sistema de justiça juvenil. Desse modo, a central de vagas evita a superlotação ao alocar o adolescente apenas para unidades com vaga disponível ou, caso não haja vaga, incluí-lo em uma lista de espera até a liberação da vaga. Em suma, a central de vagas impõe procedimentos administrativos e judiciais para o ingresso de adolescentes no sistema socioeducativo fluminense, estimulando a excepcionalidade – já instituída no próprio ECA – na aplicação de medida socioeducativa de internação ao impedir sua aplicação em caso de insuficiência de vagas.

---

<sup>8</sup> Este documento indica que, além do estado do Amazonas, Pernambuco e Amapá também já desenvolviam experiências semelhantes de audiências concentradas.

<sup>9</sup> Afirmação realizada pelo defensor Dr. Rodrigo Azambuja, coordenador de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da DPRJ, em entrevista para o site da Defensoria Pública do estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/9073-Autorizada-Central-de-Regulacao-de-Vagas-de-Medidas-Socioeducativas>. Acesso em: 12 fev. 2023.

É importante destacar que a central de vagas passa a ser uma opção organizacional para lidar com a superlotação no sistema justamente em um contexto de níveis alarmantes de lotação no sistema socioeducativo fluminense, sendo um dos efeitos do período de megaeventos na cidade. A cidade do Rio de Janeiro, somente na última década, foi sede de alguns megaeventos que contribuíram para o encarceramento brasileiro de adolescentes e jovens, a saber: Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), conhecida como Rio+20, realizada entre os dias 13 e 22 de junho de 2012; a Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol (FIFA), realizada de 15 a 30 de junho de 2013; a Jornada Mundial da Juventude da Igreja Católica, realizada entre os dias 23 e 28 de julho de 2013; a Copa do Mundo da FIFA, que ocorreu entre os dias 12 de junho e 13 de julho de 2014, e mais recentemente, as Olimpíadas e Paraolimpíadas 2016 (JUSTIÇA GLOBAL/MEPCT, 2016, p. 25).

Neste período houve majoração do uso da prisão por parte do Estado (JUSTIÇA GLOBAL/MEPCT, 2016), o que teve efeitos na lotação das unidades socioeducativas. Um exemplo bastante ilustrativo é apresentado no relatório “Megaeventos, repressão e privação de liberdade no Rio de Janeiro” produzido pelo Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura (2014), em que se apresenta o crescimento desproporcional do número de adolescentes privados de liberdade às vésperas da Copa do Mundo FIFA de Futebol Masculino, que foi realizada entre o dia 12 de junho e 13 de julho de 2014. Segundo o relatório:

esta constatação nos impõe a leitura de que se instalou no estado do Rio de Janeiro, quiçá no Brasil, um verdadeiro estado de exceção, em que adolescentes eram apreendidos pelas forças de segurança e mantidos privados de sua liberdade pelo Poder Judiciário com vistas à higienização da cidade sede da partida final da Copa do Mundo de Futebol (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2014, p. 75).

Como um efeito dramático desse contexto de superlotação, potencializado na era dos megaeventos no Brasil, podemos citar o incêndio ocorrido em um centro de internação masculino no Rio de Janeiro no dia de abertura dos Jogos Olímpicos de Verão de 2016. Os adolescentes de um alojamento tentaram fazer um remendo na televisão para assistir à cerimônia de abertura da Olimpíada, mas a fiação de uma extensão pegou fogo, causando um incêndio que acarretou a morte de dois adolescentes, além de outros feridos (DAFLON, 2016).



Nesse momento, integrantes da Defensoria Pública do estado do Rio de Janeiro passam a argumentar que o ECA prevê que, quando não há vagas na medida de internação, os adolescentes têm o direito de cumprir alguma medida em meio aberto, desde que não respondam por ato infracional com uso de violência ou grave ameaça contra a pessoa. No entanto, conforme a própria Defensoria, esse tipo de transferência raramente ocorre.

Apesar desse contexto e do interesse político existente no momento de seu nascimento institucional, a central de vagas só passou a funcionar concretamente em maio de 2019. A iniciativa encontrou oposição aberta de várias instâncias, em especial, da juíza titular da Vara da Infância e da Juventude da Capital, Dra. Vanessa Cavaliere, e de alguns promotores do Ministério Público do estado do Rio de Janeiro, sendo que estes entraram com um recurso contra a central de vagas. Em ambos os casos, o argumento era a necessidade de criação de novas vagas no sistema socioeducativo, em detrimento da central de vagas. Nesse sentido, vale lembrar que, em 2006, foi firmado um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre o Degase e o Ministério Público para criação de novas vagas, mas que o Degase jamais cumpriu em sua integralidade. Por isso, MP e TJ insistiam que antes de priorizar a central de vagas, seria necessário cumprir o referido TAC.

Sobre esta oposição à central de vagas, a Defensoria Pública do estado do Rio de Janeiro, sobretudo na pessoa do defensor Dr. Rodrigo Azambuja, defendia a que parte da lotação do Degase era resultado do fato de que juízes não consideravam seriamente aplicar as medidas em meio aberto. Assim, a central de vagas poderia estimulá-los a priorizar outras medidas socioeducativas, como prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida, em casos de atos infracionais menos graves, como indica o próprio ECA.

Após a conclusão do processo iniciado pelo MPRJ, a central de vagas é instituída com base em um acordo entre Defensoria Pública, Ministério Público e estado do Rio de Janeiro e, desde então, estabeleceu um sistema de pontuação para priorizar a aplicação de medidas privativas ou restritivas de liberdade apenas para adolescentes que tenham cometido atos infracionais graves e violentos. Tal sistema de pontuação considera questões como a gravidade do ato infracional, vida pregressa do adolescente (com foco em reentradas, reiterações ou descumprimento de medidas anteriores) e a sua idade.

Apesar da relevância da iniciativa, vale destacar que no ano seguinte à criação da central de vagas, em fevereiro de 2020 (portanto, antes do início da Pandemia de Covid-19), o número

de adolescente cumprimento medida socioeducativa ainda permanecia alto: havia 789 adolescentes internados e 272 adolescentes em regime de semiliberdade, totalizando 1.061 adolescentes (VINUTO; BARBOSA; HERNÁNDEZ, 2021). Isso sugere que a Recomendação nº 62 do CNJ, divulgada durante a pandemia, teve um efeito mais drástico do que os trabalhos iniciais da central de vagas na redução da lotação das unidades socioeducativas fluminenses.

Outro limite existente na central de vagas do Rio de Janeiro é que ela se organiza na modalidade de “fila única”, ou seja, a distribuição de adolescentes pelas diferentes unidades do estado se dá de modo centralizado. Desse modo, todos os adolescentes, - residentes de locais diversos e distantes uns dos outros - são inseridos em uma ordem centralizada que o direcionará para qualquer unidade do sistema socioeducativo estadual, o que tem impedido que os mesmos cumpram sua medida socioeducativa perto de suas famílias. Se, ao invés da “fila única”, houvesse um sistema descentralizado com várias entradas no sistema socioeducativo, adolescentes teriam maior possibilidade de serem responsabilizados próximos aos seus endereços de origem, o que é uma premissa colocada pelo ECA.

Por fim, vale lembrar que a central de vagas é atualmente uma iniciativa estimulada pelo CNJ a partir de sua Resolução CNJ nº 367/2021, que dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da central de vagas nos sistemas estaduais de atendimento socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário. O CNJ também elaborou o “Manual Resolução CNJ 367/2021: a central de vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo”, com diretrizes e procedimentos para a implantação e execução da central de vagas nos estados (LANFREDI, 2021a).

### **3. Chegamos ao fim da superlotação no sistema socioeducativo brasileiro?**

Ao olhar comparativamente as diferentes respostas institucionais dadas à superlotação no sistema socioeducativo no Amazonas e no Rio de Janeiro é possível observar a centralidade da reação do Poder Judiciário para o enfrentamento deste que é tido como um excepcional problema social.

Enquanto no Amazonas foi a própria Vara de Execução de Medidas Socioeducativas do Tribunal de Justiça que tomou para si a liderança para a resolução do problema; no Rio de Janeiro, houve dois anos de disputas judiciais em que a violação de direitos decorrentes da

superlotação foi minimizada em prol do argumento de que a solução deveria passar exclusivamente pela construção de novas unidades. Assim, no caso do Rio de Janeiro, fica muito evidente a resistência à adoção de outras formas de responsabilização de adolescentes para além da privação e restrição de liberdade.

De modo semelhante ao que Priscila Coelho verificou no sistema penitenciário adulto, há uma proeminência do Poder Judiciário na discussão sobre a atribuição do problema do excedente populacional no cárcere (COELHO, 2020). No caso do Rio de Janeiro, fica claro que, ao delegar à solução do problema da superlotação no sistema socioeducativo ao Poder Executivo, o Poder Judiciário desvia a atenção sobre sua própria contribuição para a produção e agravamento da questão. No Amazonas, ao contrário, foi justamente ao considerar o papel do Poder Judiciário na configuração da superlotação que houve a iniciativa de elaborar uma tecnologia social de minimização do uso da privação da liberdade como modo de responsabilização de adolescentes.

Desse modo, torna-se evidente que a configuração atual da lotação nas unidades socioeducativas no Amazonas e no Rio de Janeiro é resultado tanto de uma conjuntura nacional (com destaque para a Recomendação nº 62 do CNJ e a decisão da 2ª Turma do STF) quanto de iniciativas locais (as audiências concentradas no Amazonas e a central de vagas no Rio de Janeiro). Entretanto, se considerarmos a discussão conceitual apresentada em outras pesquisas (VINUTO, 2019; COSTA, 2020), ainda que os índices de superlotação estejam mais baixos atualmente, com os dados oficiais disponíveis (FBSP, 2022), ainda não é possível saber se as unidades em todo o Brasil têm espaço adequado para a realização das atividades relevantes para o cumprimento das medidas socioeducativas. Também não há informações oficiais recentes sobre o número de trabalhadores que atuam nas unidades, em especial os trabalhadores de segurança socioeducativa.

Vale lembrar que a Resolução 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) estabeleceu parâmetros arquitetônicos e pedagógicos que podem ser úteis para a mensuração da superlotação nas unidades. É importante chamar a atenção que este documento afirma que a segurança é um dos eixos estratégicos para garantir os parâmetros socioeducativos, havendo a indicação de uma adequada relação numérica entre adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa (seja de internação ou de semiliberdade) e o número de trabalhadores de segurança socioeducativa. De acordo com este documento, a relação ideal

entre lotação das unidades socioeducativas de internação e equipe multiprofissional adequada para um grupo de adolescentes de até 40 indivíduos é a seguinte: um diretor; um coordenador técnico (o que raramente existe no Brasil); dois assistentes sociais; dois psicólogos; um pedagogo; um advogado (que também é uma figura em extinção nas equipes); e um socioeducador (agente de segurança socioeducativo) para no máximo um grupo de 5 adolescentes em unidades de internação. Importante destacar que outros profissionais devem ser contratados para compor a equipe multidisciplinar no desenvolvimento das demais áreas da saúde (enfermagem, clínica geral, odontologia), escolarização (pedagoga e professores), esporte, cultura, lazer, profissionalização (educadores sociais, instrutores, oficinairos etc.) e administração geral do programa socioeducativo.

Vale dizer que, de acordo com a resolução, dependendo da necessidade da unidade de internação, pode ser necessário alterar a relação adolescente x trabalhador de segurança socioeducativa, sobretudo nos casos de: custódia hospitalar que exige o acompanhamento permanente, necessitando manter a relação de no mínimo 1 trabalhador de segurança socioeducativa para cada adolescente; quando houver uma situação de alto risco de fuga, de autoagressão ou agressão a outros, é necessário manter a relação de 2 (dois) trabalhadores de segurança socioeducativa para cada 1 adolescente; e em situações de atendimento especial (comprometimento de rodem emocional ou mental, associado ao risco de suicídio), é necessário manter a relação de 1 trabalhador de segurança socioeducativa para cada 2 (dois) adolescentes. Em casos específicos, recomenda-se inclusive a adoção de escolta policial para o devido suporte e proteção à integridade do adolescente e do agente socioeducativo. Assim, é possível estabelecer que a defasagem na relação adolescente x trabalhador de segurança socioeducativa pode ser uma das variáveis necessárias para se mensurar a superlotação nas unidades socioeducativas brasileiras. Isso é, não basta diminuir o número de adolescentes nas unidades socioeducativas para minimizar os efeitos da superlotação, mas também propiciar um número razoável de profissionais, com destaque para trabalhadores de segurança socioeducativa. Este ponto, aliás, foi recorrentemente trazido nas entrevistas realizadas durante a pesquisa de campo: há a percepção de que, de fato, a lotação nas unidades caiu drasticamente, mas que haveria também uma redução no número de profissionais nas unidades.

Ao olhar ambos os contextos, nos questionamos: se o Estado penal (WACQUANT, 2015) é verificado, dentre outros pontos, pelo aumento no número de pessoas privadas de

liberdade e o Brasil ocupa o terceiro lugar no ranking mundial de encarceramento, será que medidas paliativas e isoladas serão capazes de se manter ao longo dos anos? Deixamos este questionamento para investigações futuras, sobretudo com foco no encarceramento de adolescentes, ansiando que esta nossa descrição sobre o início do processo de redução no número de internações no sistema socioeducativo ajude neste debate futuro.

### **Considerações finais**

Este artigo empreendeu uma análise propriamente descritiva sobre a trajetória das mudanças nos índices de lotação em unidades socioeducativas dos estados do Rio de Janeiro e Amazonas, o que nos permitiu analisar os diferentes papéis exercidos pelo sistema de justiça juvenil dos estados no que se refere à resolução do problema da superlotação em unidades socioeducativas. Em decorrência de tal abordagem, analisamos a centralidade das audiências concentradas no contexto amazonense e os conflitos em torno da implementação da central de vagas no contexto fluminense.

Neste aspecto, ao trazer ao público a atuação judiciária contra a superlotação nas unidades socioeducativas do Amazonas e a resistência de igual órgão, no Rio de Janeiro, desejamos evidenciar as lacunas de controle de entradas e saídas de adolescentes e jovens na socioeducação nacional. As realidades comparadas no artigo se mostraram diversas: no Amazonas, um Juiz liderou movimento para implantar audiências concertadas nas unidades socioeducativas do estado a fim de reavaliar com profundidade a situação de cada adolescente de forma a acabar com superlotações; no Rio de Janeiro vimos membros do poder judiciário mobilizando-se contra estratégias de controle de acesso ao sistema via central de vagas.

Esperamos que as instituições públicas de gestão do sistema socioeducativo possam avançar na promoção de apoio à pesquisa e no desenvolvimento de pesquisa empírica com levantamento de dados estatísticos e qualitativos em relação aos temas debatidos neste artigo. Assim, as pesquisas poderão avançar traçando um preciso diagnóstico e análise de dados sobre as principais causas e fatores que influenciam o encarceramento de adolescentes e jovens.

## Referências

ARRUDA, Jalusa. Breve panorama sobre a restrição e privação de liberdade de adolescentes e jovens no Brasil. **O Social em Questão**, v. 1, n. 49, p. 355-382, 2021.

BRASIL. **Lei Federal no 8.069, de 13 de julho de 1990** - Estatuto da Criança e do Adolescente, 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm). Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. **Lei Federal no 12.594, de 18 de janeiro de 2012** - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm). Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. **Levantamento Anual Sinase 2017**. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Centros Socioeducativos de Manaus (AM) apresentam redução nas internações**. CNJ, Amazonas, 26 mar. 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/centros-socioeducativos-de-manaus-am-apresentam-reducao-nasinternacoes/>.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Instrução Normativa nº 2 de 30/06/2010**: Disciplina a adoção de medidas destinadas à regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento (institucional ou familiar), e de crianças e adolescentes sob essa medida. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/836>. Acesso em: 25 mai. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Reentradas e reinterações infracionais: um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros**/ Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/Panorama-dasReentradas-no-Sistema-Socioeducativo.pdf>.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual Resolução CNJ 367/2021**: a central de vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, com diretrizes e procedimentos para a implantação e execução da central de vagas nos estados.

CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e da Adolescente. **Resolução nº 119, de 11 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências. 2006. Disponível em: [https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/resolucao\\_119\\_conanda\\_sinase.pdf](https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/resolucao_119_conanda_sinase.pdf).

COSTA, Ricardo Peres da. **O trabalho do agente de segurança socioeducativo na socioeducação**: processos de estranhamento e alienação na construção de uma identidade profissional. 407 f. (Tese de Doutorado em Serviço Social e Política Social). Londrina, PR: Universidade Estadual de Londrina (UEL), 2020.

COELHO, Priscila. **Um preso por vaga: estratégias políticas e judiciais de contenção da superlotação carcerária**. 2020. 232 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2020.

DAFLON, Rogério. **O Estado devolveu meu filho morto**. Em: Agência Pública. 7 dez. 2016. Disponível em: <https://apublica.org/2016/12/o-estado-devolveu-meu-filho-morto/>. Acesso em: 28 abr. 2023.

GISI, Bruna; VINUTO, Juliana. **Transparência e garantia de direitos no sistema socioeducativo: a produção de dados sobre medidas socioeducativas**. Boletim IBCCrim, v. 28, n. 337, p. 4-7, 2020.

MEPCT. Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura. **Quando a liberdade é exceção**. A situação das pessoas presas sem condenação no Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/09/quando-a-liberdade-e-excecao.pdf>.

SIQUEIRA, Italo Barbosa Lima; PAIVA, Luiz Fábio Silva. **“No Norte tem Comando”**: as maneiras de fazer o crime, a guerra e o domínio das prisões do Amazonas. Revista Brasileira de Sociologia - RBS, v. 7, n. 17, 2019. Disponível em: <https://rbs.sbsociologia.com.br/index.php/rbs/article/view/486>. Acesso em: 10 fev. 2023.

TJCE. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **Ministro Gilson Dipp abre I Encontro Nacional de Coordenadorias de Infância e Juventude**. Publicado em: 16 abr. 2010. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/noticias/ministro-gilson-dipp-abre-i-encontro-nacional-de-coordenadorias-de-infancia-e-juventude/>. Acesso em: 25 mai 2023.

TJAM. Tribunal de Justiça do Amazonas. Resolução n.º 09/2020: institui, no âmbito do **Poder Judiciário do Estado do Amazonas, a realização de audiências concentradas nos casos das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade, no juízo da Vara de Execuções de Medidas Socioeducativas – VEMS**. Acesso em: 10 fev. 2023. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br/index.php/2022-publicacoes/publicacoes/resolucoes/resolucao-2020/7732-resolucao-n-09-de-17-de-maco-de-2020/file>.

VALADARES, João; BARBON, Julia; TOLEDO, Marcelo. **Onze estados têm sistema socioeducativo lotado**. Folha, 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/07/doze-estados-tem-sistema-socioeducativo-lotado.shtml>. Acesso em: 9 fev. 2023.

VINUTO, Juliana. **“O outro lado da moeda”**: o trabalho dos agentes socioeducativos no estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Autografia, 2020.

VINUTO, Juliana. Rio de Janeiro e Amazonas: uma análise comparativa sobre os efeitos da superlotação no trabalho de segurança socioeducativa. Rio de Janeiro, Relatório final APQ1 enviado à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - FAPERJ. Mar. 2023.

VINUTO, Juliana; BARBOSA, Débora; HERNÁNDEZ, Jimena De Garay. **Covid-19 no Sistema Socioeducativo do Rio de Janeiro**: trabalho essencial e seus paradoxos na socioeducação. *Política & Sociedade*, Florianópolis, Brazil, v. 20, n. 48, p. 198-229, 2021.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Revan, 2015.



Este é um ARTIGO publicado em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.



# V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO? Reações Públicas e a Teoria Penal do Inimigo na Violência Ativista

## *V FOR VENDETTA OR V FOR VICTIM? Public Reaction and Enemy Penal Theory in Activist Violence*

Thiago Perez Bernardes de MORAES<sup>1</sup>  
Università Degli Studi di Messina (UDSM)

Rogério Pereira LEAL<sup>2</sup>  
Universidad Argentina John Fitzgerald Kennedy (UAJFK)

### Resumo

Este estudo visa explorar o diálogo entre a Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista e a Teoria do Direito Penal do Inimigo, especialmente nos contextos de protestos políticos violentos. Analisando a violência ativista e suas repercussões na opinião pública, que pode resultar na redução de apoio às causas, o trabalho também examina como a Teoria do Direito Penal do Inimigo reduz direitos jurídicos de indivíduos marcados como “inimigos” do Estado. Utilizando exemplos de manifestações globais, busca-se entender a interação entre percepção pública e reações estatais. Este estudo contribui para o entendimento dessas teorias, oferecendo perspectivas para quem investiga a dinâmica entre ativismo, opinião pública e autoridade estatal. A análise inclui a essência das teorias, sua interconexão, o impacto de protestos violentos, tratamento dos ativistas, repercussões sociopolíticas, e uso do sistema jurídico, destacando direitos, percepção pública, consequências legais, e o papel dos meios de comunicação em protestos (violentos e não violentos).

---

<sup>1</sup> Doutor e Pós-Doutor em Psicologia Social pela Universidad Argentina John Fitzgerald Kennedy. Pós-Doutor em Direito Constitucional pela Università degli Studi di Messina. Professor junto a Gran Faculdade e a Uniandrade (Centro Universitário Campos de Andrade). Diretor do grupo de pesquisa “Psicología social y socialización jurídica: cognición política, atención pública y actitudes en América Latina”, junto a Universidad Argentina John Fitzgerald Kennedy – E-mail: thiagomoraessp@hotmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7128-4248>.

<sup>2</sup> Doutor em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Professor junto a Pontifícia Universidade Católica de Goiás e UNIGOIÁS (Centro Universitário de Goiás). Pós-doutorando junto a Universidad Argentina John Fitzgerald Kennedy (Argentina), membro pesquisador do grupo “Psicología social y socialización jurídica: cognición política, atención pública y actitudes en América Latina” – E-mail: rogerioleal.adv@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7632-3370>.

**Palavras-chave:** Teoria do Direito Penal do Inimigo; Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista; protestos; violência política.

**Abstract**

This study endeavors to navigate the dialogue between the Theory of Public Responses to Activist Violence and the Enemy Penal Law Theory, particularly within the ambit of violent political protests. By scrutinizing activist violence and its ramifications on public opinion—which may lead to a diminution of support for the advocated causes—this work further probes how the Enemy Penal Law Theory curtails legal rights of individuals designated as "enemies" of the State. Leveraging exemplars from global demonstrations, it seeks to elucidate the interplay between public perception and state responses. This research augments the comprehension of these theories, furnishing insights for those investigating the dynamics between activism, public opinion, and state authority. The analysis encompasses the core of the theories, their interrelation, the impact of violent protests, treatment of activists, sociopolitical repercussions, and the application of the legal system, accentuating rights, public perception, legal repercussions, and the role of mass media in protests (both violent and non-violent).

**Keywords:** Enemy Criminal Law Theory; Theory of Public Reactions to Activist Violence; protests; political violence.

---

## Introdução

Nas últimas décadas, o mundo testemunhou uma onda (sem precedentes) de protestos. *A Primavera Árabe* no Oriente, as *Jornadas de Junho* no Brasil, o *Occupy Wall Street* e o movimento *Black Lives Matter* nos Estados Unidos, os *Coletes Amarelos* na França, a *Revolução dos Guarda-Chuvas* na China, entre tantos outros atos de ativismo, reconfiguraram, em certa medida, as expressões globais. O ativismo político, ao longo desse período, não apenas cresceu quantitativamente (com um aumento expressivo no número de movimentos sociais ao redor do mundo), mas também em termos de impacto — considerando especialmente as repercussões nos meios de comunicação de massa. Da mesma forma, a resposta da sociedade e do Estado ao ativismo evoluiu, exemplificada pela elaboração de legislações destinadas a restringir o potencial de ação dos ativistas, ou mesmo pela imposição de limites às liberdades civis.

Com o pressuposto de desvelar os diferentes aspectos da reação social em relação ao ativismo violento, a Teoria das Respostas Públicas à Violência Ativista oferece um enquadramento explicativo único a partir da psicologia social. Esta teoria traz consigo um

---

### V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?

esquema lógico para elucidar a complexidade das reações populares frente à violência ativista e política, considerando aqui que as repercussões do ativismo ressoam significativamente na dinâmica das sociedades democráticas e também na evolução dos movimentos sociais. Tal abordagem toma como lastro aportes de diferentes campos disciplinares, como a sociologia, a psicologia social, a ciência política e o direito.

Dentro deste entrançado de relações, ganham destaque as considerações de Simpson, Willer e Feinberg (2018), que salientam que a violência ativista pode (em determinadas circunstâncias) desencadear uma reação adversa na população, culminando na redução do apoio à causa em questão (e ao movimento social relacionado). Esta visão é corroborada pelo estudo de Feinberg, Willer e Kovacheff (2020), que demonstra como ações de protesto extremas, podem fazer erodir o apoio popular aos movimentos sociais, posicionando, em certos casos, os ativistas como "inimigos".

Em contrapartida, nos deparamos com a Teoria do Direito Penal do Inimigo, formulada por Günther Jakobs (2005), a qual tem sido alvo de análise minuciosa no âmbito jurídico-criminológico, especialmente quanto à sua aplicabilidade nos intrincados cenários de protestos e manifestações políticas. Essa teoria, em muitas instâncias, apresenta como “solução” a adoção de medidas que implicam na restrição das garantias jurídicas fundamentais àqueles rotulados como “inimigos” do Estado. Essa abordagem, em várias ocasiões, tem servido de fundamento para a formulação de políticas e a implementação de ações repressivas estatais (GRECO, 2005; ZAFFARONI; PIERANGELI, 2011). Nesse contexto, torna-se evidente como o Estado, ancorado na premissa do Direito Penal do Inimigo, inicia ações repressivas contra manifestantes em variados contextos. A título de exemplo, podemos citar: (a) a severa repressão em meio à efervescência sociopolítica da Primavera Árabe (HUMAN RIGHTS WATCH, 2012); (b) a atuação das forças policiais nas manifestações contra o totalitarismo na China ocorridas em Hong Kong (CHEUNG, 2020); (c) a intervenção das forças de segurança durante os protestos no Chile, que levaram à promulgação de uma nova constituição (HUMAN RIGHTS WATCH, 2020); (d) a repressão intensa no contexto das agitações políticas em diversas regiões da Índia (AMNESTY INTERNATIONAL, 2020); entre outros cenários. Nestes e em outros exemplos, a construção simbólica da figura do “inimigo”, para descrever os manifestantes, foi objetivamente empregada para legitimar as ações estatais repressivas, que se opõem frontalmente aos

---

#### *V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?*

princípios fundamentais dos direitos humanos e à natureza do Estado de Direito (FERRAJOLI, 2009).

É salutar enfatizar que, como prática de política criminal, o Direito Penal do Inimigo adquire relevância, especialmente após o atentado de 11 de setembro, com o intuito de prevenir antecipadamente o terrorismo através de abordagens focadas na segurança (nacional e internacional). Nesse contexto, a doutrina, inicialmente concentrada em casos específicos de terrorismo, expande seu alcance para outros domínios, influenciando variados tipos de práticas legais e políticas (LINHARDT; BELLAING, 2019).

Seguindo essa lógica, como articulam Jasko, Webber e Kruglanski (2020), é crucial compreender a reação do público à violência ativista para decifrar a eficácia dos movimentos sociais e do extremismo político. Nesse enfoque, os *insights* de Niemiec e colaboradores (2020) revelam-se fundamentais, demonstrando a influência decisiva da estrutura da mensagem nas crenças e comportamentos da população em relação a um movimento de protesto. Destarte, estabelece-se um alicerce para um debate mais elaborado e abrangente desses fenômenos, ancorado em um diálogo proposto aqui entre a Teoria da Resposta Pública à Violência Ativista e a Teoria do Direito Penal do Inimigo.

Desse modo, apresenta-se aqui um estudo comparativo entre as teorias, onde busca-se analisar os principais protestos (mais relevantes) das últimas décadas, para aferir uma série de características das teorias, a fim de chegar, a *posteriori*, a *insights* de complementaridades. Destacam-se os seguintes pontos de análise que foram considerados nesse exercício: o núcleo central das teorias; a aproximação entre as teorias; o papel dos protestos políticos violentos; o tratamento dado aos ativistas; mecanismos primários; impactos sociopolíticos; aplicabilidade prática; utilização do sistema jurídico; direitos e garantias; percepção pública; repercussões legais e jurídicas; possíveis resultados contraproducentes; protestos políticos sem violência e os meios de comunicação de massa.

## 1. As reações aos protestos: Teoria da Resposta Pública à Violência Ativista

Os psicólogos sociais Simpson, Willer e Feinberg (2018) propuseram de forma seminal a Teoria da Reação Pública à Violência Ativista (*Theory of Public Reactions to Activist Violence*), que por sua vez passou a constituir um tipo de “espinha dorsal” de diferentes trabalhos que buscam explorar a hipótese de que a violência empregada em

protestos pode, paradoxalmente, minar a causa que se pretende apoiar. Os autores argumentam que a violência em protestos pode desencadear uma reação de repulsa entre o público, gerando antipatia em vez de solidariedade com os manifestantes (SIMPSON; WILLER; FEINBERG, 2018). Este conceito é ilustrado pelos acontecimentos durante os protestos do "*Occupy Wall Street*"<sup>3</sup>, onde a percepção do público em relação aos manifestantes foi influenciada pelos episódios de violência que acabaram por ofuscar as reivindicações legítimas dos respectivos manifestantes.

Steinert-Threlkeld, Chan e Joo (2022) examinam o impacto paradoxal da violência em protestos, mostrando que a violência estatal pode aumentar o apoio público, enquanto a violência dos manifestantes pode reduzi-lo. Aplicando isso ao *Occupy Wall Street*, concluem que a reação pública foi moldada pela violência de ambos os lados, gerando mais simpatia com a repressão policial e menos apoio com a violência dos manifestantes.

No que tange à violência no ativismo, Simpson, Willer e Feinberg (2018) evidenciam que: (a) a violência ativista frequentemente suscita uma reação pública adversa; (b) pode diminuir o apoio ao turvar a mensagem e deturpar a percepção sobre as intenções dos manifestantes. Além disso, a mídia tende a focar na violência, exacerbando as percepções negativas; e (c) a violência pode ser contraproducente, atenuando o apoio popular. Jasko, Webber e Kruglanski (2020) ampliam essa análise para o extremismo político, sustentando que ações extremas podem comprometer a legitimidade e o suporte à causa, independentemente de seus fundamentos.

Nessa esteira, Feinberg, Willer e Kovacheff (2020) introduzem o "*dilema do ativista*", enfocando não só a violência, mas também ações extremas. O dilema reside na lógica de que a violência pode atrair atenção, mas também diminuir o apoio público e trazer custos significativos, como a repressão policial. Esse conceito aborda questões complexas de liberdade de expressão e ordem pública, e suas implicações jurídicas. Rhodes (2021), Kadivar e Ketchley (2018), e Flanigan (2021) exploram outras dimensões da violência ativista, desde ser um sintoma de tensões sociais e um meio de democratização, até ser uma possível resposta legítima a uma agressão sistêmica.

---

<sup>3</sup> Steinert-Threlkeld, Chan e Joo (2022) ensinam que o momento *Occupy Wall Street* nasce em Nova Iorque, em 2011, como resposta às pressões sociais sentidas pela crise econômica de 2008. Apesar da disposição pacífica das manifestações, houve significativos episódios de confrontos entre ativistas e policiais.

Nesse diapasão, a contribuição de Yassan (2021) esclarece ainda mais essa questão destacando razões pelas quais os manifestantes podem optar pela violência, apesar de seu potencial para minar a legitimidade de um movimento. Suas descobertas sugerem que a violência pode ser vista pelos manifestantes como<sup>4</sup>: (a) reativa; (b) estratégica; ou (c) como uma forma de desafiar a legitimidade do Estado (YASSAN, 2021). Shuman e colaboradores (2021) sustentam um tipo de visão otimista, argumentando que ações coletivas não violentas e não normativas podem gerar apoio popular. Essas formas de protesto, que desafiam o *status quo* de maneira pacífica, reforçam a ideia de que é possível expressar descontentamento sem infringir os direitos dos outros, realçando a importância de salvaguardar os princípios da liberdade de expressão e do direito à manifestação pacífica (SHUMAN *et al.*, 2021). A análise do papel da identidade partidária na percepção da violência ativista por Hsiao e Radnitz (2021) adiciona outra dimensão à discussão. Os autores elencam como as atitudes políticas pré-existentes podem moldar<sup>5</sup> a interpretação do público sobre um protesto, ilustrando sua teoria com as respostas divergentes aos protestos do *Black Lives Matter* nos Estados Unidos, dependentes das inclinações políticas dos observadores (HSIAO; RADNITZ, 2021).

Nessa rota, Schumann e seus colaboradores (2021) chamam atenção para a eficácia potencial de ações coletivas que são ao mesmo tempo: (a) não violentas; e (b) não normativas. Nesse sentido, tem-se aqui um escopo de ações que têm potencial de desafiar o *status quo* vigente a partir de formas pacíficas e inovadoras de ativismo. Este tipo de protesto, segundo os autores, pode efetivamente atrair maior apoio popular e cobertura da mídia, sem desencadear os contra efeitos associados à violência (SHUMAN *et al.*, 2021). Em uma vertente paralela, Valentino e Nicholson (2021) se debruçam sobre a influência da emoção, raça e política nas percepções e no apoio aos movimentos sociais. Os autores destacam que além do fator violência, o enquadramento emocional de uma causa e a identidade racial dos

---

<sup>4</sup> Yassan (2021) identifica três tipos distintos de violência em protestos. A violência reativa ocorre em resposta à agressão, como quando a polícia usa força excessiva e os manifestantes respondem da mesma forma. A violência estratégica é usada como uma tática para atingir objetivos, como atrair atenção ou pressionar o Estado a ceder. A violência também pode ser um desafio à legitimidade do Estado, especialmente quando os manifestantes veem o sistema como injusto ou ilegítimo. Essas categorias, embora distintas, não são mutuamente exclusivas, e a violência em um protesto pode ter múltiplas motivações.

<sup>5</sup> As atitudes políticas pré-existentes de um indivíduo podem influenciar profundamente como ele interpreta e responde aos protestos. Essas visões políticas podem afetar a percepção de um sujeito sobre a legitimidade, justiça e necessidade de um protesto. Por exemplo, se um sujeito se identifica com um partido alvo de um protesto, ele pode ver o protesto como ilegítimo ou injustificado. Por outro lado, se o protesto estiver alinhado com suas crenças, ele pode vê-lo como justo ou necessário. Essas atitudes pré-existentes não só moldam a percepção sobre os protestos, mas também influenciam as reações emocionais e comportamentais (HSIAO; RADNITZ, 2021).

manifestantes podem desempenhar um papel fundamental na resposta do público a um movimento (VALENTINO; NICHOLSON, 2021).

Chenoweth e Stephan (2011) nessa logicidade fazem uma observação empírica que levanta que os movimentos de resistência civis não violentos convergem a colher um apoio não só maior, mas também mais duradouro em contraste com as campanhas violentas em sua natureza. Essa constatação enfatiza o potencial do ativismo pacífico, primeiramente na efetiva promoção de mudanças sociais nos mais diferentes contextos, assim como, a importância de se assistir meios de manter equilíbrio (delicado) entre o uso do direito da liberdade de expressão e o respeito em relação à lei (CHENOWETH; STEPHAN, 2011). Em idêntico sentido, Shuman e seus colaboradores (2021) distinguem a eficácia das ações coletivas não violentas e não normativas, que em sua posição desafiam diretamente o status quo, mas em termos pacíficos e inovadores (SHUMAN *et al.*, 2021).

Sombatpoonsiri e Kri-aksorn (2021) expandem ainda mais esta perspectiva, fornecendo um estudo de caso detalhado dos protestos na Tailândia. Eles argumentam que os protestos não violentos podem ser uma forma eficaz de: (a) desafiar as restrições autocráticas; e (b) reivindicar espaço cívico (SOMBATPOONSIRI; KRI-AKSORN, 2021).

Em suma, a Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista pontua que protestos não violentos tendem a obter mais sucesso do que protestos violentos por várias razões: (a) protestos não violentos atraem mais participantes e, portanto, podem ser capazes de exercer mais pressão contra as autoridades; e (b) a violência em protestos desencoraja potenciais apoiadores avessos ao conflito ou que compreendem a violência como uma tática intolerável. Nesse esquadro, Goff, Silver e Iceland (2022) abordam tal questão a partir da lógica da ressonância da repressão argumentando que: (a) a violência do ativismo pode aumentar o apoio à repressão estatal, por despertar intuições morais; e (b) protestos pacíficos, por outro lado, têm mais probabilidade de ressoar positivamente ao público galvanizando apoio à causa que está sendo protestada.

Nessa mesma esteira, Croco, Cunningham e Vincent (2023) examinam como o partidarismo afeta as avaliações das táticas de protesto não violento nos Estados Unidos, aferindo-se que: (a) protestos não violentos são mais eficazes no sentido de persuadir indivíduos de diferentes filiações partidárias; (b) protestos violentos tendem a afastar potenciais apoiadores (independente da filiação); e (c) por conta dos fatores *A* e *B*, os

---

#### V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?

protestos não violentos tem maior taxa de sucesso quando o assunto é criar mudanças (significativas) na política, quando comparamos com protestos violentos.

## 2. Protestos e violência política sob a lente da Teoria do Direito Penal do Inimigo

A Teoria do Direito Penal do Inimigo<sup>6</sup> fora desenhada pelo erudito jurídico alemão Günther Jakobs (2003), e traz em seu bojo um dualismo na percepção jurídica do indivíduo, a distinção entre: (a) cidadãos; e (b) inimigos. Primeiramente, a figura do “inimigo”, dentro desse arcabouço teórico, incorpora a visão de um agente (grupo ou indivíduo) que se coloca em nítida (explícita) oposição em relação às normas estabelecidas pela sociedade, constituindo assim uma espécie de ameaça ao tecido social. Em razão disso, Jakobs (2003) argumenta que os inimigos não deveriam usufruir das mesmas garantias da lei que as dispostas aos cidadãos. Essa concepção distinta é diametralmente oposta ao Direito Penal convencionalmente empregado ao cidadão, que toma como alicerce de partida: (a) a punição; e (b) a reabilitação do transgressor (FERRAJOLI, 2009). Em vez disso, o Direito Penal do Inimigo é focado na prevenção e segurança, e para tanto, recruta medidas coercitivas (rigorosas) com intuito de impedir a perpetração de crimes (futuros) (JAKOBS, 2003).

Nessa perspectiva, podemos dizer que Jakobs (2004) defende um sistema penal dual<sup>7</sup>, onde, de um lado se tem como princípio, ao cidadão, um direito penal empenhado na reintegração e prevenção (futura) de crimes, e de outro, ao inimigo, se guarda o uso pelo estado de um regime mais severo, que não só promove a antecipação da punibilidade, como também, traz consigo o esvaziamento e a restrição das garantias processuais. Ao se promover a distinção entre a categoria de pessoa e inimigo, a teoria de Jakobs (2004, 2005) propõe que, o "Estado de exceção" é um tipo de mecanismo (legítimo) para se proporcionar a proteção da

---

<sup>6</sup> A maioria dessas críticas destaca que, a teoria conflita de maneira direta (e irreconciliável) com o núcleo fundamental dos direitos fundamentais, colocando em risco não só o princípio da legalidade, mas negando o acesso das pessoas a julgamentos justos, o que, por sua vez, impacta de maneira negativa no respeito em relação à dignidade da pessoa humana (ZAFFARONI; PIERANGELI, 2011). No cabedal de críticas também se salienta o potencial risco de a sociedade criar um fosso de assimetrias e polarizações entre, de um lado, “cidadãos” e de outro os “inimigos” (HASSEMER, 2005). Nessa mesma esteira salienta-se também o potencial risco de a teoria ser empregada como lastro tanto para a prática de abusos de poder, como para a promoção de marginalização de grupos minoritários e/ou já fragilizados da sociedade (FERRAJOLI, 2009).

<sup>7</sup> A distinção classificatória entre cidadão e inimigo depende de variáveis como: (a) a gravidade da ameaça; (b) a reincidência em comportamentos criminosos; (c) e a negação explícita dos valores fundamentais da sociedade (JAKOBS, 2004).



sociedade, mesmo suscitando-se a partir daqui debates acerca dos limites do estado de direito e dos direitos humanos. A restrição das garantias processuais, nesse escopo, é concebida como uma maneira mais célere e eficiente de se promover a justiça em âmbito penal. Plasma-se assim a preconização de ações preventivas, inclusive, aquelas que envolvem a privação de liberdade<sup>8</sup>, levando-se em conta os critérios de periculosidade.

Um componente fundamental desta doutrina é a “antecipação da punibilidade”, ou seja: a ideia de que atos preparatórios (ou mesmo tentativas de delitos) devem ser punidos antes que se realizem (JAKOBS, 2003). Essa “estratégia de prevenção” é compreendida como um tipo de recurso proativo para obstaculizar a ocorrência de crimes (futuros).

Nessa perspectiva, Jakobs (2005) compreende a possibilidade de se antecipar a prática de punições de ações antes que essas venham a resultar em danos concretos, tomando-se aqui como base a potencialidade do risco representado. Evidentemente que, essa perspectiva contrasta com premissas pétreas do direito penal como a culpabilidade comprovada e a materialização do dano. Nesse sentido, três apontamentos de Jakobs (2003, 2005) merecem especial atenção: (a) circunda-se a ideia de "prevenção especial negativa", considerando-se que a tentativa de se obstaculizar as ações do indivíduo classificado como inimigo venha a reincidir em comportamentos de alto teor ofensivo contra a sociedade; (b) parte-se assim da ideia de que a antecipação da punibilidade pode "fortalecer" os pilares da segurança jurídica ao criar meios de se neutralizar potenciais ameaças antes mesmo que elas se plasmem; e (c) pede-se nesse escopo de forma geral uma maior discricionariedade dos operadores do direito suscitando assim preocupações sobre a objetividade e a igualdade frente a lei.

Jakobs (2003, 2005) é enfático em pontuar que, em face a natureza excepcional de certos tipos de ameaça, tem-se as bases para se justificar a aplicação de medidas excepcionais, o que inclui também a antecipação de punibilidade, no sentido de se promover a proteção da segurança coletiva e da ordem social. A ação preventiva do estado, dentro dessa lógica de pensamento, deve, em situações de gravidade extrema, sobrepor-se à espera de um ato delitivo (consumado), tendo em vista a necessidade de se garantir a máxima eficácia na proteção dos interesses da coletividade.

---

<sup>8</sup> Dejeta-se aqui o conceito de preceito de *Deterrence*, considerando que Teoria do Direito Penal do Inimigo se baseia na ideia de que a severidade na punição de inimigos atua como um meio de dissuasão, prevenindo, desta forma, futuras ameaças à sociedade (JAKOBS, 2004).

A aplicação da teoria do Direito Penal do Inimigo a protestos políticos violentos<sup>9</sup> é ao mesmo ritmo, complexa e controversa. Os protestos podem, em algumas instâncias, ser percebidos como um tipo de ameaça à ordem social, sobretudo quando são: (a) violentos; e/ou (b) destrutivos. No entanto, a caracterização desses manifestantes como “inimigos” é questionada, em razão da natureza política dos protestos (THOMPSON, 2014). Eles podem ser vistos como exercendo um direito democrático de expressão e oposição, e não necessariamente como “inimigos do Estado” (NEOCLEOUS, 2014).

A validade de medidas draconianas que são executadas sob a alegação da Teoria do Direito Penal do Inimigo muitas vezes tende a ser endossada pelo caldo da opinião pública, em especial, nos cenários onde os protestos políticos são conduzidos com violência ativista. Em verdade, não raro, a opinião pública pode ser modelada de tal forma que os manifestantes sejam encarados não como cidadãos promovendo seus legítimos direitos democráticos, mas, ao invés disso, como “inimigos” perniciosos que em sua condição intimidam diretamente tanto a seguridade e como também o equilíbrio do Estado.

Esse sentimento distorcido tende a ser nutrido a partir de diferentes matrizes, como o enquadramento midiático, a propaganda por parte do governo e também a retórica política. Por exemplo, a mídia em muitos casos detém um papel protagonista na construção de narrativas sobre protestos e seus manifestantes. Quando tais narrativas enfatizam a violência e o caos, em revelia das demandas e queixas dos manifestantes, a opinião pública pode vir a ser influenciada a apoiar a repressão estatal (HALL, 1978; THOMPSON, 1995).

Testemunhou-se esse *modus operandi* em meio à revolta da Primavera Árabe<sup>10</sup>, de 2011. Nesse cenário ficou explícito um esforço por parte da mídia estatal em seu enquadramento de construir narrativas contra os ativistas. Por exemplo, frequentemente a

---

<sup>9</sup> É importante destacar que Jakobs (2005) não versou diretamente sobre a aplicação da teoria do direito penal do inimigo em protestos políticos, todavia, seu arcabouço teórico serve de lastro para que juristas possam justificar a aplicação dessa teoria a manifestantes violentos. Emprega-se aqui a lógica promulgada por Jakobs (2004, 2005) de que os indivíduos que não venham a se conformar com as normas basilares da sociedade podem vir a serem considerados como inimigos, e, a partir daqui tais sujeitos estão susceptíveis a regimes penais dotados de mais rigor. Isso levando em conta, nessa lógica, a função do direito penal que é garantir tanto esta estabilidade como a confiabilidade do sistema, atuando preventivamente contra ameaças significativas. De maneira crítica, Zaffaroni (2007) denota que, a aplicação da teoria do direito penal do inimigo, em qualquer contexto, incluindo-se aqui os protestos políticos é problemática pois: (a) pode levar a criminalização de dissidência; e (b) como consequência, pode se observar a erosão objetiva das liberdades civis.

<sup>10</sup> Na Síria, o governo de Bashar al-Assad se valeu largamente dos ditames do direito penal do inimigo para justificar o emprego de repressão não só violenta, mas letal com o intuito de mitigar as ações dos ativistas (HUMAN RIGHTS WATCH, 2012). A mídia estatal da Síria foi cúmplice dos intuitos de Bashar al-Assad ajudando a criar narrativas que etiquetavam os ativistas como “terroristas”, legitimando dessa forma todo tipo de abuso de poder e violação de direitos humanos na implementação de ações repressivas (GHATTAS, 2020).

cobertura televisiva empregava o termo “*hooligans*”<sup>11</sup> para descrever os manifestantes, o que evidentemente exerceu um impacto deletério na imagem. Isso acabou, de um lado obscurecendo até certo ponto o teor das reivindicações democráticas, ao mesmo tempo em que se criou lastro para a repressão estatal (ANDERSON, 2011). Em igual medida, durante os protestos em Hong Kong em 2019, a mídia estatal<sup>12</sup> da China frequentemente retratou os manifestantes como “*rioters*” violentos e ameaçadores, justificando dessa forma a aplicação de leis draconianas e ações repressivas (STOCKMANN, 2020).

Os protestos de 2019–2020 no Chile<sup>13</sup> foram marcados por manifestações massivas contra a desigualdade: (a) econômica; e (b) social. Tais manifestações foram reprimidas com mão de ferro pelo governo que empregou, inclusive, além do policiamento de maneira massiva, o uso do exército nas ruas (HUMAN RIGHTS WATCH, 2020). A narrativa de que os manifestantes e ativistas eram uma “ameaça à ordem pública” ganhou musculatura e, influenciada por essa percepção, a opinião pública acabou por apoiar em diversos casos medidas repressivas, alinhando-se nesse diapasão com a Teoria do Direito Penal do Inimigo (CONTRERAS, 2020).

Nesse mesmo caminho, outro exemplo elucidativo que merece destaque é caso da Índia, onde se viu eclodir em 2019 uma onda de protestos contra a duvidosa “Lei de Emenda à Cidadania”, que foi considerada por muitos como explicitamente discriminatória em relação aos muçulmanos. O governo indiano revidou aos protestos com medidas duras, incluindo-se aqui o uso de força excessiva, detenções arbitrárias em massa e a aplicação de inculpações criminais contra os ativistas (AMNESTY INTERNATIONAL, 2020). A opinião pública foi aqui também moldada por uma narrativa que desenhava os manifestantes como “inimigos” do Estado, dando autenticidade desse modo às ações governamentais e alinhando-se, novamente, com a Teoria do Direito Penal do Inimigo.

---

<sup>11</sup> A expressão “*hooligan*” foi cunhada para descrever o comportamento violento, relacionado ao contexto do futebol e dos torcedores fanáticos (DUNNING; MURPHY; WILLIAMS, 1988). O “*hooliganismo*” enquanto fenômeno nasce na década de 1960, no Reino Unido e envolve tanto a violência física, como as mais diversas formas de vandalismo (SPAAIJ, 2006).

<sup>12</sup> A imposição da Lei de Segurança Nacional tomando como lastro o direito do inimigo só foi possibilitada com a ajuda da mídia na modelação da opinião pública, nesse sentido, o enquadramento buscou descrever os ativistas como reais ameaças para a segurança nacional (CHEUNG, 2020).

<sup>13</sup> Os protestos no Chile (2019) se reverberaram como uma soma de uma série de descontentamentos, destacando aqui a percepção do crescimento das desigualdades socioeconômicas, bem como, um nítido descontentamento para com as políticas de Estado. A crise no Chile eclodiu a partir do anúncio do governo referente ao aumento das tarifas do transporte público, dando vida a uma avalanche de protestos (MORAES; SANTOS; SOZA, 2022). Como saldo positivo dessa onda de manifestações, destaca-se que o governo do Chile iniciou uma revisão constitucional profunda e lançou às bases para uma nova constituição.

Em todos os casos elencados, o apoio do público às medidas repressivas foi consolidado por meio de uma narrativa que buscava enquadrar os manifestantes como inimigos<sup>14</sup>, o que por sua vez lastreou a implementação de medidas duras sob a égide da Teoria do Direito Penal do Inimigo.

Vale dizer nesse sentido que, a Teoria do Direito Penal do Inimigo (não só como teoria, mas também como lastro para a prática política repressiva), evoluiu em três fases distintas: A primeira fase compreende o período de seu surgimento, na Alemanha, com foco na prevenção de ameaças à segurança do Estado, trazendo à tona a distinção entre inimigos e cidadãos proposta por Jakobs. A segunda se desenvolveu na Espanha e América Latina, na década de 1990, marcada pelo avanço das guerrilhas e também dos conflitos ligados ao narcotráfico. Por fim, a última fase ganha forma nos Estados Unidos e na Europa, a partir dos anos 2000, com a gênese da "Guerra ao Terror" e os desafios do terrorismo global (LINHARDT; BELLAING, 2019). Como hipótese para futuros estudos, sugere-se que, de certa forma, os protestos violentos, por serem desafiadores, têm forçado respostas do Estado, lastreadas no Direito Penal do Inimigo, conduzindo, assim, ao presente, a uma possível quarta fase de evolução dessa corrente, enquanto prática de governo.

### **3. Protestos políticos e pontos de convergência entre a Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista e a Teoria do Direito Penal do Inimigo**

Na análise dos protestos políticos violentos, duas teorias ascendem como particularmente perspicazes para esquadrihar os meandros de tais eventos: (a) a Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista; e (b) a Teoria do Direito Penal do Inimigo. Apesar de ambas as teorias serem fundamentadas pela necessidade de compreender a violência ativista, elas adotam perspectivas substancialmente diferentes que proporcionam visões complementares da dinâmica dos protestos políticos violentos.

A Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista, desenvolvida e testada em Simpson, Willer e Feinberg (2018) e Feinberg, Willer e Kovacheff (2020), centra-se em especial nas respostas do público geral frente aos protestos políticos violentos. A teoria

---

<sup>14</sup> Vale aqui de toda forma chamar atenção para a chamada “Doutrina Eichmann”, que tem sua gênese no cenário da América Latina, e que dilucida o emprego da lógica de etiquetamento dos indivíduos, levando-os assim a ter a alcunha de “inimigos”. Na Argentina, durante os períodos mais duros da ditadura militar, milhares de ativistas foram tachados como “inimigos” do Estado, e por conta disso foram submetidos a diversas formas brutais de “justiça penal”, envolvendo o emprego deliberado de tortura e execuções (BINDER, 2013).

pontua nesse estaque que, de maneira geral, a violência ativista tende a desencadear respostas negativas do público, o que, por sua vez, pode fazer regredir o apoio à causa protestada. Esse efeito negativo na opinião pública (onde a violência “sai pela culatra”) é especialmente notável em sociedades democráticas, onde, por sua vez, a opinião pública tem um papel significativo na política (SHUMAN *et al.*, 2021).

Por outro lado, a “Teoria do Direito Penal do Inimigo”, manifestada pelo jurista alemão Günther Jakobs, propõe um ângulo distinto para a análise da violência ativista. Esta teoria sugere que, em situações de conflito extremo, o Estado pode (ou deve) considerar certos indivíduos ou grupos como “inimigos” e, por consequência, justifica-se o cumprimento de um direito penal mais severo (diferente daquele que é delegado aos cidadãos) (JAKOBS, 2000). A Teoria do Direito Penal do Inimigo propõe assim que, em situações de protestos violentos, o Estado pode usar essa visão “inimiga” para lastrear a repressão dos manifestantes e também a restrição de seus direitos civis.

A comparação entre essas duas teorias patenteia uma tensão subjacente nas respostas à violência ativista: (a) por um lado, a violência pode diminuir o apoio público à causa do ativista (como bem propõe a Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista); e (b) por outro lado, a violência pode também levar o Estado a responder de maneira mais repressiva (como proposto pela “Teoria do Direito Penal do Inimigo”).

Na tabela a seguir exploram-se eixos de convergência entre a Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista e a Teoria do Direito Penal do Inimigo, tendo como foco principal os manifestos e protestos políticos violentos e as reações que aqui decorrem.

**Tabela 1. Eixos de convergência entre a Teoria das Reações Públicas à violência Ativista e a Teoria do Direito Penal do Inimigo aplicada a protestos e manifestações políticas**

	<b>Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista</b>	<b>Teoria do Direito Penal do Inimigo</b>	<b>Complementaridade das Teorias</b>
--	---	---	--------------------------------------

<p><b>Núcleo Central</b></p>	<p>Denota-se que manifestações e protestos violentos têm potencial de provocar reações adversas por parte do público, reduzindo por consequência o apoio em relação aos: (a) movimentos sociais participantes; (b) manifestantes envolvidos; e (c) causas pleiteadas.</p>	<p>Existe uma tendência pela qual o sistema jurídico pode vir a tratar de forma mais asseverada todos aqueles ativistas e manifestantes que são percebidos (por suas ações) como “inimigos” da sociedade. Para ilustrar, pode-se denotar o endurecimento de legislação e do uso da força como respostas as “Jornadas de Junho<sup>15</sup>”, no Brasil em 2013.</p>	<p>Ambas as teorias fornecem aportes para a compreensão da dinâmica que se tem entre ações ativistas, como também a respectiva percepção pública e por fim das reações institucionais.</p>
<p><b>Aproximação com a outra teoria</b></p>	<p>Ativistas e manifestantes violentos podem ser percebidos como “imorais” e consequentemente como “inimigos” públicos, o que pode lastrear sanções penais mais rígidas, como se deu em 2019 nos protestos de Hong Kong.</p>	<p>Protestos e manifestações violentas podem vir a ser percebidos como sinais de “inimizade”, resultando em uma visão negativa do público, lastreando possíveis reações contraproducentes, como se viu no caso dos protestos dos Coletes Amarelos na França (2018)<sup>16</sup>.</p>	<p>Uma e outra teoria se complementam ao transverberar como a percepção de violência pode moldar as respostas tanto públicas quanto jurídicas.</p>

<sup>15</sup> Wallace dos Santos de Moraes e Luciana Simas Chaves de Moraes (2016) denotam que, a onda de protestos de 2013, que ficou conhecida como "Jornadas de Junho", trouxe consigo respostas do Estado lastreadas no direito penal do inimigo. Ao se analisar o legado das manifestações de 2013, evidencia-se uma tendência do estado em criminalizar ativamente as ações coletivas e os movimentos sociais, valendo-se de legislações e medidas repressivas para enquadrar manifestantes como participantes de organizações criminosas. Em 15 de outubro de 2013, por exemplo, professores e manifestantes diversos foram acusados de participar de organizações criminosas posterior a um cerco da polícia do Rio de Janeiro.

<sup>16</sup> O movimento dos Coletes Amarelos da França nasce 2018 em uma onda de protestos conta o aumento do preço dos combustíveis e também para rivalizar contra as políticas econômicas do governo de Macron (FOMINAYA, 2020).

### V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?

<p><b>Protestos Políticos Violentos</b></p>	<p>Protestos como os de Ferguson em 2014<sup>17</sup> e Hong Kong em 2019 são exemplos em que a violência ativista provocou reações negativas do público e consequências jurídicas. Além disso, os protestos contra a austeridade na Grécia<sup>18</sup> também foram marcados pela violência.</p>	<p>Protestos como o do Greenpeace na Rússia em 2013<sup>19</sup> e as manifestações violentas em Santiago do Chile em 2019 são exemplos de aplicação do direito penal do inimigo, onde os manifestantes foram severamente penalizados por suas ações.</p>	<p>Ambas as teorias proveem uma análise profunda das reações à violência ativista, incluindo a resposta da opinião pública e a reação do sistema jurídico.</p>
<p><b>Tratamento aos manifestantes violentos</b></p>	<p>Manifestantes violentos são frequentemente deslegitimados e perdem apoio público, como observado nos protestos de 2011 do <i>Occupy Wall Street</i> e nos protestos do G7 em Genoa em 2001<sup>20</sup>.</p>	<p>Manifestantes violentos podem ser classificados como “inimigos” e sofrer repercussões jurídicas mais severas, como demonstrado na ação contra ativistas do Greenpeace na Rússia em 2013 e nos ativistas do movimento <i>Extinction Rebellion</i><sup>21</sup>.</p>	<p>Uma e outra teoria destacam a consequência de ser classificado como “violento” ou “inimigo”, seja na percepção pública ou nas respostas legais.</p>

<sup>17</sup> Os protestos de Ferguson (em 2014) foram uma resposta à morte do jovem negro de Michael Brown por Darren Wilson (um policial branco). Este evento, e a posterior decisão do grande júri de não indiciar Wilson, levaram a uma onda de, e provocaram discussões acaloradas sobre: (a) raça; (b) justiça; e (c) uso da força policial (ARAIZA *et al.*, 2016).

<sup>18</sup> As políticas de austeridade da Grécia após a crise de 2008 pariram uma onda violenta de protestos entre 2010 e 2012. A maioria das manifestações teve teor violento, com confrontos diretos entre policiais e ativistas, gerando um clima de instabilidade e agitação civil por todo o país (KARYOTIS & RÜDIG, 2015).

<sup>19</sup> Com objetivo de atrair a opinião pública global e obstaculizar a perfuração de petróleo no Ártico por uma plataforma russa, o grupo Greenpeace em 2013 organizou um protesto pacífico. Nesse contexto, as autoridades russas detiveram em alto mar uma embarcação do grupo, mantendo a tripulação encarcerada por 2 meses sob a acusação de pirataria (O'NEILL, 2014; HIRVONEN, 2020).

<sup>20</sup> Os conflitos do G7 em Gênova (2001) representaram um episódio dramático na resistência às forças da globalização. O encontro reuniu extraordinariamente mais de 200 mil indivíduos em protesto, marcado por uma violência que ressoou globalmente (JURIS, 2008). A trágica morte do ativista Carlo Giuliani fora um sinal arrepiante e inegável do peso da resposta do Estado.

<sup>21</sup> O grupo *Extinction Rebellion*, conhecido por sua resistência pacífica, enfrenta táticas estatais severas e intimidadoras. Apesar da natureza não-violenta de seus protestos, têm sido relatadas prisões em massa e o uso desproporcional de força, conforme apontado por Doherty e colaboradores (2020). Além disso, o rótulo de "extremista" atribuído ao grupo em documentos oficiais, como destaca Corlett (2020), tem servido como justificativa para respostas draconianas por parte das autoridades estatais.

### V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?

<p><b>Mecanismos Primários</b></p>	<p>A percepção pública é crucial na determinação do apoio aos movimentos sociais. Os atos violentos são frequentemente contraproducentes, ao poderem desencadear uma reação adversa, como aconteceu nos protestos do G7 em Genoa em 2001.</p>	<p>O sistema jurídico responde de maneira mais severa àqueles que são percebidos como “inimigos”. Isso resulta em um ciclo de marginalização e penalização mais dura, como visto nos protestos de 2019 em Hong Kong.</p>	<p>Ambas as teorias ressaltam a importância da percepção (pública ou jurídica) na determinação das respostas às ações ativistas.</p>
<p><b>Impactos Sociopolíticos</b></p>	<p>A violência ativista pode desencadear uma resposta adversa, limitando o impacto e eficácia dos movimentos sociais, conforme demonstrado nos protestos do <i>Black Lives Matter</i> e nos protestos anti-austeridade na Grécia.</p>	<p>A classificação de “inimigos” pode levar à desumanização e a uma resposta mais dura do sistema jurídico, como evidenciado na reação aos protestos do Greenpeace na Rússia e nas manifestações em Santiago do Chile.</p>	<p>Em comum, as teorias oferecem uma visão sobre como a percepção de violência e “inimizade” pode influenciar a resposta sociopolítica e jurídica.</p>
<p><b>Aplicabilidade e Prática</b></p>	<p>Os movimentos sociais devem levar em consideração as reações públicas ao planejar suas ações, como demonstrado na reação aos protestos do <i>Black Lives Matter</i> e no impacto dos protestos climáticos de Greta Thunberg<sup>22</sup>.</p>	<p>A designação de “inimigo” pode vir a ter consequências jurídicas significativas, como visto na resposta legal aos ativistas do Greenpeace na Rússia e aos manifestantes em Hong Kong.</p>	<p>As duas teorias trazem consigo orientações práticas para ativistas e decisores políticos, apontando possíveis consequências das ações ativistas.</p>

<sup>22</sup> Greta Thunberg (ativista sueca) passou a ter notoriedade ao dar início ao movimento global de greve escolar intitulado “*Fridays for Future*” (em 2018) que promoveu mobilizações juvenis sem precedentes para a ação climática (TAYLOR, 2019; HEISS; MATTHIES, 2020). Thunberg tem sido uma voz protagonista em discussões climáticas, participando ativamente de conferências das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP24 e COP25) (FISCHER, 2019).



<p><b>Utilização do Sistema Jurídico</b></p>	<p>O sistema jurídico pode ser usado para reprimir os movimentos sociais, especialmente quando a violência é percebida, como visto na reação aos protestos do G20 em Toronto<sup>23</sup> e aos protestos de 2019 em Hong Kong.</p>	<p>O sistema jurídico pode ser usado para classificar e tratar de forma diferente os “inimigos”, como observado na ação contra ativistas do Greenpeace na Rússia e nos protestos de 2019 em Hong Kong.</p>	<p>Ambas as teorias destacam a utilização do sistema jurídico na resposta aos movimentos sociais, seja na repressão à violência ou na classificação de “inimigos”.</p>
<p><b>Direitos e Garantias</b></p>	<p>Os direitos dos ativistas podem ser limitados em resposta à percepção de violência, como foi observado na reação aos protestos do <i>Occupy Wall Street</i> em 2011 e aos protestos do <i>Black Lives Matter</i><sup>24</sup>.</p>	<p>De maneira geral, os direitos e as garantias dos “inimigos” tendem a ser esvaziados, levando a tratamentos jurídicos mais severos, como se deu, por exemplo, nas ações contra ativistas do Greenpeace na Rússia em 2013 e em 2019 nos protestos do Chile.</p>	<p>Amplamente, as teorias destacam como a percepção de violência ou “inimizade” pode afetar os direitos e garantias dos ativistas.</p>
<p><b>Percepção Pública</b></p>	<p>A percepção pública da violência ativista é crucial na determinação do apoio aos movimentos sociais. Protestos violentos tendem a gerar menos apoio público, como aferido nos protestos de 2014 em Ferguson e em 2010 nos protestos contra o G20 em Toronto.</p>	<p>A aceitação pública de que ativistas podem ser “inimigos” tende a levar a respostas mais duras por parte do sistema jurídico, como ficou evidente nas respostas aos protestos tanto relacionados ao Greenpeace na Rússia no ano de 2013, bem como nas manifestações do Chile em 2019.</p>	<p>As duas teorias enfatizam a importância da percepção pública na resposta aos protestos e na determinação das consequências para os ativistas.</p>

<sup>23</sup> Os protestos contra o G20 em Toronto, 2010, foram uma arena de uma desmedida repressão estatal. Walby e Larsen (2011) destacam que nesse episódio se viu a maior mobilização policial na história canadense, o que levou a mais de mil detenções. Nesse contexto, a ação do Estado foi como uma faca de dois gumes que, ao mesmo tempo, em que etiquetou os ativistas como “inimigos”, também empregou um pesado aparato punitivo criminalizando-os (SYLVESTRE; BELLOT; PICHÉ, 2014).

<sup>24</sup> Moraes e Santos (2021, 2022) alvitraram que o movimento *Black Lives Matter* nasce inicialmente em 2013, mas ganha corpo de fato em 2020 depois da morte de George Floyd. A angustiante morte de Floyd, assassinado por um policial em Minneapolis, gerou um clima de revolta, trazendo para o centro do debate público tanto o tema racismo estrutural como também violência policial. Evidências apontam que a onda de protestos em 2020 acabou por influenciar de maneira significativa o clima e os temas dos debates nas eleições presidenciais americanas de 2020.

### V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?

<p><b>Repercussões Legais e Jurídicas</b></p>	<p>As repercussões legais para os ativistas violentos podem ser severas, como as ações legais enfrentadas pelos ativistas do <i>Black Lives Matter</i> e pelos participantes dos protestos do G20 em Toronto.</p>	<p>Um dos exemplos mais notórios das repercussões jurídicas a serem enfrentadas por ativistas quando eles são etiquetados como “inimigos” é a aplicação leis antiterrorismo contra ativistas. Isso ficou patente com as retaliações contra o Greenpeace na Rússia em 2013.</p>	<p>Ambas as teorias proporcionam uma visão sobre as possíveis repercussões legais enfrentadas pelos ativistas, seja em decorrência da percepção de violência ou da classificação como “inimigos”.</p>
<p><b>Possíveis Resultados Contraproducentes</b></p>	<p>A violência pode resultar em menos apoio público para os movimentos sociais, como evidenciados pelos protestos do <i>Occupy Wall Street</i> em 2011 e os protestos do <i>Black Lives Matter</i>.</p>	<p>A classificação de “inimigos” pode levar à desumanização e a uma resposta mais dura do sistema jurídico, resultando em um ciclo de marginalização, como visto na reação aos protestos do Greenpeace na Rússia em 2013.</p>	<p>As duas teorias focalizam como a percepção de violência ou “inimizade” pode resultar em respostas contraproducentes, seja na percepção pública ou na resposta jurídica.</p>
<p><b>Protestos Políticos Desprovidos de Violência</b></p>	<p>Protestos pacíficos podem ganhar mais apoio público, como evidenciado pelos protestos contra o aquecimento global liderado por Greta Thunberg e pelos protestos do movimento pela democracia em Hong Kong em 2014.</p>	<p>O estigma de “inimigo”, quando impregnado, pode trazer aos ativistas, consequências severas, mesmo quando a manifestação é de cunho pacífico. A prova disso reside, por exemplo, no tratamento dado aos ativistas do Greenpeace na Rússia em 2013.</p>	<p>Ambas as teorias fornecem percepções sobre como a violência (ou a ausência dela) e a classificação como “inimigos” podem afetar a percepção e a resposta a protestos políticos.</p>

### V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?

<p><b>Meios de Comunicação de Massa</b></p>	<p>A mídia pode desempenhar um papel crucial na formação da percepção pública da violência ativista, como visto na cobertura dos protestos do <i>Black Lives Matter</i> e dos protestos em Ferguson em 2014.</p>	<p>O enquadramento da mídia influencia a percepção do público sobre os ativistas, levando-os a serem etiquetados como “inimigos”. De igual modo, isso se deu, tanto, no contexto dos protestos de 2013 do Greenpeace na Rússia como em Hong Kong nos protestos de 2019.</p>	<p>Em síntese, as teorias salientam o papel protagonista que a mídia desempenha na modelação da percepção do público e consequentemente, nas respostas aos protestos.</p>
---	--	---	---

Fonte: elaboração dos autores a partir de Jakobs (2003), Simpson, Willer e Feinberg (2018), Jacobs e Potter (2018), Linhardt e Bellaing (2019), Feinberg, Willer e Kovacheff (2020) e Kaya (2021).

**Considerações finais**

Dentro do contexto de protestos violentos, diversos estudos apontam para efeitos multifacetados da violência. Simpson, Willer e Feinberg (2018) e Feinberg, Willer e Kovacheff (2020) sublinham que a violência ativista pode diminuir o apoio público à causa em questão. Analogamente, Jasko, Webber e Kruglanski (2020), reforçados por Sombatpoonsiri e Kri-Aksorn (2021), argumentam que o extremismo político violento pode ser menos eficaz do que táticas não violentas na resistência a regimes autocráticos.

No entanto, Goff, Silver e Iceland (2022) apontam que a violência ativista pode, paradoxalmente, fortalecer o apoio à repressão estatal e à rotulação dos manifestantes como “inimigos”. Em verdade, essa ampla complexidade torna urgente uma compreensão mais assertiva e aprofundada desses fenômenos, o que pode se dar a partir de um fluido diálogo interpretativo entre a Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista e a Teoria do Direito Penal do Inimigo. Ressaltando-se que, apesar das teorias partirem de polos diferentes e com presunções diferentes, elas se completam ao explicar o *modus operandi* envolvido nas reações sociais e estatais em relação ao ativismo político.

Nessa conjuntura, em síntese, um paradoxo se sobressai na leitura da Teoria das Respostas Públicas à Violência Ativista: afinal, sem "violência", é difícil atrair a atenção pública ou mesmo dos meios de comunicação de massa, e esse é um dos objetivos de qualquer ativismo, que quer usar a visibilidade para dar voz a seus pleitos. Contudo, a violência aqui tem um efeito cascata, pois, se de um lado, afeta positivamente a atenção

*V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?*

pública (atrai visibilidade), de outro lado, afeta negativamente a opinião pública, levando o movimento social e os manifestantes a serem percebidos como menos razoáveis. Essa percepção de menor razoabilidade afeta negativamente tanto a identificação do público com o movimento, como também o suporte público de maneira geral, elevando, inclusive, o suporte a grupos rivais. Podemos dizer que esta é a arena que consolida as condições para que o ativista seja rotulado como “inimigo”.

A partir do momento em que a figura do ativista é categorizada como "inimigo", emerge a possibilidade de se delinear três vertentes de ação estatal, ancoradas na Teoria do Direito Penal do Inimigo. No curto prazo, pode-se observar predominantemente a repressão e detenção de ativistas, muitas vezes sem o devido processo legal. Nota-se também a violência física, principalmente oriunda dos confrontos diretos entre manifestantes e forças de segurança. Neste contexto, é igualmente comum a censura e restrição de liberdades, incluindo a implementação de medidas visando censurar a mídia e restringir liberdades fundamentais, como a de reunião e de expressão. No médio prazo, pode-se discutir a estigmatização do ativismo, com a rotulação massiva dos movimentos sociais como inimigos do Estado, levando ao isolamento desses grupos e indivíduos. Percebe-se que o impacto psicológico resultante da perseguição e repressão violenta pode ser duradouro para os ativistas, acarretando, inclusive, estresse pós-traumático. Diante desse cenário, a desmobilização dos movimentos torna-se compreensível, sobretudo devido ao temor da repressão que, elevando os custos, pode desencorajar a participação pública.

No longo prazo, especula-se que os resultados possam ser catastróficos. A aplicação contínua do direito penal do inimigo tende a gerar um duplo efeito: por um lado, intensifica a polarização social, acentuando a divisão entre grupos, especialmente aqueles rotulados como inimigos, dentro da lógica "nós contra eles"; por outro lado, promove o gradual esfacelamento e erosão das instituições democráticas, afetando diretamente a confiança nas instituições públicas e os mecanismos de sustentação da democracia. Como consequência, antecipa-se um legado de injustiça, onde medidas desproporcionais podem deixar um ressentimento duradouro que dificulta a reconciliação futura e, por extensão, a promoção da estabilidade social. Assim, observa-se um prejuízo ao ativismo pacífico e, de forma mais ampla, ao ativismo em geral, uma vez que a aplicação indiscriminada de leis punitivas sob a ótica do direito penal do inimigo prejudica até mesmo movimentos pacíficos e legítimos, restringindo

---

### *V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?*

a capacidade da sociedade de arcar com os custos necessários para promover mudanças por vias democráticas.

Dessa forma, no que tange à aplicação da Teoria do Direito Penal do Inimigo no contexto dos protestos políticos, não seria exagerado considerar que se observa uma incontestável subversão dos princípios fundamentais inerentes ao Estado Democrático de Direito (HUMAN RIGHTS WATCH, 2012; CHEUNG, 2020; AMNESTY INTERNATIONAL, 2020). Essa aplicação resulta em uma transformação pela qual o Estado abdica de seu papel legítimo de garantidor das liberdades individuais e dos direitos fundamentais, assumindo o papel de uma entidade simultaneamente opressora e tirânica (FERRAJOLI, 2009; ZAFFARONI; PIERANGELI, 2011). Torna-se, portanto, essencial que tanto o sistema jurídico quanto as instituições democráticas comecem a reforçar progressivamente seus compromissos com a salvaguarda desses direitos, impedindo qualquer conduta estatal que seja indiscriminadamente opressora, especialmente quando o objetivo é restringir a manifestação política.

Diante das situações em que a Teoria do Direito Penal do Inimigo é utilizada para fundamentar medidas repressivas em resposta a protestos políticos, não se pode negligenciar a importância crítica de salvaguardar os direitos humanos e o próprio Estado democrático de direito (FERRAJOLI, 2009; ZAFFARONI; PIERANGELI, 2011). Torna-se, portanto, imprescindível entender tanto os mecanismos formais quanto informais que viabilizam a adoção de medidas draconianas, incluindo o papel da opinião pública. A complexa dinâmica social revelada pela Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista expõe uma transformação desumanizante, na qual o ativista, antes um defensor fervoroso de uma causa, é visto pela sociedade como um ente monstruoso. Este ardente defensor, agora convertido em uma figura hostil e temível, tem seu destino selado sob a sombra do Estado, embasado pela Teoria do Direito Penal do Inimigo. Neste cenário sinistro, o Estado, em um tango de desrespeito, adota medidas autoritárias e severas de forma voraz, sob a justificativa de proteger a ordem pública.

É incontestável que a implementação de práticas sustentadas pelo Direito Penal do Inimigo, como a criminalização de movimentos sociais e protestos políticos, levanta sérias preocupações sobre o respeito aos direitos humanos e a integridade das democracias. Tratar manifestantes como inimigos abre caminho para a redução das liberdades civis, comprometendo tanto as garantias fundamentais quanto os próprios fundamentos

---

### *V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?*

democráticos. Destaca-se, assim, a urgência de: (a) fomentar diálogos construtivos entre a sociedade civil e o Estado, visando fortalecer a confiança nas instituições democráticas; (b) incentivar o judiciário, legisladores e aplicadores da lei a reavaliarem como as normas são aplicadas e interpretadas, reconhecendo a necessidade de prevenir que a repressão se torne a primeira e única resposta aos protestos políticos e movimentos sociais (MORAES; MORAES, 2019). Isso é especialmente relevante se considerarmos que já se passaram três fases anteriores de avanço quanto ao emprego do direito penal do inimigo (LINHARDT; BELLAING, 2019) e, ao que parece, é plausível afirmar que, em alguma medida existe uma espécie de “quarta fase”, onde se evidencia em diferentes lugares do mundo a aplicação do direito penal do inimigo tendo como foco (alvo) o ativismo político.

Conclui-se que, dada a complexidade das respostas públicas e estatais à violência ativista, análises integradas que levem em consideração tanto a perspectiva do público quanto a do Estado são fundamentais. A Teoria das Reações Públicas à Violência Ativista e a Teoria do Direito Penal do Inimigo, embora originárias de premissas distintas, oferecem uma compreensão rica e diversificada desse fenômeno. Juntas, elas desenham um panorama mais abrangente dos desafios impostos pela violência ativista à sociedade e ao Estado, sublinhando a importância de prosseguirmos na investigação desses fenômenos para a proteção dos direitos fundamentais sob todas as circunstâncias.

---

## Referências

AMNESTY INTERNATIONAL. India: 'Shoot the Traitors' - Discrimination Against Muslims under India's New Citizenship Policy. 2020.

ANDERSON, Lisa. Demystifying the Arab Spring: Parsing the Differences Between Tunisia, Egypt, and Libya. *Foreign Affairs*, v. 90, n. 3, p. 2-7, 2011.

ARAIZA, José Andrés; *et al.* Hands up, don't shoot, whose side are you on? Journalists tweeting the Ferguson protests. *Cultural Studies ↔ Critical Methodologies*, 2016, 16.3: 305-312.

BINDER, Amy. From Adenauer to Hitler: Is there a continuum of emergency powers in German constitutional law? In: DYSON, Robert (Ed.). *Proportionalism: The American Debate and Its European Roots*. Lanham: University Press of America, p. 91-110, 2013.

CHENOWETH, Erica; STEPHAN, Maria J. **Why Civil Resistance Works: The Strategic Logic of Nonviolent Conflict**. New York: Columbia University Press, 2011.

CHEUNG, Tony. The Hong Kong National Security Law: What It Is, and Why It Matters. **Hong Kong Law Journal**, v. 50, n. 3, p. 739-768, 2020.

CONTRERAS, Marcela. **The 2019 Chilean Social Outburst: An Analysis From the Citizens' Political Conceptions**. *Latin American Perspectives*, v. 47, n. 5, p. 208-224, 2020.

CORLETT, David. Extremism and the Politics of Policing Protest. **Journal of Police and Criminal Psychology**, 2020.

DOHERTY, Brian; *et al.* **The policing of transnational protest: Democracy, mobility and public order**. Ashgate Publishing, 2020.

DUNNING, Eric; MURPHY, Patrick; WILLIAMS, John. **The Roots of Football Hooliganism: An Historical and Sociological Study**. London: Routledge, 1988.

FEINBERG, Matthew; WILLER, Robb; KOVACHEFF, Chloe. The activist's dilemma: Extreme protest actions reduce popular support for social movements. **Journal of Personality and Social Psychology**, v. 119, n. 5, p. 1086-1108, 2020.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

FISCHER, Douglas. Greta Thunberg and the Climate Crisis. In: SPRINGER, Sarah Warren; SORENSEN, Sara M. (Eds.). **Pedagogies in the Flesh: Case Studies on the Embodiment of Sociocultural Differences in Education**. Cham: Springer, p. 219-224, 2019.

FLANIGAN, Ella. From self-defense to violent protest. **Critical Review of International Social and Political Philosophy**, v. 24, n. 2, p. 159-183, 2021.

FOMINAYA, Cristina Flesher. **Democracy reloaded: Inside Spain's political laboratory from 15-M to Podemos**. Oxford: Oxford University Press, 2020.

GHATTAS, Kim. **Black Wave: Saudi Arabia, Iran, and the Forty-Year Rivalry That Unraveled Culture, Religion, and Collective Memory in the Middle East**. New York: Henry Holt and Company, 2020.

HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, n. 14, p. 10-19, 1995.

HEISS, Robert; MATTHIES, Ellen. Children, School Strikes and the Fridays for Future Movement: The School Strikes for Climate in the Context of Research on the Social Dimensions of Climate Change. **Environmental Education Research**, v. 26, n. 6, p. 833-852, 2020.

---

#### V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?

HIRVONEN, Heidi. "Environmental campaigning and online identity construction: Greenpeace and the Arctic Sunrise incident." **Social Movement Studies**, v. 19, n. 6, p. 758-774, 2020.

HSIAO, Yu-Yu; RADNITZ, Scott. Allies or agitators? How partisan identity shapes public opinion about violent or nonviolent protests. **Political Communication**, v. 38, n. 4, p. 479-497, 2021.

HUMAN RIGHTS WATCH. Chile: **Police Reforms Needed in the Wake of Protests**. New York, NY: Human Rights Watch, 2020.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Torture Archipelago: Arbitrary Arrests, Torture, and Enforced Disappearances in Syria's Underground Prisons since March 2011**. New York, NY: Human Rights Watch, 2012.

JACOBS, James B.; POTTER, Kimberly. **Hate crimes: Criminal law & identity politics**. New York: Oxford University Press, USA, 1998.

JAKOBS, Günther. **Derecho penal del enemigo**. Madrid: Cuadernos Civitas, 2003.

JAKOBS, Günther. **Direito Penal do Inimigo: Noções e Críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2005.

JAKOBS, Günther. **Direito Penal do Inimigo: Noções e Críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

JASKO, Katarzyna; WEBBER, David; KRUGLANSKI, Arie W. Political extremism. In: **Social psychology. Handbook of basic principles**. [s.l.]: [s.n.], 2020, p. 567-588.

JURIS, Jeffrey. **Networking Futures: The Movements against Corporate Globalization**. Durham: Duke University Press, 2008.

KADIVAR, Mohammad Ali; KETCHLEY, Neil. Sticks, stones, and Molotov cocktails: Unarmed collective violence and democratization. **Socius**, 2018, 4: 2378023118773614.

KARYOTIS, Georgios; RÜDIG, Wolfgang. Protest participation, electoral choices and public attitudes towards austerity in Greece. **The International Spectator**, v. 50, n. 1, p. 16-36, 2015.

KAYA, Berfin Berçem. **The Effect of Protests and Protest Conditions on Satisfaction with Democracy in European Liberal Democracies: A Comparative and Quantitative Analysis**. 2021. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Radboud University, Nijmegen, Países Baixos, 2021.

LINHARDT, Dominique; BELLAING, Cédric B. The "Enemization" of Criminal Law? An Inquiry into the Sociology of a Legal Doctrine and its Political and Moral Underpinnings. **International Political Sociology**, v. 13, n. 4, p. 447-463, 2019.

---

### *V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?*



LINHARDT, Dominique; BELLAING, Cédric Moreau de. The "Enemization" of Criminal Law?: An Inquiry into the Sociology of a Legal Doctrine and its Political and Moral Underpinnings. **International Political Sociology**, v. 13, n. 4, p. 447-463, 2019.

LINHARDT, Dominique; BELLAING, Cédric Moreau. The "Enemization" of Criminal Law?. **International Political Sociology**, v. 13, n. 4, p. 447-463, 2019.

MORAES, Thiago Perez Bernardes de; SANTOS, Romer Mottinha. "Eu preciso respirar": George Floyd, Black Lives Matter e o enxame de buscas na web. In: **Racismo e Antirracismo: reflexões, caminhos e desafios**. Curitiba: Editora Bagai, 2021. p. 203-215.

MORAES, Thiago Perez Bernardes de; SANTOS, Romer Mottinha. Debates presidenciais na eleição americana de 2020: na televisão e na internet. **ECCOM: Educação, Cultura e Comunicação**, 2022, 13.26.

MORAES, Thiago Perez Bernardes; SANTOS, Romer Mottinha; SOZA, Pablo Tagore Palma. PROTESTOS NO CHILE (2019): como foram as buscas no YouTube e no Google Notícias?. **Revista Ciências Humanas**, 2022, 15.1.

NEOCLEOUS, Mark. The dream of pacification: political violence and the administrative human sciences. In: FLEETWOOD, Jennifer (Ed.). **Justice and penal reform: Re-shaping the penal landscape**. London: Routledge, 2016, p. 38-52.

NIEMIEC, Ryan M. *et al.* The influence of message framing on public beliefs and behaviors related to species reintroduction. **Biological Conservation**, 2020, 248: 108522.

O'NEILL, Mark. The legal implications of the Arctic Sunrise incident: law of the sea and immunity of warships. **Marine Policy**, vol. 47, 2014, pp. 25-32.

RHODES, Jake. **Pressure Cooker: On Political Violence and Insurrection**. 2021. Tese (Doutorado) - Texas State University, San Marcos, Texas, 2021.

SHUMAN, E. *et al.* Disrupting the system constructively: Testing the effectiveness of nonnormative nonviolent collective action. **Journal of personality and social psychology**, v. 121, n. 4, p. 819, 2021.

SIMPSON, B.; WILLER, R.; FEINBERG, M. Does violent protest backfire? Testing a theory of public reactions to activist violence. **Socius**, v. 4, p. 2378023118803189, 2018.

SOMBATPOONSIRI, Janjira; KRI-AKSORN, Thammachat. Taking back civic space: Nonviolent protests and pushbacks against autocratic restrictions in Thailand. **Protest**, 2021, 1.1: 80-108.

SPAAIJ, Ramón. Football Hooliganism in the Netherlands: Patterns of Continuity and Change. **Soccer & Society**, v. 7, n. 2, p. 198-213, 2006.

---

#### V DE VINGANÇA OU V DE VILÃO?

STEINERT-THRELKELD, Zachary C.; CHAN, Alexander M.; JOO, Jungseock. How state and protester violence affect protest dynamics. **The Journal of Politics**, v. 84, n. 2, p. 798-813, 2022.

STOCKMANN, Daniela. Propaganda and public diplomacy in China. In: CREEMERS, Rogier; SHAMBAUGH, David; ZHANG, Li (Eds.). **China's Media & Soft Power in Africa: Promotion and Perceptions**. Palgrave Macmillan, 2020. p. 73-89.

SYLVESTRE, Marie-Eve; BELLOT, Céline; PICHÉ, Justin. The Repression of Political Dissent: A Judicial Perspective. **McGill Law Journal/Revue de droit de McGill**, 2014, 59.3.

TAYLOR, Mark. **The Economics of the Climate Crisis: An Introduction**. [s.l.]: Policy Press, 2019.

THOMPSON, Steven. State responses to 'terrorist' protest in the UK: Seeing 'terrorists' or political activists? In: GUELKE, Adrian (Ed.). **The New Age of Terrorism and the International Political System**. London: I.B. Tauris, 2009, p. 68-84.

VALENTINO, Lisa; NICHOLSON, David A. Message Received? The Roles of Emotion, Race, and Politics in Social Movement Perceptions and Support. **Mobilization**, 2021, 26.1: 41-64.

WALBY, Kevin; LARSEN, Mike. Access to information and freedom of information requests: Neglected means of data production in the social sciences. **Qualitative Inquiry**, 2011, 18.1: 31-42.

YASSAN, Yair. Reactive, cost-beneficial or undermining legitimacy: how disempowered protestors explain their part in violent clashes with the state. **Social Movement Studies**, v. 20, n. 4, p. 478-494, 2021.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O Inimigo no Direito Penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro: parte geral**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.



Este é um ARTIGO publicado em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.

# DOSIMETRIA DA PENA EM SENTENÇAS DE CRIMES DE DROGAS: discricionariedade e moralidades na fixação da pena-base nos Tribunais de Justiça de Alagoas e de Sergipe

## *PENALTY DOSIMETRY IN DRUG CRIME SENTENCES: discretion and moralities in setting the base sentence in the Alagoas and Sergipe Courts of Justice*

Mariana Paganote DORNELLAS<sup>1</sup>  
Universidade de Coimbra (UC)

Natalia Cardoso Amorim MACIEL<sup>2</sup>  
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

### Resumo

O presente trabalho teve como origem a participação das autoras na pesquisa “Perfil do processado e produção de provas em ações criminais por tráfico de drogas”, desenvolvida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2023). A partir da leitura de centenas de autos processuais referentes ao nosso trabalho de campo, constatamos divergências na pena aplicada por diferentes juízes, em processos cuja dinâmica dos fatos e provas juntadas aos autos eram semelhantes. Observando as razões apresentadas pelos juízes para elevar a pena-base ou para afastar a aplicação do tráfico privilegiado, percebemos como o seu viés ideológico afeta a dosimetria da pena. Assim, neste artigo objetivamos complementar os dados quantitativos já publicados, oferecendo um olhar qualitativo sobre a fixação da pena, a partir de trechos de sentenças dos Tribunais de Justiça de Alagoas e Sergipe, que evidenciam como perspectivas punitivistas e repressivas são mobilizadas no processo decisório com a finalidade de aumentar a quantidade de pena aplicada. Ao final, faremos considerações sobre as consequências da

<sup>1</sup> Doutoranda em Direitos Humanos nas Sociedades Contemporâneas pela Universidade de Coimbra, com bolsa da Fundação para a Ciência e a Tecnologia. Mestra em Ciências Jurídicas e Sociais pelo Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, com bolsa CAPES. Bacharela em Direito pela UFF. Advogada. Foi pesquisadora do IPEA, vinculada ao projeto Políticas sobre Drogas, entre 2020 e 2022 – E-mail: marianapaganote@yahoo.com.br – Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2937-1916>.

<sup>2</sup> Mestra em Sociologia e Antropologia pelo PPGSA/UFRJ. Bacharela em Direito e Ciências Sociais pela UFRJ. Especialista em Direito Tributário e Financeiro pela UFF. Atualmente é assessora parlamentar para políticas de drogas na ALERJ. Foi assistente de pesquisa e coordenadora de campo no IPEA e na DPGERJ, desenvolvendo pesquisas sobre as implicações da aplicação da Lei de Drogas no sistema de justiça criminal – E-mail: nataliacmaciel@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-1167-9322>.

fixação de penas altas, não apenas na vida do sentenciado, mas no sistema prisional como um todo, ao ampliar o tempo de permanência em situação de cárcere, e as repercussões institucionais dos vocabulários de motivos mobilizados nas decisões.

**Palavras-chave:** Políticas de drogas; Dosimetria da pena; Moralidades.

### Abstract

This work originated from the authors' participation in the research project "Profile of the accused and production of evidence in criminal proceedings for drug trafficking", developed by the Institute for Applied Economic Research (IPEA, 2023). After reading hundreds of case files relating to our fieldwork, we found differences in the punishment applied by different judges in cases where the dynamics of the facts and evidence attached to the case file were similar. By observing the reasons given by judges for raising the base sentence or dismissing the application of privileged trafficking, we realized how their ideological bias affects the penalty dosimetry. Thus, in this article we aim to complement the quantitative data already published by offering a qualitative look at sentencing, based on excerpts from sentences handed down by the Courts of Justice of Alagoas and Sergipe, which show how punitive and repressive perspectives are mobilized in the decision-making process with the aim of increasing the amount of penalty imposed. Finally, we will consider the consequences of setting high sentences, not only in the life of the sentenced person, but in the prison system as a whole, by increasing the time spent in prison, and the institutional repercussions of the vocabulary of motives mobilized in the decisions.

**Keywords:** Drug policies; Sentencing; Moralities.

---

### Introdução

O presente trabalho teve como origem a participação das autoras na pesquisa “Perfil do processado e produção de provas em ações criminais por tráfico de drogas”, desenvolvida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2023), cujo objetivo foi mapear e analisar informações sobre os réus, provas e julgamentos de ações criminais por crimes de drogas com decisão terminativa no primeiro semestre de 2019.

Nosso envolvimento principal com a pesquisa se deu na qualidade de pesquisadoras de campo, fomos responsáveis por obter, ler, traduzir e registrar os dados de centenas de processos, incluindo todos os referentes aos tribunais de justiça de Alagoas e de Sergipe<sup>3</sup>. O trabalho de campo durou cerca de 20 meses e neste período participamos de reuniões periódicas da equipe,

---

<sup>3</sup> Especificamente para estes tribunais, a amostra da pesquisa foi composta por 84 processos referentes a 131 réus do TJAL e por 150 processos referentes a 269 réus do TJSE (IPEA, 2023, p. 110).

coordenadas pela Milena Karla Soares<sup>4</sup>, nas quais compartilhávamos nossas experiências, trazíamos alguns registros do campo e discutíamos estudos relacionados à pesquisa. As reuniões eram um espaço de troca de todo tipo de informação: dificuldades e estratégias de acesso aos autos; métodos e práticas de trabalho; semelhanças e especificidades regionais nas dinâmicas dos processos; conhecimentos a partir das nossas trajetórias profissionais; e, principalmente, aflições com os efeitos concretos das políticas de drogas na vida das pessoas que entravam em contato com o sistema de justiça.

Uma das orientações para o trabalho de campo era que registrássemos os autos processuais que nos chamassem atenção por determinadas razões como, por exemplo, por terem decisões e argumentos que sinalizassem tomada de posição individual, julgamento de valor ou percepção dos operadores do sistema de justiça criminal, para que fossem listados no relatório de campo. No decorrer da pesquisa, identificamos que o julgamento de valor dos juízes afetava não só o decreto de absolvição ou condenação, mas em muitos casos interferia também na quantidade de pena aplicada, principalmente na etapa da fixação da pena-base. Assim, a partir das nossas anotações de campo referentes aos processos dos tribunais de Alagoas e de Sergipe, do diálogo com os demais pesquisadores da equipe e das referências de outros estudos sobre o tema<sup>5</sup>, buscamos oferecer um olhar qualitativo sobre a dosimetria da pena nos delitos de drogas.

Com base nesta percepção proporcionada pelo campo empírico, neste trabalho nos dedicamos a abordar como se manifesta a discricionariedade dos juízes na fase de dosimetria da pena, mostrando, a partir de casos concretos, como a amplitude interpretativa da Lei de Drogas pode resultar em valoração distinta de circunstâncias parecidas e como determinadas questões de cunho moral e social são ativamente mobilizadas durante a fase de fixação da pena como motivos para ampliar o tempo de permanência em situação de cárcere.

O trabalho está estruturado em duas seções. Na primeira, apresentamos o processo de dosimetria da pena, contextualizando os dados quantitativos que constam no relatório da pesquisa (IPEA, 2023) com as nossas observações sobre cada uma das três fases de fixação da pena e com trechos das sentenças. Na segunda seção, destacamos três conjuntos de motivos comumente mobilizados pelos juízes na primeira etapa de dosimetria que denotam como suas

---

<sup>4</sup> A quem agradecemos imensamente não só pela coordenação da pesquisa, mas por todas as contribuições na execução de nosso trabalho e na elaboração deste artigo.

<sup>5</sup> Em especial Semer (2019); Jesus (2020); Santos *et al.* (no prelo); Lemgruber e Fernandes (2015); e Raupp, (2015).

moralidades e percepções pessoais afetam a quantidade de pena aplicada. Ao final, a partir do diálogo com outras pesquisas da área, traremos algumas considerações sobre as contribuições da pesquisa para os estudos sobre políticas de drogas e encarceramento.

### **1. A dosimetria das penas nas sentenças condenatórias por tráfico de drogas: ausência de parâmetros e discricionariedade**

A pesquisa de origem teve como universo estimado 41.100 réus<sup>6</sup> indiciados, denunciados e/ou sentenciados por crimes previstos no Título IV, Capítulo II, da Lei de Drogas, Lei nº 11.343/2006, cujo processo teve decisão terminativa no primeiro semestre de 2019 (IPEA, 2023). Os dados quantitativos apresentados neste trabalho foram extraídos do relatório final da pesquisa e os dados qualitativos foram recortados pelas autoras no decorrer do trabalho de campo.

De forma geral, a pesquisa (IPEA, 2023) apontou que para 92% de réus foi proferida sentença de mérito, sendo a condenação o resultado mais comum nos processos: 79,7% dos réus tiveram sentenças que os condenaram por pelo menos um tipo penal imputado pela denúncia<sup>7</sup>. Na primeira etapa da dosimetria, aproximadamente 47,4% das sentenças fixam a pena no mínimo legal e 52% aumentam a pena-base. As principais circunstâncias para aumentar a pena-base foram quantidade, natureza da droga, antecedentes e circunstâncias do crime, conforme relacionado na tabela a seguir:

---

<sup>6</sup> Foi considerado o réu como unidade de análise, de modo que processos que continham mais de um réu foram individualizados e registrados de forma independente. Maiores detalhamentos sobre a construção da amostra e metodologias adotadas podem ser encontrados no relatório final da pesquisa (IPEA, 2023).

<sup>7</sup> Sentenças de absolvição de todos os crimes somam 20,3% dos casos; sentenças de condenação parcial são 18,9% e sentenças de condenação integral são 60,8%. O tipo penal do tráfico de drogas (artigo 33, *caput*) está presente em 72% das sentenças de condenação, enquanto o segundo mais comum, associação para o tráfico (art. 35) está presente em 38% (IPEA, 2023).

Circunstâncias mencionadas pelos juízes para fixação das penas-base acima do mínimo legal – TJs

Circunstâncias	Número de processos individuais	%	IC (%)	
Quantidade da substância (art. 42, LD*)	6320	44,3	42,9	45,6
Natureza da substância (art. 42, LD)	5462	38,3	36,9	39,6
Antecedentes (art. 59, CP*)	3596	25,2	23,5	26,8
Circunstâncias (art. 59, CP)	3015	21,1	19,4	22,7
Culpabilidade (art. 59, CP)	2459	17,2	15,7	18,7
Consequências do crime (art. 59, CP)	1557	10,9	9,5	12,2
A personalidade do agente (art. 42, LD ou art. 59, CP)	1366	9,6	8,2	10,9
A conduta social do agente (art. 42, LD ou art. 59, CP)	1296	9,1	7,8	10,3
Motivos (art. 59, CP)	694	4,9	3,8	5,8
Não especificado**	452	3,2	2,3	4,0
Comportamento da vítima (art. 59, CP)	117	0,8	0,4	1,2

Fonte: Ipea, 2023.

\*LD = Lei de Drogas / CP = Código Penal

\*\*Não consta na sentença os motivos que levaram ao aumento da pena-base.

Vê-se que as circunstâncias mais mencionadas pelos juízes são as mais específicas do crime, ou seja, aquelas previstas no artigo 42 da Lei de Drogas: 44,3% dos réus tiveram a pena-base aumentada pela quantidade de droga e 38,3% pela natureza (IPEA, 2023, p. 84). Neste trabalho não investigaremos especificamente quais quantidades e quais variedades de droga ensejam a aplicação dessas duas circunstâncias, mas vale contextualizar o tema: dentre os casos em que houve apreensão de substâncias, as mais comuns foram a cocaína<sup>8</sup> (70,2% das ocorrências) e a maconha (67,1% das ocorrências). Outras substâncias, como drogas sintéticas, aparecem em apenas 2,8% das apreensões. Com relação às quantidades, a mediana de cocaína foi de 24 gramas e a de maconha 85 gramas, cerca de 50% das apreensões de maconha e 70% das de cocaína envolviam menos de 100g das substâncias<sup>9</sup> (IPEA, 2023b).

Podemos inferir que os processos cuja pena-base foi elevada pela natureza e pela quantidade da droga tratam, essencialmente, de apreensão de substâncias comuns, como cocaína e maconha, e em quantidades pequenas (majoritariamente alguns gramas de drogas). Observamos que inexistem parâmetros fixos nas sentenças para valorar as circunstâncias de natureza e de quantidade de drogas. Não encontramos casos que discutissem a natureza da droga a partir de referências científicas sobre o potencial lesivo das substâncias, sobre algum aspecto

<sup>8</sup> Foi considerado o resultado positivo para a substância nos laudos periciais, o que inclui registros da substância no formato de pó, de pedra, de grânulos, de pasta (IPEA, 2023B).

<sup>9</sup> Nos processos em que houve apreensão de maconha, 58,7% deles tratava de menos de 150g da substância, 27,3% entre 151g e 2kg e 11,1% acima dos 2kg. Nos de cocaína, 70,9% das apreensões envolviam de menos de 100g, 17,9% entre 100g e 1kg e somente 6,8% mais de 1kg da substância. Além disso, 58,6% dos processos continham apenas uma variedade de droga, 38,7% duas variedades e 1,4 três ou mais variedades (IPEA, 2023B).

da sua composição ou efeito. Nem sentenças fundamentadas em pesquisas sobre perfil de consumo ou de venda de drogas para estabelecer critérios objetivos para valoração das quantidades apreendidas. A avaliação da relevância destes aspectos varia de acordo com as percepções do julgador, sem qualquer referencial científico, cultural ou jurídico.

Observação semelhante foi feita por Semer (2019), que também analisou sentenças por tráfico de drogas e indicou que as conclusões dos juízes se consolidam por intermédio das abordagens da mídia e do senso comum. Semer (2019, p. 381) aponta que não há referência de paradigmas científicos para embasar a gradação das sanções com base na natureza da substância, apenas a autorização do art. 42, da Lei 11.343/06 e o senso comum, que, via de regra, reflete uma sensibilização provocada pelo “pânico moral”.

Em nosso campo observamos ser recorrente o entendimento de que a cocaína (em pó, pasta ou pedra) tem uma natureza mais grave que a maconha, assim, são mais frequentes os julgados que aumentam a pena-base apenas pela natureza da droga ser cocaína - o que não significa que não existem sentenças que aumentam a pena pela natureza da droga ser maconha. Por sua vez, o que configura grande ou pequena porção de droga tem um lastro interpretativo ainda mais amplo. Alguns poucos gramas podem ser valorados como pequena ou como grande quantidade, a depender do juiz. De outro lado, apreensões de quilos de substâncias não necessariamente levam ao aumento da pena pelo critério de quantidade.

A fim de ilustrar a multiplicidade de interpretações encontradas na valoração destas e outras circunstâncias e na quantidade de pena aumentada, recortamos os trechos das seguintes sentenças:

O réu foi apreendido com **4,5g de crack**, ou seja, entorpecente de **alta lesiva** (sic), porém em **pequena quantidade**. Ante tais circunstâncias, dentre as quais 01 (uma) foi desfavorável ao réu (natureza), fixo a pena base em 06 anos de reclusão, mais 600 dias-multa. – Processo TJSE\_084 (droga envolvida: 4,5g cocaína).

O réu fora flagrado com **cocaína, um dos entorpecentes mais devastadores** em grande circulação no mercado; j) **quantidade** da substância ou produto entorpecente: 68 (sessenta e oito) trouxas da substância conhecida como cocaína, o que permite constatar ser um **traficante de pequeno porte** na cidade. Em assim sendo, fixo-lhe a pena-base privativa de liberdade do crime previsto no artigo 33, da Lei nº 11.343/2006, nas seguintes proporções 13 anos de reclusão e 800 dias-multa. – Processo TJSE\_199<sup>10</sup> (droga envolvida: 39,7g cocaína).

Quanto às **circunstâncias dos crimes, afiguram-se normais à espécie delitiva** (...). Diante disso, depreende-se que as circunstâncias judiciais são favoráveis ao réu, razão pela qual fixo a pena base em 05 anos de reclusão e 500 dias-multa. – Processo TJSE\_205 (droga envolvida: 1.922g maconha).

<sup>10</sup> Neste processo a fixação da pena também considerou como desfavoráveis as circunstâncias culpabilidade e motivo.



**A natureza e quantidade da droga revela que a acusada detinha uma das drogas mais nocivas à saúde humana, bem como portavam uma quantidade considerável.** Assim, à vista dessas circunstâncias analisadas individualmente, fixo a pena-base em 06 anos e 03 meses de reclusão e ao pagamento de 625 dias-multa. – Processo TJAL\_031<sup>11</sup> (droga envolvida: 4g maconha) (grifos nossos).

Os exemplos acima mostram como podem ser variadas as avaliações sobre a lesividade da substância ou sobre o que configura pequena ou grande quantidade de droga. Uma das sentenças afirma que 4g de maconha é uma “quantidade considerável”, noutro caso, em que houve apreensão de 1.922g de maconha, não houve qualquer aumento de pena pela quantidade, tida como “normal à espécie delitiva”. Para um juiz, 4,5g de cocaína (na forma de crack) é pequena quantidade, mas suficiente para configurar tráfico, mesmo sob a alegação de posse para consumo pessoal. Para outro, 39,7g de cocaína são compatíveis com um traficante de pequeno porte, mas suficientes para a fixação da pena-base em 13 anos de reclusão a um réu sem antecedentes. Uma sentença pondera que maconha seria uma das substâncias mais nocivas à saúde, enquanto outra destaca a alta lesividade do crack. Vê-se que as duas principais circunstâncias utilizadas para aumentar a pena base são mobilizadas sem maiores critérios, sendo sua aplicação marcada pela discricionariedade dos juízes.

Na segunda etapa da dosimetria da pena, a pesquisa (IPEA, 2023) identificou que as circunstâncias agravantes são aplicadas em apenas 21,1% das sentenças, sendo quase exclusivamente relacionadas à reincidência (97,7% dos casos). Em segundo lugar, com 2% das ocorrências, estão as agravantes relativas ao concurso de pessoas. Já as circunstâncias atenuantes aparecem em 30,3% das sentenças e dizem respeito, principalmente, à confissão do réu (64,3%) ou ao agente ter menos de 21 anos na data do fato (47,9%). Verificamos que essas circunstâncias são aplicadas de forma homogênea e, em regra, fundamentada em questões objetivas do processo. Como não exigem grandes exercícios interpretativos para adequação ao caso, não encontramos divergências na aplicação das agravantes e atenuantes.

Na terceira etapa da dosimetria, a pesquisa (IPEA, 2023) apontou que as causas de aumento de pena previstas no artigo 40 da Lei de Drogas foram aplicadas em 22,9% das sentenças condenatórias, sendo mais comum os aumentos relacionados com: a prática do crime envolvendo criança ou adolescentes (44,3% das ocorrências); a infração ter sido cometida nas dependências ou imediações de determinados estabelecimentos, como prisões e escolas

---

<sup>11</sup> Neste processo a fixação da pena também considerou como desfavorável a circunstância culpabilidade.

(32,6%); crime praticado com violência, grave ameaça ou uso de arma de fogo (26%); e tráfico entre Estados e/ou Distrito Federal (14,5%).

Sobre esse aspecto, a principal divergência encontrada diz respeito às circunstâncias do artigo 40 constituírem uma causa de aumento ou um crime autônomo (p.e., casos em que há apreensão de arma de fogo ou que há envolvimento de adolescentes). Enquanto muitos juízes aplicam a causa de aumento, outros condenam pelos crimes da Lei de Drogas em concurso com os crimes do Estatuto do Desarmamento e do Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>12</sup>, há, ainda, aqueles que condenam pelo crime da Lei de Drogas, aplicando a causa de aumento, e condenam também pelo crime autônomo<sup>13</sup>.

Ainda na terceira fase da dosimetria, verificamos que o principal ponto de destaque está na ampla margem interpretativa para a aplicação ou não da causa de diminuição do “tráfico privilegiado” (artigo 33, §4º, da Lei de Drogas) e ao patamar em que deve ser fixada a redução. A rigor, o §4º do art. 33 da Lei de Drogas determina que é permitida a redução da pena, entre 1/6 e 2/3, desde que o agente preencha quatro requisitos concomitantes: ser primário, de bons antecedentes, não se dedicar a atividades e não integrar organização criminosa.

De início, ressalta-se que apenas 78,0% das sentenças avaliaram expressamente a aplicabilidade ou não da causa de diminuição. Quando analisada, 44,9% das sentenças reduziram a pena e 55,1% afastaram a possibilidade de redução. Nos casos em que houve diminuição, a pena foi reduzida no patamar máximo de 2/3 para 56% dos réus, no patamar mínimo de 1/6 para 15% e em algum percentual intermediário para 29,4% dos réus (IPEA, 2023) – destacamos que não é comum que a sentença justifique os motivos que levaram a aplicação de uma fração maior ou menor de redução.

Já nos casos em que foi afastada a redução legal, o principal fundamento foi de que o réu se dedica a atividades criminosas (47,6% dos casos), em segundo lugar, o réu não ser primário (29,3%), em terceiro estão os maus antecedentes (17,1%), em quarto a conclusão de que o réu integra organização criminosa (13,8%) e, por fim, em 7,7% da sentenças ou não há informações sobre o fundamento que levou o magistrado a deixar de aplicar a minorante ou foi

---

<sup>12</sup> Dentre as sentenças condenatórias, em 12,2% houve concurso com outros crimes. O mais comum é que haja concurso com crimes do Estatuto do Desarmamento (6,9% dos casos), em seguida, com crimes do Código Penal (5% dos casos), em terceiro lugar, crimes do Estatuto da Criança e do Adolescente (0,7% dos casos).

<sup>13</sup> A título de exemplo, consultar sentenças dos processos: TJAL\_026, TJAL\_072 e TJAL\_102.

apresentada uma justificativa não prevista na legislação, por exemplo, a quantidade de droga (IPEA, 2023).

No trabalho de campo identificamos que “ser primário” é interpretado em oposição a ser reincidente (ou seja, possuir sentença penal condenatória transitada em julgado), circunstância que já foi analisada na segunda fase da fixação da pena e que também não apresentou grande dissenso nesta fase. Por sua vez, a condição “ter bons antecedentes” abre espaço para duas interpretações: não possuir condenação penal ou não possuir processos judiciais/passagens pela polícia. São diversos os juízes que afastam a ocorrência do tráfico privilegiado motivados na informação de existência de outros inquéritos ou ações penais contra o réu<sup>14</sup>.

A mera existência de passagens anteriores pelo sistema de justiça criminal também pode servir como justificativa para afastar o terceiro requisito, “não se dedicar a atividades criminosas”<sup>15</sup>, sob a justificativa de que os processos denotariam a existência de uma “carreira criminal” do réu. Outro fato que, para alguns juízes, denota que o réu seria dedicado a atividades criminosas é a quantidade de droga. Com efeito, o critério de quantidade de droga é recorrentemente utilizado para afastar a redução, mesmo não sendo previsto no rol do §4º do art. 33. Encontramos sentenças que afastam a redução tanto justificando exclusivamente pela quantidade de drogas, quanto presumindo que a quantidade denotaria que o réu é dedicado a atividades criminosas<sup>16</sup>.

Assim como já apontado por Haber e Maciel (2018), notamos que a mesma circunstância dos fatos (quantidade de droga) pode ser utilizada para diferentes finalidades ao longo do processo: para diferenciar o tráfico do porte para uso pessoal, para justificar a aplicação da pena acima do mínimo legal, para afastar a causa de redução do “tráfico privilegiado” e para confirmar a condenação pelo artigo 35 em concurso com o artigo 33. As autoras indicam que a quantidade da droga seria um “super critério”, que, sem nenhum parâmetro objetivo de referência, vem sendo empregado de forma genérica em diferentes oportunidades na sentença com a finalidade de fazer prova da condenação e/ou de aumentar a quantidade de pena aplicada (HABER; MACIEL, 2018, p. 16).

---

<sup>14</sup> Exemplo: TJAL\_067.

<sup>15</sup> Exemplo: TJAL\_068.

<sup>16</sup> Exemplos: TJAL\_007, TJAL\_056 e TJAL\_105.

Por fim, o requisito “não integrar organização criminosa” foi pouco recorrente entre os processos que analisamos, sendo mais frequente em casos que houve processamento e condenação também por algum crime da Lei de Organizações Criminosas, mas sabemos que este é um argumento amplamente utilizado por juízes para afastar a redução quando ao réu é atribuída alguma ligação a facções criminosas<sup>17</sup>.

O final do processo de dosimetria, para os crimes da Lei de Drogas, resulta em pena privativa de liberdade de 5,5 anos e de multa de 641 dias-multa (IPEA, 2023): 33,6% dos réus têm penas de até quatro anos; 32,0% entre quatro e seis anos; 19,1% entre seis e oito anos; e 15,4% acima de oito anos. O regime inicial mais frequente para o cumprimento de pena é o fechado, presente em 42,4% dos casos. Regimes aberto e semiaberto aparecem, respectivamente, em 29,0% e 24,4% das sentenças condenatórias. A substituição das penas privativas de liberdade por penas restritivas de direitos foi identificada em 27,6% das sentenças condenatórias<sup>18</sup>.

Os dados acima mostram como são construídas as três fases da dosimetria da pena nas sentenças envolvendo processos de drogas. Restou demonstrado que a ampla margem interpretativa influencia na forma como são sopesadas as circunstâncias que podem aumentar ou diminuir a pena dos réus condenados. Também destacamos que as principais causas de aumento na primeira fase da dosimetria (natureza e quantidade) são acionadas sem embasamento científico ou parâmetros objetivos de referência e que a causa de diminuição do §4º do art. 33, quando analisada, pode ser afastada por justificativas precárias ou aplicada em patamar mínimo sem qualquer motivação aparente. O resultado mais comum dos processos é a condenação e a imposição do regime fechado para cumprimento inicial da pena, mesmo em casos em que poderia ser fixado um regime menos gravoso<sup>19</sup>.

Esse conjunto expõe que o poder judiciário tem o encarceramento como resposta para os processos de drogas que aprecia: a tendência é condenar réus flagrados com alguns gramas de cocaína e/ou de maconha a penas que impõem o cárcere, em média, por 5,5 anos em regime fechado. Na seção seguinte trazemos trechos de algumas sentenças que expõem valores e

---

<sup>17</sup> Nesse sentido, consultar Haber e Maciel (2018).

<sup>18</sup> Ocorrendo a substituição, as principais penas restritivas de direitos aplicadas são a prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas (79,1%), a prestação pecuniária (48,4%) e a limitação de fim de semana (25,6%) (IPEA, 2023).

<sup>19</sup> 74,6% das penas são fixadas abaixo dos 8 anos, hipóteses que poderiam comportar outro regime.

moralidades que embasam essa lógica punitivista, construindo o cenário de encarceramento hoje observado.

## **2. Motivos para aumentar a pena-base: moralidades envolvidas na dosimetria da pena**

A partir da seleção acima foi possível observar como se constrói o processo de dosimetria e como há uma ampla margem interpretativa na análise e na aplicação de determinadas previsões legais para aumentar ou diminuir a pena. Nesta seção abordaremos como os motivos externados para justificar o aumento das penas partem de moralidades e percepções pessoais dos magistrados, especialmente na etapa de fixação da pena-base.

Partimos da conceituação de Wright Mills (1940), que define os “motivos” como impulsionadores subjetivos da ação, que podem ser considerados como típicos vocabulários com funções verificáveis em situações sociais delimitadas. Mills defende a importância de analisar como “vocabulários de motivos” são acionados pelos atores sociais com a finalidade de promover funções de integração, controle e especificação de certos discursos em ações socialmente situadas.

A partir dessa perspectiva, o foco está em compreender quais motivos são verbalizados, em detrimento de tantos outros possíveis, e o que essas escolhas revelam. Nossa análise será concentrada em mostrar conjuntos de motivos apresentados para justificar porque, na visão dos juízes, determinadas circunstâncias sobre os fatos ou sobre os réus devem resultar em uma maior pena.

Sobre o tema, Gomes dos Santos, Rosa e Borges (no prelo) desenvolveram pesquisa qualitativa para abordar os motivos apresentados pelos juízes para condenar pessoas por tráfico de drogas, partindo da amostra da pesquisa do IPEA (2023). As autoras mostram que a construção do julgamento vem acompanhada de justificações que envolvem o impacto das drogas na sociedade, na família e/ou na saúde pública a partir de percepções sobre a violência e o perigo social causados pelo tráfico de drogas ou sobre o poder viciante e destrutivo das drogas.

No mesmo sentido, Lemgruber e Fernandes (2015, p. 21) destacam que a orientação pessoal e ideológica do juiz repercute diretamente na postura penal adotada nas decisões e observam a preponderância de julgamentos conduzidos sob um viés conservador e inquisidor,

nos quais os juízes atribuem valor absoluto à palavra do policial, condenam por tráfico por mais frágeis que sejam as provas, e impõem severas penas aos réus.

De forma semelhante, Semer (2019, p. 435) pontua que os juízes reproduzem o senso comum que clama por cada vez maior rigor na “guerra às drogas”, ainda que não existam indicadores de eficiência de uma política de drogas mais repressiva. O autor mostra que as premissas usadas para justificar a fixação de um regime mais gravoso (ou a negativa de uma causa de diminuição) não são extraídas da lei, mas a partir de uma interpretação que mais se aproxima da judicialização da política criminal do que propriamente da hermenêutica constitucional.

Durante o trabalho de campo também nos deparamos com sentenças nas quais os juízes expressam que percebem como papel do poder judiciário fornecer de “respostas enérgicas” a punições exemplares, as quais seriam capazes de reduzir a criminalidade e, em última medida, assegurar o bem-estar social. Os trechos abaixo, extraídos de duas sentenças proferidas por juízes distintos, exemplificam como são verbalizadas essas percepções no contexto da valoração das penas:

Antes de analisar as circunstâncias judiciais, antecedente lógico-jurídico para aplicação da pena em concreto, **deixo consignado meu lamento sobre a brandura da legislação brasileira no apenamento a tão hediondo crime; é preciso que a sociedade civil organizada se conscientize, através de seus representantes eleitos ou de movimentos sociais organizados, que jamais iremos reprimir o tráfico de drogas a contento, com penas tão insignificantes e com tantos benefícios de progressão de regime**, especialmente no Estado de Sergipe onde não existe o regime semiaberto, em total contradição com a Lei de Execuções Penais que data do século passado.

No mais, é de sabedoria mediana que organizações criminosas especializadas no tráfico de drogas da Colômbia, Peru, Bolívia e dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, sabendo da doçura da nossa legislação penal estão investindo maciçamente, nessa mega empresa lucrativa que é o tráfico de drogas, em nosso território e, não se enganem as autoridades constituídas que a “bola da vez” e o Nordeste Brasileira, pois as operações policiais desenvolvidas no Sul e Sudeste do país contra o crime organizado têm como reflexo imediato o deslocamento dos barões do tráfico para outros mercados e o Nordeste é o mais promissor de todos, principalmente os Estados de Sergipe, Bahia, Alagoas, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Ceará. (...)

**O tema é grave e as autoridades constituídas, principalmente do Ministério Público e do Poder Judiciário, precisam se ombrear com as autoridades policiais, a exemplo do que foi e está sendo feito no Rio de Janeiro e em São Paulo, e dar uma resposta enérgica e imediata ao crime organizado, pois caso contrário iremos comprometer o futuro de nossas crianças e adolescentes em curtíssimo espaço de tempo.** (Processo TJSE\_136) (grifos nossos).

Culpabilidade do réu restou-se desfavorável, uma vez que é nítida a reprovabilidade de sua conduta. Vale ainda ressaltar, que caminha nesse mesmo sentido a teoria das janelas quebradas ou “broken windows theory”. Um modelo norte-americano de política de segurança pública no enfrentamento e combate ao crime, tendo como visão fundamental a desordem como fator de elevação dos índices da criminalidade. Nesse sentido, apregoa

tal teoria que, **se não forem reprimidos, os pequenos delitos ou contravenções conduzem, inevitavelmente, as condutas criminosas mais graves, em vista do descaso estatal em punir os responsáveis pelos crimes menos graves. Torna-se necessária, então, a efetiva atuação estatal no combate à criminalidade, seja ela a microcriminalidade ou a macrocriminalidade.** Por esses e outros motivos situados nos presentes autos, verifico ser desfavorável a conduta praticada pelo réu. (Processo TJSE\_190) (grifos nossos).

É comum que, por meio das sentenças, juízes revelem que se percebem como atores fundamentais das políticas de segurança pública e que consideram a repressão ao tráfico como parte de suas funções, a partir da imposição de penas severas. Nos trechos apresentados, essas afirmações são acompanhadas de exposições de senso comum sobre organizações criminosas especializadas no tráfico de drogas ou de teorias que fundamentaram a política de tolerância zero adotada nos Estados Unidos - e que, dentre outros fatores, contribuiu para que o país se tornasse liderança em matéria de encarceramento, com 1.767.200 pessoas presas atualmente<sup>20</sup>.

Em suas pesquisas sobre processos de crimes de drogas, Jesus (2020, p. 9) informa ter verificado o que chamou de “argumentos conjunturais apresentados por promotores e juízes, baseados em diagnósticos sobre violência, criminalidade e risco, e que fundamentam a necessidade da garantia da ‘ordem pública’, o que, no caso concreto, significa manter o acusado preso.” A autora afirma que a defesa da sociedade representa o foco central de tais manifestações, que contam, ainda, com avaliações sobre o aumento da criminalidade, os danos sociais causados pelas drogas e outros argumentos que descrevem um cenário dramático da violência e do crime na sociedade – contexto igualmente encontrado em nossos estudos.

Partindo dessas premissas e das observações do nosso campo, nesta seção selecionamos alguns trechos de sentenças referentes à etapa de fixação da pena-base para ilustrar como determinados motivos, que revelam valores punitivistas e repressivos, são ativamente escolhidos pelos juízes e publicamente declarados em suas sentenças como justificativas oficiais para determinar uma pena mais gravosa ao réu<sup>21</sup>. Organizamos as sentenças a partir de

---

<sup>20</sup> Institute for Crime & Justice Policy Research (ICPR). Highest to Lowest - Prison Population Total. Disponível em: [https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field\\_region\\_taxonomy\\_tid=All](https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field_region_taxonomy_tid=All) . Acesso em: 28 ago. 2023. A população carcerária atual reflete a queda no total de pessoas presas nos EUA em decorrência da pandemia de Covid-19, pois o país manteve números superiores a 2 milhões de pessoas encarceradas entre os anos de 2002 e 2019. Institute for Crime & Justice Policy Research (ICPR). World Prison Brief data-United States of America. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/country/united-states-america>. Acesso em: 28 ago. 2023.

<sup>21</sup> Todos os trechos foram copiados das sentenças e os grifos foram adicionados pelas autoras. Alguns trechos são das mesmas sentenças, mas foram organizados de acordo com o critério mobilizado na sentença.

três grandes temáticas de motivos relacionados com i) os impactos das drogas na saúde pública; ii) os impactos do tráfico na sociedade e iii) o desejo de obtenção de “lucro-fácil” pelos réus.

I) Aumentos da pena motivados pelos impactos na saúde pública e poder destrutivo das drogas

**As circunstâncias lhe são amplamente desfavoráveis, eis que a natureza da droga apreendida – “maconha” – tem um concentrado poder viciante e destrutivo.** Processo TJSE\_158 (droga envolvida: 107,2g maconha)

**As consequências do crime são maléficas à saúde da coletividade, uma vez que pôs em perigo aquele bem jurídico de grandeza ímpar**, ainda mais quando se vive um momento de efetivo e contundente combate ao tráfico e, por via reflexa, ao uso de drogas. Processo TJSE\_098 (droga envolvida: 3834g pasta base, 795g crack, 449g maconha, 3043g cocaína)

As circunstâncias do crime – tenho que a droga traficada era “cannabis sativa L.” (maconha), sabidamente de maior potencial lesivo quando comparada às outras substâncias entorpecentes, **causando maiores deficiências e vícios no ser humano, uma vez que é um conjunto de todas as outras drogas**; Processo TJSE\_154 (droga envolvida: 12,1g maconha) (grifos nossos).

O impacto das drogas na saúde, seja na saúde dos usuários (considerando o seu disseminado poder viciante e destrutivo no organismo), seja na saúde pública (custos para o sistema de saúde e malefícios coletivos), é um motivo frequentemente mobilizado para justificar o aumento da pena no delito de tráfico de drogas. Como bem apontam Santos et al. (2023, p. 18), considerando que o bem jurídico tutelado pela Lei de Drogas é a saúde pública, é esperado que argumentos desta natureza apareçam na fundamentação das sentenças, principalmente para declarar que houve lesão ao bem tutelado, ou seja, que houve crime. Os trechos acima mostram que, para além da imputação criminal, a lesividade individual e coletiva das drogas é um motivo para justificar o aumento das penas impostas aos réus.

Também se nota que a construção sobre qual seria o impacto na saúde pública parte de premissas que, necessariamente, tomam o uso de drogas como uma conduta danosa. Não encontramos sentenças que deixassem de relacionar causalmente uso, vício, violência e prejuízos diversos. Ou que, de outra forma, trouxessem apontamentos sobre costumes socioculturais associados ao consumo de drogas lícitas ou ilícitas.

Perspectivas baseadas em pesquisas na área da neurociência, como a de Hart (2014) – que mostra que cerca de 75% das pessoas que utilizam drogas (lícitas ou ilícitas) faz um uso controlado das substâncias, e que fatores como as características do usuário e o ambiente impactam nos efeitos do uso para além da substância em si -, não aparecem no universo de processos que tivemos acesso. Pesquisas sociojurídicas como a de Karam (2013) - que mostra



como características típicas do mercado ilegal, como a ausência de controle de qualidade das substâncias, ausência de locais seguros e higiênicos para uso, ausência de orientações sobre consumo seguro e redução de danos etc. podem causar mais dano do que a substância em si —, também não são referenciadas para abordar questões relacionadas à temática da saúde pública. Ao contrário, o foco dado pelos juízes reforça a criminalização como medida de proteção à saúde pública, toma o uso de qualquer substância ilícita como danoso e tem no aumento da pena a resposta eficaz para a criminalidade.

II) Aumentos da pena motivados pelos impactos do tráfico de drogas na sociedade

**As conseqüências do crime são nefastas e de grande repercussão social**, não se tendo parâmetros a respeito da quantidade de pessoas atingidas com a traficância do acusado, mas tendo em vista a organização da dupla, que veio de Maceió e alugou uma casa nesta cidade para a traficância, assim como o volume de drogas, denota-se a alta dimensão de cidadãos vilelenses atingidos e, ainda, **fomenta a violência, o aparelhamento das organizações criminosas e as condições marginais daqueles que nascem de maneira menos favorecida**. Processo TJAL\_102 (52 pedras de crack, 1 tablete de maconha - não informada massa em gramas) (grifos nossos)

As conseqüências penais do crime lhe desfavorecem, pois **sua conduta criminosa e pernicioso conduz-se como vírus, minando toda força laborativa do cidadão. Ademais, nefasta, já que sua conduta está a enfraquecer a melhor matéria prima deste País, qual seja, o jovem**; Processo TJSE\_190 (drogas envolvidas: 17,2g maconha e 1,4g crack)

Personalidade do agente, **entendo que o tráfico de drogas é delito permanente e comumente cometido reiterada e sucessivamente, revelando que a pessoa que a ele se entrega apresenta personalidade tendente à delinqüência**. Processo TJSE\_190 (drogas envolvidas: 17,2g maconha e 1,4g crack) (grifos nossos)

Os impactos sociais do tráfico de drogas também são mobilizados como motivo apto a justificar o aumento da pena. Esses impactos podem ser referentes à família dos usuários, ou à sociedade como um todo, e os prejuízos sociais são vinculados a percepções sobre a violência e o perigo causados pelo tráfico. Cabe ressaltar que o delito de tráfico de drogas em si não envolve violência ou grave ameaça, pois trata-se tão somente do comércio de substâncias psicoativas tornadas ilegais. No entanto, a política criminal repressiva adotada em relação às drogas assumiu um tom bélico, de combate, a partir da denominada “guerra às drogas”. Essa perspectiva belicista está presente na legislação, nas atividades de policiamento, e também nas decisões dos magistrados.

A leitura dos processos nos permitiu perceber como esse modelo bélico foi incorporado pela cultura jurídico-penal, que encara todas as pessoas ligadas ao comércio de drogas como inimigos, o que é perceptível nas múltiplas tolerâncias a violações ao devido processo penal e

no preconceito generalizado contra as garantias constitucionais aos acusados por tráfico de drogas (Batista, 1998, p. 91). Desse modo, os juízes acabam por legitimar a atuação policial, por mais violenta e desproporcional que seja, afinal, trata-se de uma guerra e a parte que lhes cabe no combate é a condenação dos traficantes.

Nesse contexto, é importante conceber a possibilidade de que a violência seja resultado da proibição, especialmente a partir de uma política criminal fundada na guerra, pois a produção e o comércio de drogas não são atividades violentas em si mesmas. Karam (2013, p. 182) explica que a proibição impede a regulação estatal desse lucrativo mercado, impede o acesso aos meios legais de resolução de conflitos entre grupos concorrentes, além de gerar a necessidade de mobilização para enfrentar a repressão do Estado, que atua a partir de uma lógica belicista.

A opção por uma política criminal de “guerra às drogas” e a posição que os juízes assumem dentro deste contexto bélico, de legitimação dos desvios e violações de direito por parte de forças da segurança pública, fomentam um ciclo de violência que assume proporções cada vez mais alarmantes, principalmente sobre a população negra e periférica. É necessário destacar que as consequências da política criminal repressiva em relação às drogas não se estendem de maneira homogênea na sociedade, são os homens jovens negros que são os mais abordados pela polícia, são os bairros de periferia e favelas que são submetidos a vigilância constante e a operações policiais marcadas pelo elevado número de mortos<sup>22</sup> e por incontáveis prejuízos econômicos e sociais<sup>23</sup>.

III) Aumentos da pena motivados pelo desejo de obtenção de lucro fácil  
Analisadas as diretrizes do art. 59 do Código Penal e do art. 42 da Lei de Drogas, **denota-se que o réu agiu com culpabilidade intensa, uma vez que premeditou a prática do delito, bem como tomou o tráfico como investimento por tê-lo como rentável.** Processo TJAL\_101 (droga envolvida: 73 bombinhas de maconha)  
Motivos do crime – Os motivos do delito lhe são desfavoráveis, pois **praticado o crime visando ao lucro fácil.** Processo TJSE\_158 (droga envolvida: 107,2g maconha)  
**O motivo do crime é identificável como o desejo de obtenção de lucro fácil em prejuízo de toda a coletividade,** que é obrigada a suportar toda a violência intrínseca à comercialização das drogas, e dos usuários, que suportam os malefícios causados à saúde em decorrência do uso das drogas. TJAL\_101 (droga envolvida: 73 bombinhas de maconha) (grifos nossos)

<sup>22</sup> Sobre o tema, conferir Ramos e Musumeci (2004).

<sup>23</sup> Neste aspecto ressaltamos o projeto “Drogas, quanto custa proibir”, do CESeC, que realizou um levantamento sobre os gastos orçamentários das instituições da segurança pública e da justiça criminal com a proibição das drogas no Rio de Janeiro e em São Paulo, e calculou os custos da proibição das drogas para as áreas de saúde e educação e em territórios específicos, como favelas e periferias. Conferir em: <https://drogasquantocustaproibir.com.br>.

Não é raro que o desejo de obtenção de “lucro fácil” com as atividades relacionadas ao tráfico seja utilizado como justificativa para aumentar a pena-base. Do ponto de vista da jurisprudência, em 2021, a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça decidiu que a busca por “lucro fácil” constitui elemento inerente ao tipo penal do tráfico de drogas, abstratamente considerado, e que não justifica o aumento da pena na dosimetria<sup>24</sup>. As sentenças acima referenciadas são de 2019, portanto, anteriores à decisão. Não acessamos sentenças mais recentes a fim de verificar se o entendimento do STJ vem sendo aplicado pelos juízos de primeira instância, mas, considerando que o julgamento não trata de recurso repetitivo e que as divergências de entendimento fazem parte da prática jurisdicional, consideramos razoável pressupor que permanece sendo frequente o aumento da pena em razão da finalidade de lucro.

O repúdio à “obtenção de lucro fácil” muitas vezes se materializa como uma reprovação pela falta de interesse dos réus (majoritariamente homens negros, jovens, com poucos anos de escolaridade) de se submeter ao mercado de trabalho honesto, em tese disponível para todos os cidadãos. O lucro, no caso do comércio ilegal de drogas, é qualificado como “fácil” em oposição ao lucro advindo do comércio legal, do esforço do “trabalho honesto”.

Para Rezende (2011, p. 112), a censura sobre o traficante pobre se revela como uma espécie de condenação a não aceitação de sua invisibilidade social e ao interesse em obter acesso a bens materiais de forma rápida, a partir de um discurso que destaca a escolha pessoal do réu na realização do comércio de substâncias ilegais, diante de outras possibilidades de trabalho, ainda que precárias, em conformidade com a ordem vigente. Assim, a prática do tráfico de drogas estaria associada a um desprezo pelo trabalho, e os juízes fariam um reconhecimento negativo da inconformidade do pobre ao seu lugar na sociedade.

Em verdade, parte dos excluídos do sistema econômico, ou seja, de trabalhadores informais à margem da atividade lícita, são absorvidos pelo mercado da droga nos grandes centros urbanos, principalmente em sua distribuição aos consumidores. Boiteux *et al.* (2009, p. 39) aponta que a atividade econômica ligada ao tráfico de drogas no Brasil é fortalecida pela falta de perspectiva, desemprego e exclusão, o que leva jovens sem emprego ao comércio de drogas, que embora ilícito, dá oportunidades de vida a pessoas sem acesso ao mercado de

---

<sup>24</sup> AgRg no RHC 146.316/PB, Relator Ministro Rogério Schietti Cruz, Sesta Turma, julgado em 24/08/2021, DJe 30/08/2021.

trabalho formal, e ainda oferece remuneração superior. Assim, diante da escassez de oportunidades de trabalho, o mercado ilícito de drogas se apresenta como uma possibilidade dentre outras no mercado informal, especialmente para os jovens com reduzidas expectativas de acesso ao mercado formal.

### **Considerações Finais**

Neste trabalho procuramos trazer algumas inquietações sobre o tema da dosimetria da pena em sentenças de tráfico de drogas que surgiram a partir do campo empírico. Abordamos como a discricionariedade dos juízes, proporcionada pela amplitude interpretativa da Lei de Drogas, afeta a fixação da pena, podendo resultar em valoração distinta de circunstâncias semelhantes, ou tratamento equivalente para situações díspares, especialmente quanto à avaliação da natureza e quantidade da droga. Em seguida, selecionamos trechos de sentenças que mostram os vocabulários de motivos acionados pelos juízes para justificar o aumento da pena-base, evidenciando como determinadas questões de cunho moral e social são ativamente mobilizadas para ampliar o tempo de permanência em situação de cárcere.

A partir dos trechos das sentenças evidenciamos que, na prática, a discricionariedade dos juízes na aplicação das hipóteses de aumento e de diminuição na etapa da dosimetria da pena pode levar a penas em extremos muito variados: de anos de cárcere em regime fechado a medidas restritivas de direitos. Os julgados trazidos também explicitam a fundamentação no senso comum dos juízes, que acionam circunstâncias absolutamente diversas para justificar a aplicação de uma pena mais grave, como o desejo de “lucro fácil” com o tráfico, a lesividade das drogas, os malefícios do consumo para os usuários, os danos do tráfico de drogas para a sociedade como um todo. Assim, a amplitude da escala penal – de 1 ano e 8 meses a 25 anos de reclusão, considerando a aplicação no máximo das causas de aumento e de diminuição da pena – é preenchida não a partir de critérios técnicos ou fundamentos científicos, mas a partir de senso comum e moralidades do juiz.

Nossa intenção, ao trazer uma gama variada de sentenças, era mostrar a diversidade encontrada no campo das argumentações jurídicas quando o tema é aumentar a quantidade de pena para o crime de tráfico de drogas. Campos e Alvarez (2017, p. 67) apontam que houve uma rejeição, por parte dos atores da justiça, das inovações trazidas pela atual Lei de Drogas que instituíam medidas menos punitivas e que, na prática, houve um endurecimento penal.

Segundo os autores, isso é um indicativo de que, mesmo quando uma política estatal na área de segurança pública e justiça criminal sofre alguma alteração e deslocamento rumo à ampliação de direitos e garantias fundamentais, a pena de prisão prevalece como resposta estatal no funcionamento cotidiano do sistema de justiça criminal.

Essa opção prioritária pelo encarceramento produz impactos na vida do sentenciado, que sofre os efeitos da “prisionização”, um processo de assimilação da cultura prisional que se intensifica com o maior tempo de permanência no cárcere, dificultando a reintegração na sociedade além dos muros (CLEMMER, 1950). A imposição de penas longas gera consequências também para o sistema prisional como um todo, pois contribui para a situação de encarceramento em massa no Brasil, que se tornou o terceiro país com maior número de pessoas presas no mundo<sup>25</sup>. A superpopulação carcerária conduz a condições desumanas de custódia, que representam um quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, o que levou o Supremo Tribunal Federal a considerar inconstitucional o estado de coisas do sistema penitenciário, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347.

Os vocabulários de motivos mobilizados pelos juízes para a imposição de penas mais altas para o delito de tráfico de drogas é permeado de valores punitivistas e repressivos, que são revestidos de legitimidade ao serem acionados no âmbito da prestação jurisdicional. Assim, considerações baseadas no senso comum, em posições pessoais de conteúdo moral ou em manifestações do viés ideológico do juiz são apresentadas em suas sentenças como justificativas oficiais, que repercutem na configuração do aspecto judicial das políticas de drogas.

Nesse contexto, é importante perceber os juízes não apenas como atores individuais, mas portadores de representações institucionalizadas sobre como o direito criminal é produzido e opera, e que critérios legais, normalmente considerados legítimos e neutros, podem trazer embutidas discriminações de raça, de gênero e de idade (Raupp, 2015, p.183). Para Raupp (2015, p. 186), “numa decisão da justiça criminal não encontraremos um vocabulário de motivos que justifique a tomada de decisão com base no racismo porque isso seria ‘inaceitável’ do ponto de vista jurídico e social em geral”. Contudo, não faltam exemplos de justificativas relacionadas ao caráter retributivo da pena, à punição como restituição da ordem ou à

---

<sup>25</sup> Institute for Crime & Justice Policy Research (ICPR). Highest to Lowest - Prison Population Total. Disponível em: [https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field\\_region\\_taxonomy\\_tid=All](https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field_region_taxonomy_tid=All) . Acesso em: 28 ago. 2023.

ressocialização do acusado, que não são devidamente discutidas, sendo de extrema importância atentar para o que o uso reiterado destes vocabulários, tidos como inquestionáveis, quer dizer.

Nesse aspecto, nosso objetivo está em contribuir com os estudos sobre processos de dosimetria da pena justamente para ressaltar os vocabulários de motivos mobilizados pelos juízes em suas sentenças como elementos integrantes da forma de funcionamento do sistema de justiça. Assim podemos revelar como a amplitude interpretativa da Lei de Drogas é preenchida a partir de senso comum e moralidades dos juízes, que as utilizam expressamente como circunstâncias motivadoras na fixação de penas elevadas aos réus condenados por crimes de drogas, contribuindo ativamente para o cenário nacional de encarceramento em massa, especialmente da população negra, jovem e periférica brasileira.

---

## Referências

BATISTA, Nilo. Política criminal com derramamento de sangue. **Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade**. 5/6, v. 3, p. 77-94, 1998.

BOITEUX, Luciana; CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de; VARGAS, Beatriz; BATISTA, Vanessa Oliveira; PRADO, Geraldo Luiz Mascarenhas; JAPIASSU, Carlos Eduardo Adriano. **Série Pensando o Direito-Tráfico de Drogas e Constituição**. Rio de Janeiro/Brasília, julho de 2009.

CAMPOS, Marcelo da Silveira; ALVAREZ, Marcos César. Pela metade: implicações do dispositivo médico-criminal da Lei de Drogas na cidade de São Paulo. **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, v. 29, n. 2, agosto 2017, p. 45-74

CLEMMER, Donald. Observations on Imprisonment as a Source of Criminality. **Journal of Criminal Law and Criminology**, v. 41, n. 3, article 6, 1950.

CONNECTAS DIREITOS HUMANOS, 2020. Brasil se mantém como 3º país com maior população carcerária do mundo. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/brasil-se-mantem-como-3o-pais-com-a-maior-populacao-carceraria-do-mundo/>. Acesso em: 30 out. 2021.

DEPEN, 2019. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Período de Julho a Dezembro de 2019. Informações Gerais, Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWl2MmJmMzYtODA2MC00YmZiLWI4M2ItNDU2ZmIyZjFjZGQ0IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWEyYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 30 out. 2021.

DEPEN, 2019. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Período de Julho a Dezembro de 2019. Informações Criminais, Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYWY5NjFmZjctOTJmNi00MmY3LTlhMTETnWYwOTlmODFjYWQ5IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 30 out. 2021.

HABER, Carolina Dzimidas; MACIEL, Natalia Cardoso Amorim. As sentenças judiciais por tráfico de drogas na cidade e Região Metropolitana do Rio de Janeiro. **Cadernos de Segurança Pública**, v. 10, p. 98-113, 2018. Disponível em: <http://www.isprevista.rj.gov.br/download/Rev20181007.pdf>. Acesso em: 30 out. 2021.

HART, Carl. **Um preço muito alto**: a jornada de um neurocientista que desafia nossa visão sobre as drogas. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Perfil do processado e produção de provas em ações criminais por tráfico de drogas**: relatório analítico nacional dos tribunais estaduais de justiça comum. 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12376/>. Acesso em: 25 out. 2023.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Critérios objetivos no processamento criminal por tráfico de drogas**: natureza e quantidade de drogas apreendidas nos processos dos tribunais estaduais de justiça comum. 2023b. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12014/>. Acesso em: 25 out. 2023.

JESUS, Maria Gorete Marques de. Verdade Policial como Verdade Jurídica: narrativas do tráfico de drogas no sistema de justiça. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** [online]. 2020, v. 35, n. 102 Disponível em: <https://doi.org/10.1590/3510210/2020>. Acesso em: 30 out. 2021.

KARAM, Maria Lúcia. Proibição às drogas e violação a direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**. Belo Horizonte, v. 7, n. 25, jan./abr. 2013.

LEMGRUBER, Julita; FERNANDES, Marcia (coords.). **Tráfico de drogas na cidade do Rio de Janeiro: prisão provisória e direito de defesa**. Boletim Segurança e Cidadania, n. 17, nov. 2015.

RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. “Elemento suspeito” abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro. **Boletim Segurança e Cidadania**, ano 03, nº 08, dez. 2004.

RAUPP, Mariana. As pesquisas sobre o ‘sentencing’: disparidade, punição e vocabulários de motivos. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 2, n. 2, p. 174-191, 2015. Disponível em: <https://reedrevista.org/reed/article/view/81/73>. Acesso em: 30 out. 2023.

REZENDE, Beatriz Vargas Ramos Gonçalves de. **A ilusão do proibicionismo**: estudo sobre a criminalização secundária do tráfico de drogas no Distrito Federal. Tese de Doutorado em Direito. Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2011.

SANTOS, Maria Paula Gomes dos; ROSA, Luiza Gomes; BORGES, Jaqueline. Motivos para condenar: como magistrados de primeira instância fundamentam sentenças condenatórias por tráfico de drogas. No prelo.

SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**: pânico moral e estado de negação formatando o papel dos juízes no grande encarceramento. Tese de Doutorado em Direito. Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2019.

WRIGHT MILLS, C. Situated Actions and Vocabularies of Motive. **American Sociological Review**, Chicago, v. 5, n. 6, p. 904-913, 1940.



Este é um ARTIGO publicado em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.



# AS RAZÕES PARA MIGRAR E AS FRONTEIRAS COMO BRECHA AO DESLOCAMENTO

## *THE REASONS FOR MIGRATING AND BORDERS AS A WAY OUT*

Aloisio RUSCHEINSKY<sup>1</sup>

Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS)

Neida ALBORNOZ-ARIAS<sup>2</sup>

Universidade Simón Bolívar (Colômbia)

Rina MAZUERA-ARIAS<sup>3</sup>

Universidade Simón Bolívar (Colômbia)

### Resumo

Este artigo aborda as circunstâncias do cruzamento de fronteiras na América Latina como uma fresta de deslocamento que rompe o controle migratório, com a proliferação de caminhos recentes que marcam processos contemporâneos que desafiam as políticas migratórias. Especificamente, se dedica a produzir dados quantitativos quanto as configurações individuais que se expressam nas representações das práticas de migrantes experimentadas durante os preparativos, as qualificações individuais e as expectativas para além das fronteiras venezuelanas. Embasado na perspectiva processual, os argumentos privilegiam alguns motes significativos e relevantes para compreender as razões para migrar, condensadas em amplo espectro. Quanto à metodologia o grupo de pesquisa elaborou um questionário que foi aplicado ao longo de quatro semanas no posto de controle migratório da Colômbia, sucedido por tabulação e cruzamentos de dados. A relação pouco conflitiva no controle do fluxo de migrantes na fronteira acentua o intuito de regularização, por mais que a realidade se circunscreva como uma crise migratória na região. A compreensão que os migrantes possuem de sua condição e de suas pretensões são componentes de uma identificação de políticas de reconhecimento das

---

<sup>1</sup> Professor titular jubilado do PPG Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) – E-mail: aloisioruscheinsky@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1297-0795>.

<sup>2</sup> Professora e pesquisadora da Faculdade de Administração y Negócijs da Universidad Simón Bolívar, Cúcuta, Colômbia – E-mail: [neida.albornoz@unisimon.edu.co](mailto:neida.albornoz@unisimon.edu.co) – Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1297-0795>.

<sup>3</sup> Professora e pesquisadora da Faculdade de Administração y Negócijs da Universidad Simón Bolívar, Cúcuta, Colômbia – E-mail: [mazuerarina@gmail.com](mailto:mazuerarina@gmail.com) – Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9888-5833>.

práticas em curso no cruzamento das fronteiras como um movimento cujos direitos possuem assentimento internacional.

**Palavras-chave:** Migração; Fronteiras; Direitos.

### Abstract

This article addresses the circumstances of border crossing in Latin America as a displacement gap breaking migration control, with the proliferation of recent paths that mark contemporary processes that challenge migration policies. Specifically, it is dedicated to producing quantitative data regarding the individual configurations that are expressed in the representations of migrant practices experienced during preparations, in individual qualifications and in expectations beyond Venezuelan borders. Based on the procedural perspective, the arguments privilege some significant themes relevant to understanding the reasons for migrating, condensed into a broad spectrum. Regarding the methodology, the research group prepared a questionnaire that was applied over four weeks at the Colombian migration control post, followed by tabulation and data crossing. The non-conflictive relationship in controlling the flow of migrants at the border emphasizes the intention of regularization, even though the reality is circumscribed as a migration crisis in the region. The understanding that migrants have of their condition and their aspirations are components of an identification of policies that recognize ongoing practices at the crossing of borders as a movement whose rights have international consent.

**Keywords:** Migration; Borders; Rights.

---

### Introdução

Amplamente reconhecida a crise humanitária e migratória gerada pela saída massiva de venezuelanos para outros países sul-americanos, coloca em destaque a questão das razões para migrar e e põe na agenda internacional as relações entre as nações. Esta tem sido a principal motivação para realizar uma investigação acadêmica no espaço fronteiriço visando alicerçar, com dados empíricos quantitativos de largo espectro, uma abordagem consistente de interpretação deste fenômeno histórico a partir das ciências sociais.

Como fenômeno social, desejoso em ultrapassar as fronteiras para adentrar-se em território de outro país, na maior parte das vezes, o migrante consente ou ambiciona com o registro na fronteira ou o encaminhamento de documentos para a estadia legalizada. Com este procedimento se acautela de inúmeras armadilhas que podem comparecer no cotidiano da trajetória por vezes com suas incertezas. Como migrantes, os indivíduos prezam a sua condição

de cidadãos e aspiram ser sujeitos de sua própria situação e lhe apetece o sonho de obter trabalho remunerado na sequência.

O texto, ao abordar esse fluxo migratório, propõe como objetivo fundamental conferir as razões para migrar em busca de ocupação para a sua força de trabalho e assim os investigadores tentam oferecer um banco de dados sobre as condições individuais, e, em sincronia consolidar uma análise sobre o imaginário que identifique algumas das perspectivas dos que cruzam a fronteira colombiana circulando como mercadorias. Com esse objetivo procuramos compreender o fenômeno que consolida um processo de êxodo permeado por reconfigurações na dinâmica migratória socioespacial, um cenário de conflitos cuja complexidade é contemplada por uma abordagem criteriosa. Assim visamos contribuir para a elucidação do fenômeno peculiar de migração e sua rota na América Latina, tentando entender como os venezuelanos se apresentam nos circuitos de circulação ou trânsito de pessoas em saída.

Na pesquisa efetuada a formulação das delimitações mostraram-se adequadas e atendem ao rigor na elaboração para uma perspectiva científica em que aos Estados nacionais correspondem atribuições contraditórias (antipatia/acolhimento). Para compreender o fenômeno massivo da migração venezuelana, o problema de investigação<sup>4</sup> busca compreender como os próprios indivíduos com sujeitos da ação interpretam as raízes da emigração, apontando causas e efeitos, razão pela qual tem uma ligação especial com o poder da capacidade deliberativa, com a consolidação de dados empíricos para uma análise plausível, uma vez que desafia as relações sociais no território fronteiriço. Do ponto de vista do exame das ciências sociais, o contexto de tensões é reconstruído com uma abordagem múltipla, abordando a migração como um dilema da sociedade contemporânea ou das políticas de inclusão social. Investigamos como os sujeitos se apresentam na realização de sua trajetória de transpassar a fronteira e assim um trânsito entre dois territórios ou mesmo a visualização de redes migratórias transnacionais.

Os debates históricos, a partir de diferentes pontos epistemológicos, têm atestado a relevância da investigação sobre o sofrimento, as circunstâncias do que deixam para traz e os

---

<sup>4</sup> A investigação foi efetuada sob a proteção, apoio e patrocínio do Servicio Jesuita a Refugiados de Venezuela, Universidad Católica del Táchira (UCAT), Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), Centro Gumilla (Centro de Investigación y Acción Social, CIAS), Observatorio de Investigaciones Sociales en Frontera (ODISEF) y Universidad Simón Bolívar, sede Cúcuta, Colombia.

sonhos que carregam consigo. Parece que este é um momento histórico peculiar nos processos de transposição das fronteiras nacionais e, pela sua complexidade, ultrapassa o campo das ciências sociais (ESTÉVEZ; VÁZQUEZ, 2020), reiterando uma perspectiva múltipla para uma abordagem compreensiva do fenômeno em consideração.

### 1. Metodologia formulada para a investigação

Para a metodologia formulada para a investigação a respeito de venezuelanos cruzando a fronteira, a opção recaiu sobre a perspectiva quantitativa e que implicou na elaboração de um plano estruturado com procedimentos indicados. A formulação significou um processo de aprendizagem quanto ao processo de investigação, de sensibilização quanto aos dissabores de migrantes e de criatividade para angariar pessoas para se dedicar à aplicação do questionário.

No planejamento da investigação se delinearão algumas variáveis sociodemográficas: idade, sexo, relação com familiares e acompanhantes de viagem, profissão, nível educacional, lugar de parada pretendida, entre outras. O grupo de pesquisa elaborou um questionário estruturado que continha no total 42 questões, organizadas em partes temáticas. A parte inicial permitiu recolher dados informativos sobre o perfil sociodemográfico individual dos migrantes (17 questões); a segunda parte sobre as suas deliberações antecedendo a partida de seu território e possíveis causas para a emigração, bem como sobre um possível retorno à Venezuela (6 questões); a terceira parte tinha a pretensão de averiguar o conjunto das informações sobre o país de destino, inclusive o que diz respeito ao imaginário de governança (12 questões); a quarta parte interrogava com relação aos acompanhantes da travessia de fronteiras (7 questões).

Para a busca dos dados empíricos o questionário composto por 42 questões de livre escolha, algumas de múltipla escolha. O instrumento foi aplicado por um conjunto de colaboradores/as, ao longo de quatro semanas, no recinto do posto de controle migratório da Colômbia (DIAN), em um espaço geográfico fronteiriço existente junto à ponte internacional Francisco de Paula<sup>5</sup>. O empenho para deslocar-se como migrante legalizado faz com que procure vistos e/ou autorizações para residência em outro país, isto possui as respectivas razões

---

<sup>5</sup> Existem outras vias que permitem o deslocamento entre os territórios dos dois países, porém este é o de maior fluxo de trânsito e com a especificidade de posto de controle e conceder autorização legal para trajetórias de migrantes.

humanitárias. No presente texto utilizamos apenas algumas questões específicas, sendo que todas as tabelas, por deliberação dos autores, são referências cruzadas, sendo a questão de gênero uma dimensão presente.

A investigação empírica explorou as circunstâncias em que venezuelanos percorrem os trâmites para a passagem da fronteira (Ureña/Táchira/Venezuela e Cúcuta/Norte de Santander/Colômbia), pelo que tende a oferecer um desenho de cenário crucial. A constructo de dados empíricos e estatísticos se aproxima de cadeias e redes migratórias, todavia a amostra realizada pela proposta metodológica se qualifica como uma perspectiva sincrônica, espaço-temporal. No desenho amostral foram consideradas as dimensões: a) temporal em que foi definido um período entre 8 de abril a 5 de maio de 2019 e cada dia foi distribuído em 4 ciclos de 3 horas, totalizando 12 horas diárias para aplicação do instrumento para a coleta das informações; b) a dimensão espacial que era o referido escritório de controle migratório da Colômbia, com autorização por escrito do diretor regional da Instituição.

No momento da realização do desenho amostral, não se conhecia a probabilidade de seleção dos respondentes dentro da população, por isso foi utilizada a amostragem não probabilística e a técnica de amostragem consecutiva que considera todos os sujeitos possíveis e disponíveis na dimensão espaço. Para isso foram definidos os critérios de seleção dos indivíduos a serem pesquisados; O instrumento era aplicado apenas aos venezuelanos maiores de 18 anos, como única restrição de quem estava deixando seu país naquele momento. De qualquer forma, na realização do trabalho de campo, foi obtido o consentimento informado de cada entrevistado, antes da aplicação da pesquisa.

Quanto aos procedimentos metodológicos, foi desenvolvido um questionário estruturado e aplicado diariamente a pessoas em um espaço geográfico cedido pelo escritório de controle de migração fronteiriça em La Parada, município de Villa del Rosario, Norte de Santander, Colômbia, durante o período de 8 de abril a 5 de maio de 2019. Esse procedimento resultou em uma amostra de 12.957 pessoas entrevistadas. Os migrantes pesquisados cruzaram a fronteira pela ponte Simón Bolívar, que é uma travessia formal, embora possam ter interação com atores informais e ilegais que operam nas trilhas alternativas. Ainda é importante notar que, ao mesmo tempo que esta investigação, outras instituições operavam no mesmo espaço territorial nos municípios de Cúcuta e Villa del Rosario, como os responsáveis pela saúde e pelo controle migratório e organizações internacionais para mitigar o fenômeno massivo em

curso. Apesar da presença institucional, não é possível concluir que a Colômbia, ou outros países receptores, estejam preparados para apoiar a migração em massa.

O tipo de estudos realizados diretamente com migrantes, quando se centram na obtenção de descrições sociodemográficas, tendem a procurar o contexto e a analisar as motivações e antecedentes que originaram o processo de emigração (GOIG, 2007; MAZUERA-ARIAS et al, 2022). Assim, numerosos dados foram relegados e apenas temas específicos estão sendo considerados como campo para medir o fluxo migratório e de todo o levantamento realizado, aqui neste texto utilizamos apenas parte do material coletado. De certa forma, ao descrever a metodologia de coleta de dados, explica-se como os dados foram obtidos e ao mesmo tempo as possibilidades de utilização ao longo do texto, vislumbrando as implicações da coleta com o significado da descrição deste fenômeno social.

Na verdade, ao ouvir os próprios migrantes, as nossas perguntas sobre a realidade e as nossas respostas pretendem ser mais completas ou incisivas. Dado o apoio de uma perspectiva processual “temos consciência de que a introdução de uma técnica quantitativa costuma estar associada a este tipo de posicionamentos, mas partimos de uma visão epistemológica não dicotômica entre métodos qualitativos e quantitativos” (KLEIDERMACHER; GONZÁLEZ, 2020, p. 42). Além disso, os dados computados sob a forma de estatísticas constituem representações ou percepções sociais dos migrantes no cenário em questão. Este conhecimento desempenhou um papel central na compreensão dos dados utilizados neste texto, na descoberta das exigências e ilusões dos migrantes, bem como na discussão do significado do fluxo migratório em termos mais gerais. Neste sentido, argumentam Paiva e Albuquerque e Cardin (2018, p. 20):

as ciências sociais ganham um vasto campo de renovação epistêmica em virtude das possibilidades analíticas para se entender o que se faz e se desfaz entre fronteiras, observando as maneiras de enrijecer e flexibilizar limites através de negociações entre as pessoas que estão ali se separando e se aproximando nas relações transfronteiriças.

Por fim, a metodologia desenhada visa dar conta de inventos e reinvenções de mecanismos sociais em contínuo movimento nas atividades com fronteira fixa e fluída ao mesmo tempo. Trata-se de um espaço social cuja captura de significado passa por travessias que envolvem as respectivas dinâmicas complexas, esquemas e contradições (CARDIN; ALBUQUERQUE, 2018). Nesta interpretação, o desafio é compreender o movimento da

realidade e nossa investigação assume riscos na tentativa de captar o significado de dinâmicas transfronteiriças. A trajetória pessoal se compreende no âmbito de um projeto migratório, cujo fenômeno envolve a seleção de ferramentas metodológicas que correspondam ao delineamento de múltiplas dimensões dos riscos e das razões de migrar, abrangendo a abordagem objetiva e subjetiva.

## 2. Resultados e discussões

A crise social e política em uma nação pode ser a razão que fundamenta o ímpeto para deixar o território pátrio. A busca por melhores condições de vida parece um objetivo cuja universalidade não possui larga capacidade explicativa. As razões da migração provavelmente também se relacionam ao histórico da capacidade de estabelecer uma poupança para financiar a trajetória a empreender. As causas dos movimentos migratórios são diversas, desde as razões políticas, econômicas, culturais, sociais, entre outras, bem como pode ser planejada, voluntária ou forçada. Com certeza os entrevistados também ponderam a distância a ser percorrida, as fontes de financiamento do deslocamento ou as limitações acaso existentes na transposição de fronteiras.

Contrariamente ao contexto de políticas restritivas de imigração em diversas regiões do planeta, o fenômeno analisado indica que é crucial desnaturalizar a retórica hegemônica de fortificar ou murar fronteiras (ARROYO, 2020). Na região norte da Colômbia, a tentativa de controlar a migração poderia atestar a sua ineficácia, os seus custos políticos e econômicos, mas sobretudo a sua natureza de violação de acordos sancionados. Na gestão do controle de fronteiras existem polarizações, por um lado, o administrar as relações sociais e da reconstrução de estilos de vida e, por outro, a gestão das circunstâncias face à morte dos pobres e à destruição ambiental no seio do fenômeno migratório (ESTÉVEZ, 2018). Este fluxo em destaque, em função do seu volume é um processo recente e trata-se de uma migração Sul-Sul (SELEE; BOLTER, 2020) cujas consequências para a formulação de políticas públicas têm sido pouco investigadas. Neste sentido, a Venezuela já foi um país receptor de migrantes de outros países latino-americanos e passou a ser um país a expulsar para o exterior.

Venezuela recibe inmigrantes provenientes de Latinoamérica y el Caribe: Colombia, Argentina, Perú, Chile, Ecuador y Cuba. Sus principales motivos correspondían a las duras condiciones económicas de todos esos países; a la huida de las férreas dictaduras

en Cuba, Argentina, Chile; así como también, de la guerrilla en Colombia y los grupos armados en Perú. Violencia, autoritarismo, regímenes dictatoriales, guerrilla, desigualdad, pobreza e inflación aquejaban a estas sociedades cuya solución al problema era emigrar (CRASTO; ÁLVAREZ, 2017, p. 140).

No momento histórico da presente investigação, a fuga foi acelerada por uma retórica nacionalista exacerbada, fruto de uma política governamental autoritária, incapaz de ampliar as oportunidades de geração de renda e o medo da pobreza deslocou as populações de seus locais de origem. Ainda assim, neste caso, acentuaram-se as condições de fome ou de deterioração da qualidade de vida e, devido às incertezas ou desemprego, levaram os cidadãos à emigração em massa (MAZUERA-ARIAS *et al.*, 2020; BERG; MARTÍNEZ, 2022). Em situações específicas, o nacionalismo cumpre a função de antídoto, ao ir contra as condições de acesso à cidadania, na prática, metamorfoseia-se no veneno da democracia ampliada. Nas cidades empobrecidas, a população foge do seu local de origem, à medida que aumenta os mecanismos de violência política e social, bem como a incapacidade de manter níveis de consumo como consequência de crises diversificadas e relacionadas com a circulação de mercadorias. O deslocamento é para escapar dos conflitos provocados para cidades aparentemente pacificadas de outros países, apesar de os peregrinos se estabelecerem nas periferias urbanas e muitas vezes estigmatizados (SÁEZ *et al.*, 2022; YURDAKUL, 2019).

Assim mesmo, a saída em massa da pátria possui um sentido de caso dramático de insegurança alimentar face à persistência de um conflito ideológico prolongado e à perspectiva de insegurança social percebida em grande escala na trajetória do êxodo (OCHOA, 2020). Uma forma de atestar a incapacidade de negociar no meio de conflitos políticos surge quando a consciência social se confronta com as aspirações ou quando o planejamento governamental negligencia o rendimento, a alimentação, o bem-estar e o emprego dos cidadãos.

Ter uma noção da quantidade de deslocados parece essencial, por isso o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) e a OIM (Organização Internacional para as Migrações) coletaram dados entre 2018 e 2023, de acordo com a metodologia de processamento estatístico utilizado por cada governo nacional, somando assim um total de 6.527.064 refugiados e migrantes venezuelanos na América Latina e no Caribe. O que chama atenção na apresentação destes dados que aponta de forma instantânea a evolução destas migrações e os respectivos países, ressaltando a dinâmica do processo histórico.



De acordo com os dados primários obtidos na aplicação da pesquisa aos emigrantes venezuelanos, o tamanho da amostra foi de 12.957 emigrantes venezuelanos respondendo ao questionário. A amostra atesta a mobilidade de jovens, enquanto diferentes motivos inibem a migração de pessoas com mais de 40 anos: familiares, acidentes na estrada, força física, propriedades, baixo preparo para o trabalho, entre outros. Neste sentido, a população mais tende a ter maior disponibilidade e empenho para contornar desafios na deliberação pela mobilidade e as armadilhas advindas ao longo da trajetória.

A tabela 1 (um) aponta as principais decisões tomadas antecipadamente como forma de preparo para o trajeto de migração. O despojamento implica em dilatar a capacidade de mobilidade, mas ao mesmo tempo a perda de emprego e renda, desfazer-se de objetos domésticos, equipamentos, carro, entre outras, muitas vezes são decisões complexas e difíceis (CASTILLA; SÁNCHEZ, 2023). Dependendo do montante de recursos disponibilizados pode representar períodos de viver precariamente no trajeto em país estrangeiro, por mais que tenha uma situação legalizada.

**Tabela 1. Decisões Prévias antes de Migrar, segundo gênero** (resposta de opção múltipla):

Decisiones Previas para Migrar	Hombre			Mujer		
	Respuestas	% n	% respuestas	Respuestas	% n	% respuestas
Renunciar al trabajo/estudio	3345	48,0%	35,1%	2618	43,7%	33,6%
Emplear los ahorros	3052	43,8%	32,1%	2482	41,5%	31,9%
Vender propiedades (casa, carro, muebles de la casa, ropa etc)	2197	31,5%	23,1%	1405	23,5%	18,0%
Ayuda de Familiar	443	6,4%	4,7%	680	11,4%	8,7%
Familia le envia divisas/Remesas	222	3,2%	2,3%	364	6,1%	4,7%
Otro	87	1,2%	0,9%	100	1,7%	1,3%
Pedir Prestamo a Familia/Amigos	98	1,4%	1,0%	73	1,2%	0,9%
Ns/Nr	73	1,0%	0,8%	68	1,1%	0,9%
Ayuda de Amigos	4	0,1%	0,0%	2	0,0%	0,0%
Total	9521	100,0%	100,0%	7792	100,0%	100,0%

n= 12.957 personas

Fonte: Encuesta de migracion UCAT, abril 2019.

As decisões prévias antes de migrar (Tabela 1) na realidade consolidam incumbências com a atual e futura seguridade individual/familiar, para além das dimensões da proteção auferida do Estado de direito. A prevenção pela posse de alguns recursos financeiros se apresenta como declínio dos riscos de insegurança, por mais que prevaleçam direitos nos espaços públicos. Por outro lado, cabe compreender os percalços históricos deste fenômeno como uma migração com destacada segurança de mobilidade em que se entrelaçam o movimento massivo de pessoas e um sistema ordenado por direitos assegurados pelos Estados. Outra consequência da fronteira como brecha para deslocamento transfronteiriço relaciona-se ao agravamento de problemas já existentes, incidindo sobre a realidade sociopolítica da democracia como regime de governo, amplia os desafios de combate às injustiças, por vezes reforça as práticas sociais de exclusão e de persistentes desigualdades, bem como em face da competitividades na disputa por trabalho a discriminação, sem desmerecer a profundidade da crise habitacional.

Entrando no cerne das justificações locais e nos seus múltiplos indicadores, encontramos elementos de natureza transnacional: os efeitos do neoliberalismo e a ênfase nas desigualdades na circulação de mercadorias. Entre estes, ao contrário de ideários nacionalistas da periferia, um dos pontos substantivos é o declínio da soberania nacional, com a exaltação das liberdades de mercado. Apesar da riqueza petrolífera, a nação venezuelana num processo perverso de globalização perde progressivamente o controle sobre o valor da riqueza do seu próprio território (BRICEÑO-LEÓN, 2018).

Nesta agenda de internacionalização da cultura e da economia, as nações mais frágeis e periféricas são recentes em termos de inovação tecnológica adaptada às suas circunstâncias; também perdem impostos devido às demandas dos investidores e, dessa forma, também diminuem as condições de prestação de serviços às populações concentradas nas periferias urbanas e no campo. Todas estas circunstâncias conduzem simultaneamente as nações empobrecidas a graves crises de governança, com conflitos explícitos e latentes, bem como governos legais em dificuldades de legitimidade, dando lugar a aventuras ditatoriais. A instabilidade política, a falta de recursos públicos, o aumento do desemprego, a produção e circulação de alimentos, a perseguição aos opositores, entre outros fatores, são fatores que consolidam o caldo das migrações em análise.

Ao contrário do que discorre Sassen (2020), observando o processo no planeta, no presente caso o rumo das opções políticas em relação ao fluxo migratório não se deu no sentido

de um rigoroso controle policial ou de depreciação dos direitos humanos ratificados, não se trata sequer de promover o tráfico ilegal ou a migração clandestina. No entanto, não temos avançado na determinação, em termos gerais, se existe um debilitamento do Estado de direito nos países de acolhimento, ou inclusive uma diminuição da capacidade de financiamento de políticas públicas que visam o bem-estar social dos migrantes.

As populações que atravessam as fronteiras entram nos mares sem garantias de navegação segura, com risco de subordinação à repressão e preconceito ou assédio por parte de especuladores ou traficantes, quando não estão no local de chegada, são punidas pela impotência ou descuido das instituições estatais (ÁVILA, 2019; YURDAKUL, 2019). A migração como mobilização da sociedade civil certifica de alguma forma o descontentamento com a articulação de três âmbitos: Estado, mercado e sociedade civil. Nesta análise, é essencial compreender esta interação na perspectiva de um estado de bem-estar social. Dadas estas circunstâncias, pode-se estabelecer um observatório da crise social engendrada pela onda migratória, que por sua vez tem um vínculo íntimo com as crises institucionais das respectivas nações (ALFAYA *et al.*, 2022).

A metamorfose inédita do aparelho estatal com o respectivo declínio na sua capacidade de utilização de monopólios fundamentais: o da força pública, das normas jurídicas, da configuração dos direitos, dos impostos e da aplicação de políticas públicas. As forças de segurança na fronteira, em muitos lugares do planeta, tornaram-se algozes de sectores sociais privados de força e posses. Num certo sentido, quanto mais restritiva for a política de fronteiras em relação aos migrantes e refugiados, mais encoraja os traficantes de seres humanos (OBSERVATORIO COLOMBIANO DEL CRIMEN ORGANIZADO, 2020; YURDAKUL, 2019). Os dados coletados autorizam problematizar, a partir do campo das ciências sociais, os comprometimentos entre indivíduos e relações sociais, os imaginários compartilhados com os investigadores, as possíveis formas de solidariedade e de pertencimento.

No caso venezuelano, os dólares gerados pela riqueza petrolífera ao longo das décadas não foram suficientemente transformados em empreendimentos que gerariam outras riquezas nas zonas urbanas e rurais. Parece que uma fração dos recursos financeiros obtidos ao longo do processo histórico poderia financiar programas de desenvolvimento para uma economia menos dependente de um único fator e, como tal, transformar a frágil vida dos cidadãos numa nação hoje marcada por conflitos ampliados (BRICEÑO-LEÓN, 2018). A literatura revela que os países que recebem elevados rendimentos provenientes dos recursos naturais por vezes

realçaram a incapacidade orgânica de os gerir de forma eficiente devido ao baixo nível das instituições, simplesmente dedicam-se à expansão dos gastos públicos em tempos de auge e não planejaram a queda no futuro dos preços e da produção (MORADBEIGI; LAW, 2016), razão que causa inflação, desemprego, pobreza e desigualdade, deterioração dos serviços públicos, bem como violência e insegurança, como aconteceu na Venezuela (GEDAN, 2017; CASTILLA; SÁNCHEZ, 2023). Daí emergiram crises culturais, ideológicas, tecnológicas, políticas e econômicas, que por sua vez levaram ao deslocamento massivo de venezuelanos, especialmente para outras nações latino-americanas. O elevado fluxo migratório, praticamente sem entraves políticos, caracteriza-se como um “mundo sem fronteiras”, talvez uma “fronteira aberta”, mas que não põe em causa a existência de Estados nacionais. Neste sentido, Arroyo (2020, p. 42) assinalam considerações ou limitações:

En primer lugar, la apertura de las fronteras no sería indiscriminada. Las fronteras no desaparecerían, pero se modificarían tanto las funciones regulativas atribuidas hasta ahora a tales dispositivos como el modo de gestionarlas. En segundo lugar, no estarían descartadas las restricciones coyunturales al tránsito fronterizo en caso de acontecimientos excepcionales. Las autoridades estatales estarían facultadas para cerrar temporalmente las fronteras - y, por tanto, restaurar los controles fronterizos - si concurren determinadas circunstancias [...].

As circunstâncias de migração de alguma forma vieram à tona em todos os países que mantêm relações estreitas com a Venezuela: a suposta revolução pacífica gera a percepção social de um desastre, ou de um projeto de desenvolvimento político que resultou em ruínas (MILLER; PANAYOTATOS, 2019) e são os países anfitriões que geraram assistência humanitária e mecanismos de acolhimento para enfrentar o fenômeno da mobilidade humana. As contingências levam à condição em que se acentua a dimensão de uma nação periférica que entra num cenário de indigência ou penúria. Talvez ainda melhor, a vontade de migrar revela a carestia e desprovimento socialmente percebida do que consideravam como elementos básicos de bem-estar. Alguns emigram ao mesmo tempo na esperança de que a situação na sua terra natal mude para que possam regressar.

Entre as razões para que as tabelas contenham a dimensão de segmentação por gênero é atribuída ao fato histórico de que na realidade e nas interpretações do fenômeno migratório as mulheres usualmente ocuparam um papel secundário, bem como os seus direitos somente a duras penas tem sido lentamente reconhecidos no processo (ALBORNOZ-ARIAS; MAZUERA-ARIAS; PERAZA, 2022). Neste sentido, destacamos neste trabalho a presença

recorrente para caracterizar a magnitude da presença feminina em todas as variáveis, bem como considerando-se a qualificação profissional também estão em busca de outras oportunidades. As razões para a migração possuem entre suas causas a privação alimentar e questões relacionadas com a insegurança de seu bem-estar e uma inquietação ante violências no horizonte social.

Um desejo amplo e sustentável de migrar contribui para superar os riscos e as armadilhas que aqueles que estão preparados enfrentam ao atravessar as fronteiras na ausência de capacidade insuficiente para cobrir todas as despesas de viagem (WABGOU, 2023). Por sua vez, a campanha do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR “Somos Panas Colombia” tem como objetivos uma estratégia que é desqualificar a xenofobia, promover a empatia e difundir a solidariedade para com os imigrantes venezuelanos (DURÁN et al., 2022). Além de fornecer algumas informações para uma população muito vulnerável devido ao agravamento do desemprego, porém, no retrato do cenário socioeconômico, tanto os cidadãos do país receptor quanto os migrantes coexistem na manifestação de suas vulnerabilidades.

A busca por melhor qualidade de vida é usual, ou seja, uma justificativa universal uma vez que nenhum migrante dirá o inverso. Quanto ao empenho por nova e melhor oportunidade de trabalho e renda é uma expectativa que acompanha a trajetória da migração, com maiores oportunidades de acesso ao consumo e condições de vida para os familiares (tabela 2). Em certo sentido, o pressuposto nas argumentações ou apresentações de motivos para migrar está alicerçado na disposição para a venda da força de trabalho em circunstâncias que lhe soam mais apropriadas. Esta pode ser uma das chaves para interpretar as razões para emigrar enredando-se em um novo território. Isto significa sair de adversidades consideradas insuportáveis, razão pela qual a investigação mostra as principais razões econômicas que motivaram a emigração.

**Tabela 2. Razões econômicas que motivaram a emigrar, segundo gênero<sup>6</sup>** (resposta de opção múltipla):

	Hombre			Mujer		
	% n	% respuestas		% n	% respuestas	
Buscar nuevas y mejores oportunidades de trabajo	6058	86,9%	38,8%	5111	85,4%	37,9%

<sup>6</sup> As alternativas ou opções de escolha dos respondentes foram mantidas na língua original.

Ayudar económicamente a un familiar	4938	70,8%	31,7%	4035	67,4%	29,9%
No puedo mantener su calidad de vida	3116	44,7%	20,0%	2911	48,6%	21,6%
El desempleo	947	13,6%	6,1%	844	14,1%	6,3%
No le alcanza el dinero para pagar el alquiler	497	7,1%	3,2%	552	9,2%	4,1%
No aplica	38	0,5%	0,2%	50	0,8%	0,4%
Total	15594	100,0%	100,0%	13503	100,0%	100,0%

n= 12.957 personas

Fonte: Encuesta de migracion UCAT, abril 2019.

O fluxo migratório em análise possui entre suas características a razão ou justificativa estrutural da ordem política e econômica (tabela 2) tida como imposta pelas contingências. Em certo sentido, as razões econômicas se sumarizam em busca de segurança para uma vida decente, sempre levando em conta que existe uma contabilidade em que é necessário descontar os custos para emigrar. No presente caso, considere-se que na América Latina, o movimento migratório massivo não ocorre em direção às regiões mais desenvolvidas do planeta, porém migrantes atravessam fronteiras para países vizinhos ou direção sul.

Es cuando decide emigrar a pie de la nación que la vio nacer, a raíz de las necesidades básicas no satisfechas como el hambre y la carencia de medicamentos (crisis hospitalaria) para sus padres la obligaron a salir de su tierra con la decepción que me embargaba. Las familias venezolanas, muchas veces, lideradas por las mujeres salen caminando ... días y semanas enteras con el propósito de arribar a sus destinos personales, a menudo los destinos de sus viajes se dilatan en temporalidades extensas e interminables (HERNÁNDEZ.; PICARELLA, 2022, p. 44).

Ao cruzar a fronteira para outro território, mais ou menos desconhecido, os figurantes deste cenário e aspectos não planejáveis, os venezuelanos afirmam a pressuposição de uma postura humanitária dos governos do país receptor. Na busca de soluções adequadas para acolher e proteger direitos e, neste sentido, os venezuelanos deslocados não necessitam de vistos humanitários temporários (OCHOA, 2020). No fenômeno migratório possuem direito à proteção legal ao abrigo da legislação atual sobre refugiados, considerando a designação de venezuelanos deslocados residentes no estrangeiro (ACNUR, 2021) com necessidades de proteção internacional. Apesar disso, as fronteiras políticas servem para marcar diferentes territórios onde rege a jurisdição de cada Estado nacional.

A investigação conseguiu apontar o protagonismo de um dos movimentos migratórios, trazendo à luz algumas das consequências da deliberação tomada na dinâmica dos agregados coletivos transnacionais, no que diz respeito à flexibilidade para abandono territorial e às estratégias de mobilidade (CARIDDI, 2022). O fluxo migratório não se recente de uma revisão do quadro jurídico da política migratória dos países de acolhimento latino-americanos, nem um imperativo de mudança do paradigma de segurança em matéria de direitos humanos. Certamente, todos os governos dos países receptores, através dos resultados das pesquisas ou estudos realizados pela academia e por diferentes organizações internacionais, poderiam subscrever um discurso na sede das Nações Unidas, defendendo soluções políticas e sociais que garantam os direitos dos deslocados. Poderiam ainda acrescentar que visam proporcionar oportunidades de inclusão social, com acesso a serviços de saúde e educação, bem como expandir a colocação profissional. Acima de tudo, uma ação explícita que se oponha aos processos que preconizam a criminalização dos migrantes e refugiados.

Numa perspectiva nacionalista, há uma incógnita com um sentimento misto do perigo social que poderia forjar uma multidão de migrantes, em contraste com a proposição de práticas humanitárias dos acordos internacionais. O efeito do discurso dos direitos atinentes aos migrantes, nos países latino-americanos, apresenta-se sob a dimensão de uma gramática em intensa disputa, seja pelo empoderamento dos cidadãos, seja diante de um processo de disputas, divergências, participação ou dominação política. Os venezuelanos que atravessam a fronteira caracterizam, por um exame eminentemente empírico, o seu ponto de vista dos direitos concretizados nas práticas sociais. A decisão de registrar-se no Gabinete de Controlo Migratório da Colômbia reforça efetivamente a visão de que, numa zona fronteiriça, a diferença é enfatizada e, paradoxalmente, ao mesmo tempo diluída.

Este estudo quantitativo serve para apontar pontualmente as experiências de migrantes na travessia da fronteira, sob a perspectiva da contextualização do local de saída e expectativas na recepção do setor de controle (MEJIA-TRUJILLO, 2023). As respostas selecionadas alertam para as mudanças nas relações sociais e familiares e sintomas de apreciar a realidade vindoura. Na tabela 3 se apontam resultados que demonstram que entre os principais motivos para migrar situa-se a visão de desespero ante as incertezas diante situação social, com aumento da violência e fome, ainda destacamos que os dados estão discriminados por gênero. De alguma forma entre as razões de migrar se mesclam a questão política e a privação econômica resultante de crises que atravessam a Venezuela, por vezes sinalizando o pedido ou procura de asilo político.

**Tabela 3. Razões para migrar, segundo gênero** (resposta de opção múltipla):

Respuestas	Hombre			Mujer		
	Nº	% respuesta	% respuesta	Nº	% respuesta	% respuesta
Desesperación y estrés por lo que sucede en el país	5,229	75.0% (*) <sup>7</sup>	21.9% (**)	4,682	78.2%	21.6%
Violencia e inseguridad	4,212	60.4%	17.6%	3,79	63.3%	17.5%
Hambre	3,862	55.4%	16.2%	3,655	61.1%	16.9%
Salud y no obtener tratamiento y medicinas	3,456	49.6%	14.5%	3,386	56.6%	15.6%
Incertidumbre por no saber qué va a pasar	3,696	53%	15.5%	3,057	51.1%	14.1%
Reagrupación familiar	3,009	43.2%	12.6%	2,851	47.6%	13.2%
Outro	403	5.7%	1.7%	335	3.9%	1.1%
<b>Total</b>	<b>23,867</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>21,656</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

n= 12,957 personas

Fuente: Encuesta de migración, UCAT, abril 2019.

A distribuição dos migrantes se dá conforme tenham uma referência em relação a familiares ou amigos no país onde informam que desejam ficar. Os dados atestam uma realidade de que muitos possuem um familiar ou amigos no país de destino, assim como se deslocam com todo o grupo familiar, sendo que em face de um largo fluxo migratório pretendem preencher um vazio de separação tentam reagrupação familiar. Outro aspecto refere-se à presença de um espírito empreendedor admitido como uma convicção e a expectativa de encontrar condições ou oportunidades para se estabelecer como ativo ou força de trabalho atrativa (ALBORNOZ-ARIAS; ROJAS, 2023).

Nas respostas sobre as razões explicitadas para migrar (tabela 3) podemos considerar aspectos inerentes e diferentes: que segundo Zunino (2021) seriam a trajetória objetiva e os motivos subjetivos. Do ponto de vista concreto, temos a conformação de trajetórias que se constroem a partir dos mecanismos culturais de impulso e de condicionamentos sociais

<sup>7</sup> (\*) Homens que respondem desespero 5.229 /total de homens que respondem à pesquisa (6.971 de 12.957); (\*\*) Homens que respondem desespero/motivos totais respondidos por homens (23.867 de 45.523 respostas). Esta especificación de percentiles se aplica a todas las tablas con respuestas de opciones múltiples (ALBORNOZ *et al.*, 2023).



vivenciados e que fazem com que os migrantes se posicionem a meio caminho entre a sua nação de origem e o novo território de destino. Do ponto de vista subjetivo, está latente a projeto pelo que supõe que se faça uma avaliação ou incorporem uma análise de todos os recursos de que dispõem para a longa e turbulenta trajetória. As pessoas em sua trajetória fazem isso a partir da representação da posição política, do espaço social que ocupam e das formas de cooperação.

Pelos dados da Tabela 3, quase a metade dos entrevistados afirmam como correspondente, entre os motivos da migração, o reagrupamento familiar. Na perspectiva de discernimento no fluxo migratório compreende-se com mecanismo de motivação a comparação dos compromissos atuais com o suposto valor dos retornos futuros e o mesmo se aplica quando investem em capital humano e quando hoje pagam os custos de viagem para obter rendimentos mais elevados no futuro.

Além da fronteira, a Colômbia é o país para permanecer ou cruzar. Assim, abriga uma população significativa de migrantes um tanto forçados, cujo fluxo principal se inicia em 2017. Olivieri *et al.* (2021) relatam que o Equador se tornou um importante receptor de 4,3 milhões de venezuelanos num período de cinco anos, ou que corresponderia a cerca de 10 por cento dos migrantes. No entanto, as condições e os fluxos mudam, pelo que, de acordo com dados do ACNUR e da OIM (2023), o Brasil, o Equador e o Chile receberam cerca de 20% dos migrantes venezuelanos, aproximadamente 1.391 milhões. Considerando esta fonte de dados, a Colômbia acolheu 2,9 milhões de migrantes e o Peru acolheu 1,5 milhões de migrantes venezuelanos, cujo número foi influenciado pela proximidade geográfica.

A partir dos dados apresentados é possível confirmar que aspectos de reciprocidade, do poder das relações afetivas e das dimensões cognitivas afetam o comportamento e a delimitação do significado das fronteiras que transpassam o cotidiano. Todas estas relações são de alguma forma permeadas pelo econômico e podem exigir que os migrantes ajustem constantemente o seu tom na abordagem. A demarcação de limitações na fronteira e ao longo da trajetória enfrenta as diferentes potencialidades de cada indivíduo e suas respectivas conexões com as redes sociais de seus relacionamentos. Para Barbosa *et al.* (2023, p. 1), “os dados das redes sociais estimam a migração venezuelana, superando os desafios da subnotificação e da passagem informal da fronteira”. Com o nexa às redes sociais se abre espaço para a mitigação de dificuldades, de armadilhas e de obstáculos, ou seja, o declínio de riscos de insucesso (ARROYO; VERDESOTO, 2022). As razões para migrar, sem sombra de dúvida,

possuem o seu grau heterogeneidade e complexidades, com personagens de fisionomias diferentes e concepções não simétricas do processo.

Com suas diferenças, causas distintas que os motivaram seria possível estabelecer uma tipologia de perfis dos migrantes inquiridos, todavia o modelo dos instrumentos de coleta de dados fica aquém de mergulhar nas emoções que impactam o itinerário do migrante e de navegar pelas curvas das histórias de vida ou mesmo compendiar narrativas coletivas.

Parece que houve sucesso, pelo menos temporário, na provisão de proteção jurídica e inclusão social por meio de políticas públicas, com todas as delimitações a que estão sujeitos os indivíduos em trânsito (MILLER; PANAYOTATOS, 2019). O governo colombiano, em primeira mão, em muitos casos de outros países, se responsabilizou pela proteção, cuja eficácia está relacionada com o esforço de provimento da sobrevivência, integração no mercado de trabalho e com condições de acesso ao consumo e o acesso à educação e à saúde. Nesse sentido, persistem questões de mobilidade, ações preventivas e problemas de implementação que limitam o acesso pretendido, especialmente em práticas e relacionamentos sociais eficazes.

Neste sentido, o século XXI trouxe novos paradigmas para o fenômeno da migração em diferentes partes do mundo. São enormes grupos populacionais que se movem em caravanas em busca de novos locais onde pretendem ser acolhidos para iniciar uma nova vida em relações pacificadas (FERREIRA; CARDIN, 2020). Os conflitos são expressos e alguns de renome internacional, situando a percepção de dilemas e expectativas dos refugiados na tragédia das fronteiras, porquanto surge de direitos (RUSCHEINSKY; TULBURE, 2017). Todavia, considerando as diferentes circunstâncias, na América Latina localizamos uma insustentável leveza em face de fluxos migratórios perante uma gravitação de direitos socialmente reconhecidos (RUSCHEINSKY, 2018).

O empenho na temática das migrações significa uma busca para discutir uma ação pública e política diante do fenômeno histórico estabelecendo uma interlocução no momento do cruzamento da fronteira Venezuela e Colômbia. Por fim, tendo por fundamento as ciências sociais nos pareceu apropriado ter tido a oportunidade ao intuito de compreender como se configuram as razões para migrar.

### Considerações finais

Em primeiro lugar, a presente investigação não teria sido viabilizada sem a chancela dos patrocinadores e a solicitude e autorização para uso do espaço no posto de controle na fronteira. Este tributo se deve apesar do fato de que o fenômeno das migrações e os controles migratórios terem se tornado objeto atrativo no campo midiático, acadêmico e institucional. Além do recurso às diversas disciplinas, os autores se filiam à escola de pensamento pautado pelos direitos humanos, tendo como implícito um cunho ativista, reconhecendo algumas das reações e possíveis limitações metodológicas no campo empírico.

A atenção à abordagem metodológica aplicada na coleta de dados na ótica das técnicas estatísticas permite contextualizar as redes (in)formalizadas e o capital social de que os migrantes estão imbuídos. Ao fornecer dados estatísticos sobre o perfil dos migrantes pode-se propor abordagens e uma explicação das diferentes nuances individuais, bem como sobre a evolução das políticas migratórias em territórios latino-americanos ou sobre situações semelhantes em análogos fronteiras entre outros países sul-americanos. Nesta perspectiva no presente enfoque analítico existem componentes para uma reflexão metodológica e teórica sobre o fenômeno da migração na atualidade, com possíveis destaques sobre causas, fatores, consequências políticas e sociais.

O estudo tomando como objeto um problema social relevante caracteriza-se, metodologicamente, quanto aos meios ou instrumentos de coleta de dados, respectivamente, como um marco histórico bem datado. No momento da aplicação do questionário houve um cuidado para um tratamento o mais aprazível para quem prestava a informação. Os resultados obtidos com a aplicação de um instrumento indicam que as mudanças no mercado de trabalho, a capacidade de reprodução do bem-estar e as falhas nas políticas públicas estão na origem como a principal referência ou causa para os migrantes saírem do seu país. Ou seja, certa desorganização social se expressa nos espaços sociais onde estão inseridos, gerando diversos problemas considerados riscos à qualidade de vida.

Este é um tema apropriado para as ciências sociais e sobre o qual vale a pena continuar a discutir, renovando visões e argumentos tão fundamentais à compreensão do fenômeno histórico. Os resultados obtidos na investigação mostram aspectos relevantes de um processo social e territorial, uma vez que implica em alterações, desde subjetivas às estruturais, bem

como situa-se profundamente conectado a vestígios consideráveis tanto no território de origem quanto no país de destino.

Os contextos dos deslocamentos soam como um fenômeno complexo, com as respectivas desigualdades entre o público em trânsito e com os respectivos processos de ajuste no imaginário ao longo do percurso com seus percalços. As redes de apoio exercem influência determinante, desde à saída ao destino final, sustentando os personagens migrantes em face de afrontamentos como duelos ao longo da trajetória. Os diversos formatos atinentes às redes caracterizam uma forma peculiar de capital social, que ao término possui um nexos com o financiamento da trajetória enquanto migrante. O vínculo com redes, entre elas, as redes familiares, amigadas ou por identificação como compatriotas ou ainda as virtuais agregam noções de espaço e tempo, conhecimentos estratégicos como informações, meios de arrimo, assessoria para possível emprego, recursos de apoio diversificados, alojamento, especialmente no país de destino. Enfim, as redes se constituem quase um patrocínio, ao baixar os dispêndios, incidindo diretamente sobre a vulnerabilidade dos deslocados a um “território estrangeiro/acolhedor”.

A investigação realizada sobre a realidade migratória e as respectivas representações sociais, contextualizada numa fronteira contemporânea específica, ao mesmo tempo que procurou evidenciar as diversas possibilidades contidas no imaginário, explorou as circunstâncias reais da mobilidade humana entre nações. Os fluxos migratórios em grande escala significaram desafios complexos tanto para a elaboração de dados confiáveis, para a gestão pública pelos governos dos países destinatários, quanto no que diz respeito ao entrosamento entre os cidadãos e os migrantes e acesso ao mercado de trabalho. Na perspectiva das ciências sociais outros aspectos soam como consequências ou acentuam as percepções em relação aos efeitos da imigração: a implementação do emprego informal, um colapso excepcional de serviços públicos como saúde e educação, uma expansão das deficiências da segurança social e a visibilidade de carências habitacionais históricas. No contexto da discriminação social dos diferentes, surge a percepção de que se forja uma associação com a insegurança, a promiscuidade e a delinquência. No entanto, deste desassossego, surgem muitas ansiedades e inquietudes nas relações sociais nos territórios receptores; estas são geralmente circunstâncias que anteriormente coexistiam.

Paradoxalmente, o fluxo migratório venezuelano possui, de maneira controvertida, uma atribuição social positiva, ao revelar publicamente privações e precariedades preexistentes,

gerando assim uma oportunidade preciosa para que governos minimamente social-democratas condensam esforços políticos, para atender estas carências elementares mais decisivamente no marco da assistência humanitária. Como resultado, pelos dados coletados foi possível estabelecer algumas considerações quanto a um problema público massivo, ou uma escala macro territorial que obtêm atenção internacional.

No cruzamento de fronteiras os migrantes venezuelanos admitem que há controvérsias quanto a sua incorporação no mercado de trabalho e nas políticas de bem-estar social. A análise efetuada com base nos instrumentos de investigação poderá oferecer algumas recomendações que visam contribuir para a melhoria da gestão da migração na fronteira, a humanização do tratamento prestado pelos sectores de controle e, de alguma forma, vislumbrar que é possível capitalizar sobre o potencial dos migrantes, ou seja, o seu perfil profissional para alcançar a integração social da população migrante e refugiada. Como subsídio para expor as razões contemporâneas para migrar situa-se o reconhecimento do direito de deslocar-se entre territórios, decorrendo daí a explicar as múltiplas migrações.

---

## Referências

ACNUR - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2022). Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2021. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los **Refugiados**: Copenhagen, Denmark. <https://www.acnur.org/media/tendencias-globales-de-acnur-2021>

ACNUR y OIM. **Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para refugiados y migrantes de Venezuela (R4V)**, 2023. Cifras clave, datos actualizados al 05 agosto de 2023. <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>.

ALBORNOZ-ARIAS, Neida; ROJAS, Akever K. S. Atributos empreendedores em migrantes venezuelanos que se estabeleceram na Colômbia. **Revista de Administração de Empresas**, v. 63, p. 2021-0297, 2023.

ALBORNOZ-ARIAS, Neida; MAZUERA-ARIAS, Rina; PERAZA, M. A M. Feminización de la migración venezolana documentada en su punto de origen durante 2018 y 2019. **Studi Emigrazione**, v. 59, p. 319-343, 2022.

ALFAYA, Natalia M. V. S. et al. A crise migratória dos refugiados venezuelanos no brasil e a garantia dos direitos humanos: possibilidades criadas pelas novas tecnologias. **Confluências. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, v. 24, n. 2, p. 210-229, 2022.

ARROYO, Cristina Y.; VERDESOTO, Flavio C. Entre Venezuela y Ecuador: derecho al trabajo y redes de migrantes LGBTIQ+ en pandemia. **Cuadernos del Cendes**, v. 39, n. 111, p. 61-83, 2022.

ARROYO, Juan C. V. Desnaturalizando la noción de frontera en el contexto migratorio. Desnaturalizando la noción de frontera en el contexto migratorio. **Bajo palabra. Revista de filosofía**, n. 23, p. 23-47, 2020.

BARBOSA, Pablo B. T. S. et al. Estimating the Incidence of Venezuelan Migration and Other Socioeconomic Factors on Urban Growth in Colombia. **Preprints** September 2023. <https://www.preprints.org/manuscript/202309.0408/v1>.

BERG, Ulla D.; MARTÍNEZ, Lucía P. The Legality of (Im) mobility: Migration, Coyoterismo, and Indigenous Justice in Southern Ecuador. In: **Migration in South America: IMISCOE Regional Reader**. Cham: Springer International Publishing, 2022. p. 145-166.

BRICEÑO-LEÓN, Roberto. **La modernidad mestiza: estudios de sociología venezolana**. Caracas: Editorial Alfa. 2018

CARDIN, E. G.; ALBUQUERQUE, J. L. C. Fronteiras e deslocamentos. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 6, n. 12, p. 114-131, 2018.

CARIDDI, Patricia G. Flujos migratorios en América Latina. **Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)**, n. 5, p. 244-261, 2022.

CASTILLA, César; SÁNCHEZ, Sami. Securitización migratoria de la diáspora venezolana antes y durante la pandemia covid-19 en Ecuador y Perú. **Temas Sociales**, n. 53, p. 53-88, 2023.

CRASTO, Tomás E.; ÁLVAREZ, Mercedes R. Percepciones sobre la migración venezolana: causas, España como destino, expectativas de retorno. **Migraciones**, v. 41, p. 133-163, 2017.

DURÁN, Carlos et al. **Evaluation of the Somos Panas Colombia Communication Campaign**. Switzerland: United Nations High Commissioner for Refugees. 2022. Disponível: <https://www.unhcr.org/media/es/2021/09-evaluation-somos-panas-colombia-communication-campaign>.

ESTÉVEZ, Ariadna. Biopolítica y necropolítica: ¿constitutivos u opuestos? **Espiral** (Guadalajara), v. 25(73), p. 9-43, 2018.

ESTÉVEZ, Ariadna; VÁZQUEZ, Daniel. **Los derechos humanos en las ciencias sociales: una perspectiva multidisciplinaria**. México: FLACSO-CISAN. 2020.

FERREIRA, Max. A. A.; CARDIN, Eric G. (coord) Perspectivas teóricas para o estudo das migrações. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, n. 65, p. 1-18, 2020.

GEDAN, Benjamin N. Venezuelan migration: Is the western hemisphere prepared for a refugee crisis? **SAIS Review of International Affairs**, v. 37, p. 57–64, 2017.

GOIG, Ramón L. Problemas metodológicos y epistemológicos en el estudio sociológico de la inmigración de origen extranjero. **Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones**, n. 22, p. 191-220, 2007.

HERNÁNDEZ, Flor M. Á.; PICARELLA, Lucia. Las “caminantes” venezolanas: entre subjetividad migrante y derechos humanos, in JAIMES, Edgar C.; HERNÁNDEZ, Flor Á. **Democracia y derechos humanos**. Maracaibo: Ed. Clío, 2022, p. 39-71.

ZUNINO, Cecilia I. J. Herramientas metodológicas para el estudio de las migraciones internacionales en tramas de desigualdad social. **Revista Colombiana de Sociología**, v. 44, n. 1, p. 289-315, 2021.

KLEIDERMACHER, Gisele; GONZÁLEZ, Anahí. Propuesta teórico-metodológica para analizar las representaciones sobre migrantes y nacionales. **Si Somos Americanos**, v. 20, n. 2, p. 38-66, 2020.

MAZUERA-ARIAS, Rina et al. Sociodemographic profiles and the causes of regular Venezuelan Emigration. **International Migration**, v. 58, n. 5, p. 164-182, 2020.

MAZUERA-ARIAS, Rina et al. Factores asociados a la intención emprendedora de los emigrantes venezolanos. **Migraciones internacionales**, v. 13, p. 1-23, 2022.

MEJIA-TRUJILLO, Juliana et al. Una mirada, dos lugares: experiencias de migración venezolana en Colombia y Estados Unidos. **Papeles de Población**, v. 29, n. 115, p. 199-225, 2023.

MILLER, Sarah; PANAYOTATOS, Daphne. Quito III: What regional governments must do to help displaced Venezuelans. **Refugees International: Issue Brief**. 8.4.2019. Disponível em: <https://d3jwam0i5codb7.cloudfront.net/wp-content/uploads/2023/03/QuitoIIIIssueBrief6.0SPANISH.pdf>

MORADBEIGI, Maryam; LAW, Siong Hook. Growth volatility and resource curse: does financial development dampen the oil shocks?. **Resources Policy**, v. 48, p. 97-103, 2016.

OBSERVATORIO COLOMBIANO DEL CRIMEN ORGANIZADO. **Roles de las mujeres en el crimen organizado**. 13 abril 2020. Disponível em: <https://es.insightcrime.org/investigaciones/roles-mujeres-crimen-organizado/>

OCHOA, Javier. South America’s Response to the Venezuelan Exodus: A Spirit of Regional Cooperation?. **International Journal of Refugee Law**, v. 32, n. 3, p. 472-497, 2020.

OLIVIERI, Sergio et al. Shoring up economic refugees: Venezuelan migrants in the Ecuadoran labor market. **Migration Studies**, v. 9, n. 4, p. 1590-1625, 2021.

PAIVA, Luiz F, S.; ALBUQUERQUE, José A.; CARDIN, Eric G. A fronteira como campo de pesquisa. **Revista de Ciências Sociais**, v. 49, n. 3, p. 15-23, 2018.

RIVERA, Laura N. A. **Negotiating the Colombian border: Venezuelan migrant women's survival in Cúcuta**. Netherlands: International Institute of Social Studies. 2019.

RUSCHEINSKY, Aloisio; TULBURE, Corina N. Expectations of refugees in the tragedy of frontiers, the perception of the trajectory and the deafness of rights. **Revista Ciências Sociais Unisinos**, v. 53, p. 272-280, 2017.

RUSCHEINSKY, Aloisio. La insostenible levedad de los flujos migratorios y la gravitación de los derechos humanos. In: SOBRINHO, Liton L. (Org.). **Desafios da sustentabilidade na era tecnológica: A proteção dos Direitos Humanos**. Várias: Editora UPF; Univali; Fapergs, 2018, v. 1, p. 9-26.

SÁEZ, Felipe A. A. et al. "Caminantes venezolanos". Imaginarios del destino de migrantes en tránsito por Colombia. **Studi emigrazione**, n. 226, p. 299-318, 2022.

SASSEN, Saskia. **Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global**. São Paulo: Paz e Terra, 2020.

SELEE, Andrew; BOLTER, Jessica. Could Venezuela's Loss Be Latin America's Gain?. **Foreign Policy**. (7 de fevereiro, 2020). Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2020/02/07/could-venezuelas-loss-be-latin-americas-gain/>

WABGOU, Maguemati (Ed.). **Migraciones y políticas migratorias: Paradojas y tensiones**. Universidad Nacional de Colombia, 2023.

YURDAKUL, Afsin.. Venezuela's Exile Economy. In Colombia, refugees are changing how cities work. **Foreign Policy** (9 de maio, 2019). Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2019/05/09/venezuelas-exile-economy-colombia-border-refugees/>.



Este é um ARTIGO publicado em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.



## “CADÊ OS YANOMAMI?”: o garimpo ilegal, a atuação estatal e a violação dos Direitos Humanos

*“WHERE ARE THE YANOMAMI?”: the illegal garimpo, the state action and the violation of Human Rights.*

Lara Costa Barroso Andrade de OLIVEIRA<sup>1</sup>  
Universidade Tiradentes de Sergipe (Unit/SE)

Nayana Viana DANTAS<sup>2</sup>  
Universidade Tiradentes de Sergipe (Unit/SE)

Gabriela Maia REBOUÇAS<sup>3</sup>  
Universidade Tiradentes de Sergipe (Unit/SE)

### Resumo

Esse artigo de reflexão, situado a partir do campo jurídico, parte do caso do sumiço de uma comunidade indígena Yanomami em 2022, que mobilizou forças indígenas e indigenistas pelo Brasil, para estudar a relação entre a atuação do Estado brasileiro diante da prática reiterada do garimpo ilegal em terras indígenas e a violação dos Direitos Humanos dos povos originários. Para esse fim e mediante procedimentos de revisão bibliográfica e documental, foi realizado o levantamento de informações sobre a terra indígena Yanomami, sua localização e a população que a compõe, bem como das recentes ações estatais perante a atividade ilegal do garimpo na região, de modo a refletir em que medida as reiteradas omissões do Estado brasileiro não são a perpetuação das estruturas de colonialidade do poder e saber apontadas pelos estudos decoloniais. Em conclusão, foi apontada a tentativa de silenciar as vozes dos povos originários, já que a escuta das suas demandas mínimas de existência não é ativa. Isso, devido à herança estrutural da colonialidade do saber e do poder que se perpetua no discurso jurídico humanista.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos; Estado; Yanomami.

<sup>1</sup> Advogada. Mestranda em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes de Sergipe (Unit/SE), bolsista CAPES/PROSUP, pós-graduanda em Antropologia Cultural e Social pela FOCUS – E-mail: lcboliveira@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4404-8255>.

<sup>2</sup> Geóloga pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Mestranda em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes (Unit-SE). Bolsista CAPES/PROSUP. Graduanda em Direito pela Faculdade Estácio de Sá (FASE/SE) – E-mail: nvdantas@hotmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-8803-8264>.

<sup>3</sup> Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Estágio Pós-doutoral com bolsa CAPES no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (Portugal). Docente do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes – Sergipe (UNIT/SE) e do Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Tecnologias e Políticas Públicas da Universidade Tiradentes – Alagoas (UNIT/AL). Pesquisadora do Instituto de Tecnologia e Pesquisa (ITP/SE). Líder do grupo de pesquisa “Acesso à justiça, direitos humanos e resolução de conflitos” (DGP/CNPq). Aracaju (SE), Brasil – E-mail: gabriela\_maia@unit.br – Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0744-5881>.

## Abstract

This reflection article, based on the legal field, starts from the case of the disappearance of a Yanomami indigenous community in 2022, which mobilized indigenous and indigenous forces throughout Brazil, to study the relationship between the actions of the Brazilian State in the face of the repeated practice of mining illegal activity on indigenous lands and the violation of the Human Rights of original peoples. For this purpose and through bibliographical and documentary review procedures, information was collected about the Yanomami indigenous land, its location and the population that makes it up, as well as recent state actions regarding illegal mining activity in the region, in order to reflect on the extent to which the repeated omissions of the Brazilian State are not the perpetuation of the colonial structures of power and knowledge highlighted by decolonial studies. In conclusion, the attempt to silence the voices of original peoples was highlighted, as listening to their minimum demands for existence is not active. This is due to the structural inheritance of the coloniality of knowledge and power that is perpetuated in humanist legal discourse.

**Keywords:** Human Rights; State; Yanomami.

---

## Introdução

“Cadê os Yanomami?”<sup>4</sup>. A pergunta que movimentou lideranças indígenas pelo Brasil aludiu ao desaparecimento de uma comunidade Yanomami no mês de maio de 2022, após histórico de violências por garimpeiros ilegais, motiva a presente pesquisa<sup>5</sup> a perguntar: Onde se encontram as vozes das comunidades tradicionais brasileiras? Por quais locais elas ecoam e por que não são escutadas?

---

<sup>4</sup> Como ficou conhecida a campanha de busca pela aldeia Yanomami de Aracaçá.

<sup>5</sup> Quando escrita a primeira versão deste artigo, em junho de 2022, o desaparecimento da comunidade Yanomami em Aracaçá era tema que fervilhava as discussões nas redes sociais que ora buscavam a responsabilização dos garimpeiros pelo estupro seguido de morte de criança da comunidade, ora procuravam, de fato, o grupamento sumido e ora debatiam a invisibilidade das pautas indígenas na agenda política e social brasileira. Um ano depois, o apagamento e descaso com essas etnias – sobretudo, a Yanomami –, infelizmente, retorna às manchetes do país. Primeiro, com a crise humanitária noticiada em janeiro, que tornou pública a situação de inanição e adoecimento da comunidade (GRANCHI, 2023) e, mais recentemente, pelo recrudescimento dos conflitos entre aldeados e garimpeiros (NOGUEIRA; PIRES, 2023). Assim, falar sobre o extermínio indígena permanece, ainda, uma necessidade.

## “CADÊ OS YANOMAMI?”

Há trinta anos, a demarcação<sup>6</sup> da terra Yanomami buscava garantir os direitos indígenas constitucionalizados em 1988 e assegurados nas Cartas internacionais<sup>7</sup>. Todavia, a intensificação de problemáticas sociais e sanitárias nas comunidades, decorrentes, principalmente, da prática clandestina do garimpo, demonstra como esses direitos pouco foram efetivados desde a normatização.

Dessa forma, este artigo desvela a relação entre a atuação estatal em relação ao garimpo ilegal e a violação dos Direitos Humanos do povo Yanomami. Assim, objetiva-se, de modo geral, analisar os indícios de omissão do governo brasileiro na época do desaparecimento da comunidade, com uma possível atuação em favor do garimpo ilegal e contra os direitos dos povos indígenas.

Para tanto, busca-se conhecer a comunidade indígena Yanomami, sua localização e a população que a integra, a fim de situar geograficamente, historicamente e culturalmente a pesquisa. Além disso, propõe-se examinar a forma como a invisibilidade dos povos originários gera a violação de seus Direitos Humanos. Por fim, pretende-se analisar as ações e/ou omissões estatais diante da problemática do garimpo ilegal e as políticas públicas de proteção aos povos originários no Brasil.

Metodologicamente, a discussão deste trabalho centra-se no confronto entre os dados já catalogados sobre a comunidade Yanomami, incluindo o relatório da Hutukara Associação Yanomami, e as ações – comissivas e/ou omissivas – do governo federal durante os anos de 2019 a 2022, estendendo ao ano em curso acerca do garimpo ilegal, considerando os avanços na tutela jurídica dos direitos humanos dos povos originários, sobretudo, após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, os aportes da teoria crítica decolonial, focalizada nos autores Enrique Dussel, Aníbal Quijano e Santiago Castro-Gómez, são utilizados para refletir sobre a factual invisibilidade jurídica das comunidades indígenas na fundação humanista, que desagua, paradoxalmente, na violação da dignidade que eles se propõem a proteger.

Espera-se com esta reflexão lançar luz sobre as lutas constantes das comunidades indígenas contra o garimpo ilegal e estimular a responsabilidade do campo jurídico, em

---

<sup>6</sup> Realizada em 25 de maio de 1992 mediante decreto de Fernando Collor. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/dnn/antecedentes\\_a\\_2000/1992/Dnn780.htm#:~:text=Dnn%20780&text=DECRETO%20DE%2025%20DE%20MAIO,que%20lhe%20confere%20o%20art.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/antecedentes_a_2000/1992/Dnn780.htm#:~:text=Dnn%20780&text=DECRETO%20DE%2025%20DE%20MAIO,que%20lhe%20confere%20o%20art.)

<sup>7</sup> Dentre elas, cita-se a Declaração Universal de Direitos Humanos (ONU, 1948) e a Declaração das Nações Unidas sobre o Direito dos Povos Indígenas (ONU, 2008).

especial, dos que trabalham com compromisso com os direitos humanos, para o enfrentamento da temática e a cobrança de políticas públicas efetivas.

## 2. Yanomami: apontamentos sobre a terra e seu povo

Situada na fronteira entre o Brasil e a Venezuela, na região do interflúvio Orinoco, a comunidade Yanomami se estrutura em um conjunto cultural diverso, composto por quatro subgrupos: *Yanomae*, *Yañomami*, *Sanima* e *Ninam* (ALBERT, 1999). Em extensão, seu território abrange, aproximadamente, 192.000 km<sup>2</sup>, os quais, no Brasil, atravessam parte dos estados de Roraima e do Amazonas e em que habitam 26.780 indígenas dessa comunidade (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2022). É considerada a maior área de Terra Indígena brasileira e constitui uma das mais extensas reservas de floresta contínua no país (LIMA; VIEIRA, 2019).

Em termos de governança, as comunidades Yanomami detêm uma organização clara e complexa. No interior de seus núcleos menores, tomam decisões de modo coletivo, considerando as opiniões de suas famílias tanto quanto de seus xamãs e líderes<sup>8</sup>. Quando o assunto afeta a mais de uma comunidade, são realizadas reuniões ou assembleias regionais. Caso impactem todo território indígena Yanomami, o Fórum de Lideranças, organismo central dos Yanomami e Ye'kwana é acionado para deliberar e decidir por meio de consenso sobre a questão<sup>9</sup> (LIMA; VIEIRA, 2019).

As reuniões do Fórum devem ser organizadas pela Hutukara Associação Yanomami anualmente e mediadas pelo Ministério Público Federal e pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) nas ocasiões em que não indígenas estejam envolvidos, como, por exemplo, nas consultas públicas. Essas, por sua vez, devem seguir regras e princípios procedimentais estabelecidas pelo Protocolo de Consulta, elaborado pelo Fórum de Lideranças como meio não só de facilitar a comunicação entre os povos tradicionais e o Estado, mas também de exigir respeito às suas culturas, tradições e terra (LIMA; VIEIRA, 2019).

---

<sup>8</sup> A essas reuniões é dado o nome de *hareamu* (LIMA; VIEIRA, 2019).

<sup>9</sup> Por meio do consenso, a decisão, seja em acordo ou manifestação, precisa ser unânime. A questão não será solucionada se apenas a maioria concordar. Além disso, o Fórum não representa a vontade de grupo que escolhe viver em isolamento, motivo pelo qual, diante de situação que envolva seu território, será impossível à organização em seu nome (LIMA; VIEIRA, 2019).

Outro documento que demonstra a autonomia dos Yanomami é seu Plano de Gestão Territorial e Ambiental. Em sete tópicos, os representantes das lideranças da Terra Indígena Yanomami explicam detalhadamente temas como educação, saúde, política, meio ambiente, renda e cultura para a comunidade e apresentam sugestões de como solucionar problemas identificados em cada área, nomeando atores e apontando condutas a serem adotadas por eles (LIMA; VIEIRA, 2019).

Para além dos dados geográficos, a relação dos povos originários para com a terra, a fauna e a flora, transcende a limitada visão capitalista de mercadoria adotada pela sociedade ocidental e ocidentalizada e alcança um patamar ético-comunitário (ALBERT, 1999). Com os Yanomami não é diferente: a natureza assume um protagonismo que determina demandas espirituais e deveres ambientais decorrentes de uma cosmovisão que dignifica a natureza e não tão somente a pessoa humana, quebrantando barreiras e preenchendo lacunas dadas como justificativa pelos não indígenas para tornar territórios naturais grandes “resíduos da atividade industrial e extrativista” (KRENAK, 2019, p. 49).

Nesse contexto, como explica o xamã e líder político Davi Kopenawa Yanomami (2009), a floresta e seu solo - *urihi a*<sup>10</sup> - são entidades vivas, divinas e de constante renovação, morada de espíritos protetores que afastam as malignidades do seu povo. Logo, a sua destruição fere não só a *urihi a*, mas também os *xapirepë*<sup>11</sup> e toda uma cadeia de seres vivos e espirituais - que inclui os próprios Yanomami, sua cultura e as gerações futuras.

Apesar do vínculo indissociável entre Yanomamis e a terra-floresta, os seus direitos sobre o território somente foram reconhecidos pelo Estado brasileiro na década de noventa, quando foi editado o decreto presidencial de 25 de maio de 1992 que homologou a demarcação administrativa da Terra Indígena Yanomami, nos Estados de Roraima e Amazonas (BRASIL, 1992). A morosidade em reconhecer tal direito histórico, deve-se não só à promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual constitucionalizou os bens jurídicos materiais e imateriais desses povos tradicionais (BRASIL, 1988), mas também – e principalmente – ao interesse econômico dos “homens brancos” nas riquezas locais, por meio, sobretudo, do garimpo ilegal.

---

<sup>10</sup> Traduzido do yanomami, significa natureza ou terra-floresta (KOPENAWA, 2009). Para essa sociedade, *urihi a* é dotada de um espírito, o *urihinari*, e de um sopro de vida, o *wixia*. Mais longo que o dos homens, se respeitado, permite que ela viva eternamente (KOPENAWA, 2009).

<sup>11</sup> Imagens dos espíritos primordiais que auxiliam os xamãs em seu ofício e protegem a floresta, a população e outros espíritos (KOPENAWA, 2009).

O antropólogo Bruce Albert (1999) explana que, até o final do século XIX, o contato dos Yanomami se restringia a outros grupos indígenas vizinhos. A partir de 1940, essas comunicações se expandiram com a chegada de missões católicas e evangélicas na região. Os projetos de desenvolvimento que tanto afetaram e afetam os Yanomami, entretanto, tiveram início nos anos 70, durante a ditadura militar, especialmente no estado de Roraima, com a abertura da estrada Perimetral Norte e com os programas de colonização pública, os quais ocuparam o sudeste de seu território. Nesse período, foi detectada a existência de importantes jazidas minerais na região, que provocaram a invasão garimpeira progressiva a partir de 1987, na denominada “corrida do ouro”, a qual se estendeu com maior vigor até a década de 90 (ALBERT, 1999).

A exploração e ameaça ao território Yanomami, entretanto, não desapareceu após a demarcação em 1992. Apesar da diminuição de sua intensidade, os grupos de garimpagem permaneceram e permanecem a espalhar violência, tortura, problemas sociais e sanitários na região. Isso, somado aos diversos requerimentos e títulos minerários registrados por empresas públicas e privadas, nacionais e multinacionais no Departamento Nacional de Produção Mineral faz com que a tão visada terra indígena e sua comunidade tradicional não encontrem paz (ALBERT, 1999).

### **3. A violação dos direitos humanos dos povos originários: herança colônia e invisibilidade**

O processo de encobrimento e extermínio dos povos originários no Brasil é um projeto posto em curso desde as invasões do século XV nas Américas, antes mesmo que se pudesse pensar nos direitos humanos como um núcleo de proteção dos grupos vulneráveis (e os povos originários aí se incluem). Nesses mais de cinco séculos, a luta por sobreviver e manter formas minimamente dignas de viver não cessou.

Os povos originários necessitam da preservação de suas tradições e, por conseguinte, dos recursos naturais que protegem e louvam, o que vai de encontro aos preceitos da sociedade desenvolvimentista capitalista. Com a constante disputa por esses espaços culturais e a luta, por si, para autogestão das aldeias sem a interferência estatal, nasce o dilema político dos povos indígenas, o qual exige constantes mobilizações políticas dessas comunidades para que suas vozes, dentro e fora do direito, sejam ouvidas (KRENAK, 2019).

Para Joaquín Herrera Flores (2009), a dificuldade encontrada nesse processo de efetivação de direitos humanos detém complexidade multifacetada. Pensando, de início, nos aspectos jurídicos por ele apontados, a norma posta, sozinha, não é suficiente para concretizar aquilo que descreve. Como existem hoje, as regras e os princípios prescrevem exclusivamente um “dever ser”, indissociável de um sistema de valores social, político e econômico para interpretá-las e aplicá-las. Em virtude desses sistemas refletirem interesses axiológicos e econômicos dominantes, minorias tendem a ser invisibilizadas (FLORES, 2009).

Nesse aspecto, tratando-se os povos indígenas de uma minoria cultural, a idealização eurocêntrica dos direitos humanos também se torna óbice à sua efetivação. Isso porque propõem uma forma única, ocidental, de enxergar o mundo e a universalizam sem adaptar às particularidades de outras culturas, obrigando-as a se encaixar num molde que não lhes cabe (FLORES, 2009).

Para Aníbal Quijano (2014), a dificuldade na efetivação dos direitos humanos transcende a mera mudança interpretativa como proposta por Joaquín Herrera Flores, pois detém base epistemológica. Ou seja, uma nova perspectiva sobre as mesmas normas não basta para realizar uma transformação factual desses direitos, já que sua mácula vem desde os fundamentos que os originaram (QUIJANO, 2014).

Nesse sentido, o apagamento da América Latina enquanto sujeito nas dinâmicas de poder mundiais, bem como dos seus povos tradicionais indígenas dominados, evidencia-se a partir do colonialismo<sup>12</sup> (DUSSEL, 1993). Assim, Dussel (1993) declara que, no “encontro” de dois mundos – o da metrópole e o da colônia –, o termo “encontro” tenta ocultar a dominação do mundo do “eu” europeu sobre o mundo do “outro”, que é o índio<sup>13</sup>. Não houve um “encontro” de duas culturas pois a relação era assimétrica, impondo aos índios a posição de subalternidade quanto a toda racionalidade, cultura e religião.

Desta maneira, a diabolização das práticas religiosas ameríndias, como fizeram os espanhóis, e a sua completa desconsideração enquanto fé, como fizeram os portugueses, fundamentaram o “mito da modernidade” para os europeus, pelo qual estes se escusavam dos

---

<sup>12</sup> Na formação dos sujeitos de poder à época do racionalismo, a Europa ocupou o espaço de Centro, cujos saberes eram modelo para o restante do globo. Essa construção, entretanto, só foi possível pela exploração das Periferias, as quais eram marcadas por uma exclusão devido ao seu estado de “imaturidade culpável”. Logo, para se pensar o mundo e seu avanço, era necessário voltar os olhos ao europeu, apagando, de tal forma, as colônias, das quais a América Latina faz parte (DUSSEL, 1993).

<sup>13</sup> Termo utilizado pelo autor.

horrores perpetrados durante a colonização, divulgando-os como sacrifício necessário para a modernização. Dessa forma, são fixados dois paradigmas à modernidade: o primeiro é a emancipação racional, que simboliza a saída da imaturidade através de um processo crítico, exclusivo dos europeus e que os caracteriza como seres superiores aos outros; o segundo é a justificativa de uma *práxis* irracional de violência como condição para desenvolvimento e consequente “salvação civilizatória” dos povos originários (VAINFAS, 1995; DUSSEL, 1993).

Entretanto, enquanto o enquadramento da fé nativa como idolatria pelo europeu era posto como algo ruim, associado à obscenidade, depravação ou loucura, a história a marcou como expressão de resistência social e cultural dos povos indígenas fosse em declarações agressivas, fosse em desobediências sutis. Sobre estas, relembra Vainfas (1995) da estratégia indígena de simular a conversão ao catolicismo em aparência para manter viva suas tradições espirituais no privado.

Ainda, sobre essa incoerência lógica de “civilizar” incivilizadamente, Aimé Cesaire (2010) expõe a falácia da doutrina humanista das Cartas Internacionais no pós-Segunda Guerra. Isso, porque ela estabelece como horizonte principiológico, no papel, a centralização e a proteção dos interesses de uma humanidade, mas, na verdade, se alicerça sobre o massacre colonizatório imperialista. Produz, ironicamente, um movimento antropofágico em vez de antropocêntrico (CESAIRE, 2010).

Dessa forma, os Direitos Humanos e sua versão constitucionalizada – os Direitos Fundamentais –, por serem consequência do colonialismo, encobrem o “outro” sob a falsa pretensão de neutralidade (CASTRO-GÓMEZ, 2007; CESAIRE, 2010; DUSSEL, 1993). Essa enganosa posição, decorrente do “ego” europeu, fundamenta a *hybris* do ponto zero (CASTRO-GÓMEZ, 2007; DUSSEL, 1993).

Tal teoria expõe o modo de funcionamento da epistemologia do poder, ser e saber criado pelo Centro na época colonial e perpetuado sob a forma de colonialidade pelos séculos. Explica-se, dessa forma, que a emergência do racionalismo na Europa promoveu um modo de produzir conhecimento que exige, além de um método específico, o máximo afastamento do sujeito do objeto. Isto é, a verdade apenas existia a partir de uma experimentação neutra do mundo, como que de Deus (CASTRO-GÓMEZ, 2007).

O modelo epistemológico eurocêntrico era – e ainda é considerado por muitos – o único caminho válido para manifestar saber, criado simultaneamente à Modernidade



(CASTRO-GÓMEZ, 2007). A colonialidade é, portanto, o lado obscuro e indissociável desta Era, também sustentáculo do padrão mundial capitalista (MIGNOLO, 2007).

Assim, para quebrar a continuidade das relações de dominação na economia e na política, suplantando o colonialismo, é preciso buscar outras formas de pensar o direito, a democracia e a política (MALDONADO-TORRES, 2007; QUIJANO, 2014). As propostas do “giro decolonial” traduzem o movimento de resistência à lógica da modernidade/colonialidade, à medida que promovem o diálogo de saberes entre diferentes povos e culturas (CASTRO-GÓMEZ, 2007; MALDONADO-TORRES, 2007).

Aqui é preciso reconhecer o caráter ambíguo do próprio termo Direitos Humanos. De um lado, representa essa ideologia colonialista do ocidente a partir do século XX, marcando uma nova gramática do imperialismo ideológico. Essa dimensão dos direitos humanos afaga as atrocidades com uma retórica salvadora e, concentrada no momento pós-violatório próprio do sistema jurídico, supõe reparar as violências cometidas sem enfrentá-las. Por outro, arrimada na resistência e nas lutas que caracterizam a existência dos grupos, comunidades e povos vulneráveis, seguem sendo uma bandeira estratégica e necessária para a conquista de condições de vida digna.

Logo, os entraves encontrados pelos Yanomami e os outros povos originários para concretização dos seus Direitos Humanos e fundamentais não se justificam apenas dentro do ordenamento jurídico positivado. Há um projeto histórico, político, social e cultural de extermínio desses sujeitos que precisa ser denunciado e combatido.

Nesse sentido, cabe o reconhecimento da constitucionalização dos direitos humanos dos indígenas na Constituição Federal de 1988 como conquista histórico-social decorrente de uma mobilização das comunidades indígenas e dos grupos indigenistas. O capítulo destinado aos direitos dos povos indígenas na Constituição Federal de 1988, que trata essencialmente da demarcação de suas terras e da legitimidade para ingressar em juízo em defesa dos seus direitos e interesses, incentivou inúmeras lutas e processos de etnogêneses em todo o país, em busca da efetivação desses direitos positivados (BRASIL, 1988).

O conceito de etnogênese tem sido utilizado para designar os processos que envolvem a formação e transformação de grupos étnicos, quando os indivíduos se unem por compartilharem fatores como a cultura, os costumes, as tradições, as crenças religiosas, entre outras. Esse processo é contínuo e dinâmico, na medida em que a sociedade evolui e se modifica constantemente (VAZ FILHO, 2010).

### *“CADÊ OS YANOMAMI?”*

No contexto dos povos indígenas, o processo de etnogênese ocorre quando, por meio da positivação desses direitos na Constituição Federal de 1988, eles conseguem reafirmar, reconstruir ou fortalecer a sua identidade étnica, resistindo aos impactos negativos do contato com a sociedade dominante, e, relacionando aos Yanomami, resistindo às agressões do garimpo ilegal e à atuação ora comissiva, ora omissiva do Estado frente à situação.

Os povos indígenas brasileiros, ao longo da nossa história, foram sistematicamente negligenciados e violentados, o que contribui para uma invisibilização de suas existências e silenciamento de suas vozes. Mas, na resistência em permanecer vivos, há que se destacar, também, os esforços nas pautas identitárias e em adensar a teoria crítica para somar no processo de resistência, de forma que se as violações continuam (e de tempos em tempos se intensificam) também as forças emancipadoras se ativam, de tempos em tempos. É perceptível, inclusive captado pelo Censo de 2022, o movimento das últimas décadas de ampliação e autoidentificação étnica, tal qual o conceito de etnogênese, valorizando elementos da cultura como marcadores da sua identidade e reivindicando direitos garantidos pela Constituição, principalmente a demarcação das suas terras (VAZ FILHO, 2010).

A obra “Direito dos povos indígenas em disputa”, organizada por Manuela Cunha e Samuel Barbosa (2018), reúne artigos que denunciam os retrocessos brasileiros em relação aos povos indígenas, dentre eles, o “marco temporal”, interpretação jurídica que tem sido utilizada em decisões judiciais desfavoráveis aos direitos territoriais dos povos indígenas no Brasil. Essa interpretação argumenta que eles só teriam direito às terras se estivessem sob sua posse física no momento da promulgação da Constituição Federal de 1988. Dessa forma, o “marco temporal” seria a data da promulgação, 5 de outubro de 1988, a partir da qual os direitos territoriais indígenas seriam reconhecidos.

Ocorre que, na data da promulgação da Carta Magna vigente não houve a criação de um novo direito. A previsão constitucional do direito dos indígenas às suas terras já constava em constituições anteriores, tendo a nova ordem dado continuidade ao processo de estruturação de um sistema de proteção aos direitos territoriais indígenas, ressaltando a relevância no reconhecimento desse povo originário como parte da identidade nacional. Além disso, o “marco temporal” desconsidera o histórico de expulsões e violências sofridas pelos povos originários durante o processo de colonização e ocupação do território.

Em 21 de setembro de 2023, o Supremo Tribunal Federal declarou, por 9 votos contra 2, inconstitucional a ‘tese do marco temporal’, o que mostra um avanço do atual cenário no

### “CADÊ OS YANOMAMI?”

enfrentamento das graves violações dos direitos indígenas (STF, 2023). No entanto, segue em tramitação e, portanto, em disputa política, projetos de lei no Senado para definir e legalizar tal marco demarcatório (SENADO FEDERAL, 2023).

Nesse contexto, os artigos da coletânea elaborada por Manuela Cunha e Samuel Barbosa (2018) debatem sobre a prevalência do teor eurocêntrico do direito em face da hermenêutica mais adequada às culturas indígenas. Os autores afirmam que a interpretação jurídica corrente viola os direitos humanos e que a comemoração pela existência do capítulo dedicado aos indígenas na Constituição de 1988 enfrenta como contraofensiva interpretações, ações e omissões que lhes retiram direitos, exatamente por aqueles que são designados a garanti-los e defendê-los.

#### **4. Garimpo ilegal *versus* políticas públicas de proteção aos povos originários: um campo de disputas**

Os garimpeiros nunca saíram das terras indígenas e as autoridades estatais não têm atitudes eficazes para conter as invasões. Na contramão de uma política de proteção aos direitos indígenas, o governo federal anterior (2019-2022) diminuiu os recursos destinados à FUNAI (Fundação Nacional do Índio) e demitiu servidores, tendência já encontrada na última década (GHIROTTI, 2019).

Estima-se que no ano de 2022 havia cerca de 20 mil garimpeiros explorando ilegalmente a região. Nesse ano, o garimpo ilegal na região cresceu 54% (STABILE; CASEMIRO, 2023). Desmatamento, contaminação de rios pelo metilmercúrio, impactos na saúde por meio da disseminação de doenças infectocontagiosas (como a malária), conflitos armados e ameaças são alguns dos problemas que os Yanomami têm enfrentado nos últimos anos (RAMALHO; OLIVEIRA, 2022).

No início de 2021, a associação Hutukara oficiou os órgãos públicos sobre a violência e tensão que se passavam na região, para que providências fossem tomadas, mas não obtiveram retorno. Em fevereiro do mesmo ano, na aldeia Helepe, garimpeiros invadiram a comunidade à procura de um morador e, por meio de troca de tiros, houve morte e ferimentos (HUTUKARA, 2022b).

Em 10 de maio de 2021, ocorreu um dos eventos mais marcantes no território. Os garimpeiros atiraram contra os moradores da comunidade Palimiú, localizada às margens do

---

#### **“CADÊ OS YANOMAMI?”**

rio Uraricoera, como uma forma de revanche aos jovens Yanomami que tentavam bloquear a logística garimpeira na região. Em meio aos ataques, duas crianças morreram afogadas enquanto tentavam fugir. Nos meses seguintes ocorreram mais enfrentamentos na região, precedidos de ofícios para as autoridades competentes, porém sem a devida atenção estatal (HUTUKARA, 2022b).

O relatório divulgado pela Hutukara Associação Yanomami (2022b) apresentou depoimentos dos Yanomami do Palimiu, que haviam notado uma mudança no comportamento dos garimpeiros, principalmente em relação às armas utilizadas. A abordagem também se tornou mais agressiva e violenta. Há relatos de que os garimpeiros estavam exigindo favores sexuais com meninas e mulheres em troca de comida ou que chegavam bêbados invadindo casas e assediando-as. Narrativas de uma população que vive amedrontada diariamente.

Os moradores relataram à Associação que os garimpeiros oferecem drogas e bebidas aos indígenas para posteriormente estuprar as crianças da comunidade. O documento também expõe que ao menos três adolescentes, de até 13 anos, ficaram doentes e morreram em 2020 após abusos praticados pelos garimpeiros. Esse relatório mostra a triste realidade dos últimos anos, repleta de violência dos garimpeiros, vulnerabilidade da população Yanomami e inércia do governo federal (HUTUKARA, 2022b).

Os dados da Associação Hutukara (2022b) revelam que algumas operações policiais foram realizadas pelo território, porém de forma esporádica e isolada, de modo que foram insuficientes para controlar o avanço do garimpo ilegal e da violência que o acompanha. A lógica que existe na atividade é essencialmente econômica e, enquanto os retornos forem maiores do que os riscos, sempre haverá pessoas dispostas a investir. A situação somente se reverteria caso os custos do garimpo na terra indígena Yanomami se tornassem inviáveis. É nesse ponto que carece a atuação estatal: na proteção e fiscalização permanente.

De acordo com dados do monitoramento realizado por Mapbiomas (2022), de 2016 a 2020, o garimpo na terra indígena Yanomami cresceu em 3350%. Em dezembro de 2021, a área mais impactada atingiu 3.272 hectares. Dentre os motivos que culminaram nessa expansão, são citados os seguintes: 1) O aumento do preço do ouro no mercado internacional; 2) A falta de transparência e falhas regulatórias na declaração de origem; 3) Políticas ambientais e de proteção aos indígenas fracassadas; 4) Crise econômica e desemprego, com exploração da mão de obra; 5) Inovações técnicas no garimpo ilegal; 6) Governo que incentiva a atividade, apesar de ilegal (HUTUKARA, 2022b).

### *“CADÊ OS YANOMAMI?”*

Além do desmatamento e da violência contra os indígenas, o garimpo tem relação direta com o aumento dos casos de malária<sup>14</sup> e dos índices de desnutrição infantil em toda a terra indígena. Dados do relatório Hutukara (2022b) mostram o aumento de 1127% da malária entre os anos de 2018 e 2020. As doenças levadas pelos garimpeiros impedem os indígenas de trabalhar e cuidar dos filhos, os jovens também deixam de contribuir nas atividades. O desmatamento da região ao redor das suas casas também reduz a disponibilidade de alimentos (HUTUKARA, 2022b).

O principal fator das mortes por desnutrição infantil é a ausência estatal na terra indígena Yanomami, o descaso com a saúde dessa comunidade. Somente 78 aldeias das 371 existentes têm uma UBSI (Unidade Básica de Saúde Indígena) e, ainda assim, sem condições hospitalares adequadas. Dessa forma, boa parte dos Yanomami deve caminhar por horas ou até dias para receber atendimento em uma UBSI (OLIVEIRA, 2021).

Aliás, essa dificuldade para receber atendimento de saúde é apontada como uma das variáveis pelas quais as populações indígenas sofreram grandes perdas durante a pandemia COVID-19, de acordo com a Análise de Vulnerabilidade Demográfica e Infraconstitucional das Terras Indígenas à COVID-19 realizada pela Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP)<sup>15</sup>. Tal estudo ainda indica o Distrito Sanitário Especial Indígena como um dos mais afetados pelo vírus, tendo sido classificado como em nível crítico de vulnerabilidade à época, juntamente aos do Alto Rio Negro, Xavante, Xingu, Kaiapó do Pará e Rio Tapajós (AZEVEDO *et al.*, 2020).

Em trabalho científico sobre o contexto pandemia e povos indígenas, Luiz Henrique Eloy Amado e Ana Maria Motta Ribeiro (2020) atribuem causa às ações políticas negacionistas do governo da época, que facilitaram a entrada de garimpeiros aos territórios tradicionais; impunham obstáculos à notificação de contágio pelas instituições oficiais; e desconsideravam as recomendações de base científica em relação ao tratamento e à prevenção da doença.

---

<sup>14</sup> Em janeiro de 2023, a Fundação Oswaldo Cruz reportou ao Ministério da Saúde que as medicações destinadas à população Yanomami para o tratamento da malária foram desviadas pelos garimpeiros para comércio ilegal (EXAME, 2023).

<sup>15</sup> O estudo levou em consideração os critérios de regularização da terra indígena; a localização dessas populações em relação aos municípios com Unidade de Terapia Intensiva disponível; a média de moradores por domicílio; a existência de banheiro de uso exclusivo e de abastecimento de água por domicílio; e o percentual de idosos no território indígena para se alcançar um perfil de vulnerabilidade ao Distrito Sanitário (AZEVEDO *et al.*, 2020).

De acordo com dados do Ministério Público Federal, por meio da Recomendação nº 1/2021/MPF/AM e RR, a comunidade Yanomami tem a maior taxa de mortalidade infantil entre todos os distritos do país. Em 2021, o número de mortes foi o maior da última década, superando, inclusive, a situação alarmante da África subsaariana. Há regiões em que cerca de 80% das crianças apresentavam graus de desnutrição grave e aguda. Dentre as causas da mortalidade infantil estão o neonaticídio, a pneumonia, a desnutrição e a diarreia (BRASIL, 2021).

O “campo de extermínio” retornou ainda mais forte para os Yanomami. No ano de 2020, quase 50% dos casos de malária em terras indígenas do país aconteceram nessa comunidade. Perseguições e disparos de armas de fogo nas aldeias se multiplicam e aumenta a quantidade de crianças que adoecem e morrem. Os corpos emagrecidos, atrofiados e com ventres inflados das crianças repetem o terror das imagens dos anos de 1980 que rodaram o mundo, durante a ditadura militar (ATHILA; ZACQUINI, 2021).

Ao mesmo tempo em que a presença dos garimpeiros se prolifera, crescem as ameaças contra as vidas indígenas, que representam uma ofensa aos direitos fundamentais dos povos originários. Não está em questão apenas o direito à efetivação da demarcação das terras dos Yanomami, mas também o direito à saúde, à alimentação, ao meio ambiente equilibrado e à vida digna. Direitos primordiais que estão lesados pela atividade ilegal do garimpo e pela inércia estatal.

Uma nota pública da Associação Hutukara relatou o desaparecimento da comunidade Sanomã de Aracaçá, composta por indígenas do povo Yanomami, após uma adolescente Yanomami ser estuprada e morta por garimpeiros no dia 26 de abril de 2022. As informações obtidas pela associação através de entrevistas confirmaram a violência sexual em série (HUTUKARA, 2022a).

A imensa vulnerabilidade da comunidade provocou o seu desaparecimento. A região onde viviam cerca de 25 indígenas foi encontrada vazia e queimada. Somente após 10 dias eles foram encontrados, em local não divulgado, longe da antiga comunidade (ROCHA, 2022). Dessa forma, percebe-se que as reiteradas práticas violentas por parte dos garimpeiros, que ocupam insistentemente as terras indígenas, forçaram os povos nativos a abandonar seu lar.

A destruição do local sagrado é o motivo do êxodo da comunidade indígena, pois repercute na perda da sua identidade cultural e espiritual. Para os indígenas, essa destruição desagrada os espíritos que estão alojados nessa extensão territorial (FACIONE, 2022).

### “CADÊ OS YANOMAMI?”

A obra “A queda do céu”, de autoria do xamã yanomami Davi Kopenawa e do antropólogo Bruce Albert, demonstra o entendimento dos Yanomami de que a extração mineral através do garimpo provoca uma “doença na terra”, porque ocorre uma associação entre a aquisição de objetos metálicos, a exploração dos “comedores de terra-floresta” e as epidemias (CANTARINI, 2018).

O dano espiritual atravessa a cláusula de dignidade da pessoa humana, atingindo a esfera da sacralidade, das tradições constitutivas e identitárias dos povos originários. Para os povos indígenas, os locais que acolhem os espíritos dos mortos se tornam lugares sagrados e definitivamente inacessíveis para o uso comum, é o que ocorre em acidentes aéreos (FACIONE, 2022).

Esse dano deve entrar no ordenamento jurídico como um dano extrapatrimonial autônomo, afastado do dano moral. A exemplo disso, a comunidade indígena Krenak, localizada em Minas Gerais, foi vítima de danos culturais e espirituais devido ao rompimento de uma barragem na região, que abrigava rejeitos de mineração (FACIONE, 2022).

A Declaração das Nações Unidas, ao tratar dos direitos dos povos indígenas, prevê a reparação dos danos espirituais através de mecanismos eficazes. Toda privação territorial que resulte em perdas patrimoniais, afetando a cosmologia indígena e a sua interação com o território, importa em danos imateriais que estão sujeitos à responsabilização, independentemente de serem consequências de desastres aéreos ou ambientais (FACIONE, 2022).

De acordo com o Movimento Atingidos por Barragem aumento da violência contra os povos originários no Brasil é resultado da política anti-indígena potencializada pelo governo Bolsonaro no quadriênio de 2019 a 2022 (MAB, 2022). O Projeto de Lei nº 191/2020 teve como objeto a liberação da mineração, da geração hidrelétrica, da exploração de petróleo e gás e da agricultura em larga escala nas terras indígenas (BRASIL, 2020).

Em março de 2023, já no atual governo, esse projeto teve a sua proposição retirada, em que pese a existência do Projeto de Lei nº 278/2023 que regulamenta a Constituição para vedar e suspender a realização da pesquisa e da lavra de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas (BRASIL, 2023).

Além desse, ainda tramitam no Congresso Nacional outros projetos de retrocesso legislativo, como o Projeto de Lei 490/2007 do Marco Temporal, que inviabiliza a demarcação

das terras indígenas e o Projeto de Lei 3729/2004 que flexibiliza o licenciamento ambiental, e que tinham amplo apoio das forças governistas (BRASIL, 2004; BRASIL, 2007; MAB, 2022).

Este projeto de governo contra as populações indígenas ativou um conjunto muito contundente de críticas no campo ambientalista e dos grupos vulneráveis. As críticas ficaram ainda mais intensas após serem divulgados os dados do grande desmatamento da Amazônia nos últimos três anos, motivado por incêndios e pelo garimpo ilegal. Somente no mês de abril de 2022 a Amazônia perdeu uma área equivalente à cidade do Rio de Janeiro. A destruição de cerca de 1.197 km<sup>2</sup> registrou a pior marca em 15 anos (PRIZIBISCZKI, 2022).

Em junho de 2022, o assassinato cruel do indigenista Bruno Pereira e do jornalista britânico Dom Phillips teve repercussão internacional<sup>16</sup>. Eles tinham grande atuação na região do Vale do Javari e auxiliavam os indígenas com o suporte tecnológico para a proteção da floresta, através de denúncias de pesca e garimpo ilegais. Bruno e Dom combatiam e denunciavam esses crimes (FANTÁSTICO, 2022). Esse caso mostrou o quanto os defensores dos direitos humanos e dos povos indígenas são atacados, e que a omissão do governo Bolsonaro no garimpo ilegal foi determinante para chegar a esse nível de violência.

A Comissão Internacional de Direitos Humanos (CIDH) recomendou que o Brasil aumentasse os esforços na investigação quando Dom e Bruno ainda estavam desaparecidos, após denúncias de indígenas sobre a escassez de recursos empregados inicialmente nessas buscas (SANCHES, 2022). Tais pressões internacionais, no entanto, têm sido insuficientes para reverter as violações contra os direitos dos povos indígenas, que foi intensificada pelo governo anterior (2019-2022), e representam um acirramento das condições históricas que os povos originários e as comunidades tradicionais enfrentam no Brasil.

---

<sup>16</sup> De acordo com a reportagem do Fantástico, em 17 de julho de 2022, os três suspeitos pelo assassinato são pescadores ilegais da região e estão presos. Bruno e Dom foram assassinados, tiveram os seus corpos queimados, esquartejados e ocultados na floresta (FANTÁSTICO, 2022). Esse crime e os assassinatos frequentes que ocorrem na Amazônia mostram o quanto é árdua a defesa dos povos indígenas por suas terras (FANTÁSTICO, 2022). Segundo a reportagem do G1, um grupo de 23 congressistas dos Estados Unidos pediu mais ação do governo estadunidense em resposta ao assassinato de Dom Phillips e Bruno Pereira. Os congressistas afirmaram a necessidade de enviar uma delegação ao Brasil para encontro com os representantes dos povos indígenas e formulação de uma política dos Estados Unidos, devido às preocupações com esses povos (G1, 2022). Em janeiro de 2023, a polícia federal realizou o indiciamento e a prisão de provável mandante das execuções dos indigenistas, também suspeito de chefiar quadrilha de pesca ilegal na região das terras Yanomami – atividade que Bruno e Dom monitoravam e denunciavam às autoridades, frustrando os interesses dos criminosos (JORNAL NACIONAL 2023). As notícias mais recentes, de maio de 2023, investigam a participação do ex-presidente da FUNAI no ilícito (BRIDI, 2023).



A mudança de governo em 2023 permitiu um conjunto de esforços direcionados à questão das populações originárias, com urgência no caso dos Yanomami. Além de ter criado de forma inédita um Ministério dos Povos Indígenas, em janeiro de 2023, o governo publicou o decreto 11.405 com “medidas para enfrentamento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e de combate ao garimpo ilegal no território Yanomami a serem adotadas por órgãos da administração federal” (BRASIL, 2023), que incluiu, entre outras ações, uma força tarefa humanitária e de saúde, fechamento do espaço aéreo, uma grande equipe multisetorial envolvendo Polícia Federal, Ibama, Funai, Ministério da Saúde, Ministério da Defesa, Ministério dos Direitos Humanos. Ao longo do ano de 2023, vários desdobramentos e avanços emergenciais foram sentidos, no entanto, o balanço um ano após é de que a correlação de forças e a complexidade da questão permanecem, fazendo das terras e povo Yanomami um campo de disputas e invasão pelo garimpo ilegal<sup>17</sup>.

### Considerações Finais

“Cadê os Yanomami?” É uma pergunta que precisa ecoar no debate público brasileiro, para além das notícias de tragédias. Ela representa esse diagnóstico cruel de extermínio das populações indígenas e de apagamento de nossas ancestralidades, junto com nossas próprias reservas naturais. Cadê os Yanomami?

Nesse contexto, a prática ilegal do garimpo, por destruir os recursos naturais e ameaçar seu território por direito, traz consequências negativas inestimáveis. Os danos aqui não são apenas materiais, mas danos espirituais, que afetam a ancestralidade e a continuidade das tradições dos povos, obstando a dignidade da comunidade e dos indivíduos que dela fazem parte. São danos que tem impacto também na humanidade do mundo, porque ignoramos as conexões profundas da natureza e do mundo que habitamos, e o extermínio dos povos originários é projeto de extermínio e esgotamento também dos recursos naturais, em troca de um consumo irresponsável de riquezas.

Além disso, a atuação do Estado brasileiro no governo anterior (2019-2022), período focal do levantamento de dados da presente pesquisa, conivente com tais práticas e indolente

---

<sup>17</sup> Conforme notícias recentes, “Garimpeiros ilegais voltam à Terra Indígena Yanomami menos de um ano depois de terem sido expulsos” (EXAME, 2023).

às ameaças e violências que os Yanomami sofrem, se mostrou explicitamente anti-indigenista. Não apenas pelos projetos de lei em andamento, de autoria de governos anteriores, mas com destaque para os propostos no próprio governo Bolsonaro (2019-2022), que tentaram flexibilizar o licenciamento e outros que solicitaram a liberação das terras indígenas para a prática de atividades como mineração, construção de hidrelétricas, entre outras, mas pelo conjunto de omissões aqui narradas, precarização da estrutura da FUNAI, redução de quadros, acobertamento de setores conhecidamente ligados ao garimpo ilegal, as reflexões que compõe esse artigo mostram o não comprometimento com os direitos da população indígena tanto relacionados à demarcação das suas terras, quanto outros, como à saúde, ao meio ambiente e à cultura, além de flagrantemente atentarem contra suas vidas diretamente.

A mudança de governo em 2023 permitiu, de plano, um enfrentamento diferente para a questão, com medidas de impacto e visibilidade que buscaram reverter no campo político e ideológico, as ofensivas de extermínio contra os Yanomami, quer pelos grupos criminosos do garimpo ilegal, quer pelas próprias políticas do governo anterior, francamente desfavorável à proteção dos povos originários.

No entanto, a permanência do garimpo ilegal na região, que tem retornado inclusive às terras Yanomami, mostra a gravidade e profundidade da questão e a complexidade da disputa, impulsionado pela estruturação e ramificação desses grupos do crime organizados no âmbito tanto nacional quanto internacional, financiados pelo capital e contando com braços políticos, institucionais, partidários, etc., sugerindo um campo futuro de pesquisas necessárias para seguir no enfrentamento da questão.

Retomando-se ao questionamento inicial, é notório que há tentativas de silenciar as vozes dos povos originários; que a escuta de suas demandas mínimas de existência pelo Estado, pela mídia e pela população não é ativa; e que os motivos disso residem em uma construção histórica da colonialidade do saber e do poder. Esse apagamento, encoberto por uma falsa neutralidade, impede a efetiva concretização dos direitos humanos dos povos indígenas e segue alimentando o projeto de extermínio dos povos originários no Brasil.

As inúmeras violações aos direitos dos povos Yanomami, acirradas durante o governo Bolsonaro (2019-2022), e as dificuldades de enfrentamento da questão pelo governo atual, tornam evidente a omissão histórica, permanente e recorrente do Estado brasileiro na proteção da comunidade contra as violências dos garimpeiros, e, diante disso, a constatação de que tais comunidades, e aqui em especial os Yanomami, seguem lutando, desde a invenção do Brasil,

### *“CADÊ OS YANOMAMI?”*

para resistir e existir como povos originários e, com suas cosmovisões e saberes, proteger a humanidade de todos nós.

---

## Referências

ALBERT, Bruce. Nossa Terra-Floresta. [S. l.]: **Instituto Socioambiental**, jun. 1999. Disponível em: [https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Yanomami#Contato\\_Direto](https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Yanomami#Contato_Direto). Acesso em: 17 jul. 2022.

AMADO, Luiz Henrique Eloy; RIBEIRO, Ana Maria Motta. Panorama e desafios dos povos indígenas no contexto de pandemia do COVID-19 no Brasil. **Confluências – Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, v. 22, n. 2, p. 335-360, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/43050/25358>. Acesso em: 22 maio 2023.

ATHILA, Adriana; ZACQUINI, Carlo. Yanomamis revivem ameaça de extermínio com garimpo e omissão governamental. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 05 dez. 2021. Disponível em: Yanomamis revivem ameaça de extermínio com garimpo e omissão governamental - 04/1 <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2021/12/yanomamis-revivem-ameaca-de-extermínio-com-garimpo-e-omissao-governamental.shtml> 2/2021 - Ilustríssima - Folha (uol.com.br). Acesso em: 22 set. 2023.

AZEVEDO, Marta Maria et al. Análise de Vulnerabilidade Demográfica e Infraestrutural das Terras Indígenas à Covid-19. **ABEP**, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/Caderno-Demografia-Indigena-e-COVID19.pdf>. Acesso em: 22 maio 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 191/2020**. Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236765>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 278/2023**. Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para vedar e suspender a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2347078>. Acesso em: 20 set. 2023.

---

## “CADÊ OS YANOMAMI?”

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 490/2007**. Regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas; e altera as Leis n.ºs 11.460, de 21 de março de 2007, 4.132, de 10 de setembro de 1962, e 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/345311>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 3729/2004**. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal: 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: 14 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto de 25 de maio de 1992**. Homologa a demarcação administrativa da Terra Indígena YANOMAMI, nos Estados de Roraima e Amazonas. Presidência da República: Brasília, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/dnn/Anterior%20a%202000/1992/Dnn780.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/Anterior%20a%202000/1992/Dnn780.htm). Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Recomendação nº 1/2021/MPF/AM e RR**. Boa Vista e Manaus, 15 dez. 2021. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/rr/sala-de-imprensa/docs/RecomendaoMSDENAUSSESAIEdSEI1.pdf>. Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. **Decreto de 01 de janeiro de 2023**. Cria o Ministério dos Povos Indígenas. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-de-1-de-janeiro-de-2023-455343587>. Acesso em 17 mar.2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.405 de 30 de janeiro de 2023**. Dispõe sobre medidas para enfrentamento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e de combate ao garimpo ilegal no território Yanomami a serem adotadas por órgãos da administração federal. Brasília, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11405.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.405%2C%20DE%2030,por%20%C3%B3rg%C3%A3os%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20federal](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11405.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.405%2C%20DE%2030,por%20%C3%B3rg%C3%A3os%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20federal). Acesso em 17 mar.2024.

BRIDI, Sônia. **PF indicia ex-presidente da Funai por homicídio e ocultação de cadáver no caso do assassinato de Bruno Pereira e Dom Phillips**. G1, [s.l.], 19 maio 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2023/05/19/pf-indicia-ex-presidente-da-funai-por-omissao-no-caso-do-assassinato-de-bruno-pereira-e-dom-phillips.ghtml>. Acesso em: 22 maio 2023.

CANTARINI, Paola. Natureza espiritual do conflito sobre a mineração nas terras Ianomâmi. **Estado de Direito**, Coluna Poesis, [s. l.], 2 out. 2018. Disponível em:

### “CADÊ OS YANOMAMI?”

<http://estadodedireito.com.br/natureza-espiritual-conflito-sobre-mineracao-nas-terras-ianomami/>. Acesso em: 11 nov. 2022.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Decolonizar la universidad: La hybris del punto cero y el diálogo de saberes. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago. GROSFOGUEL, Ramón (Editores). **El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007, p. 79-91.

CESAIRE, Aimé. **Discurso sobre o colonialismo**. 2. ed. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2010.

CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel (Orgs.). **Direitos dos povos indígenas em disputa**. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

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

ESPINOZA, Danielle Sales Echaiz. A doutrina do mínimo existencial. V. 6, n. 1. Aracaju: **Interfaces Científicas**, 2017. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Interf-Hum\\_v.6\\_n.1.10.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Interf-Hum_v.6_n.1.10.pdf). Acesso em: 22 jul. 2022.

EXAME. **Remédios para malária destinados a ianomâmis foram desviados e vendidos por garimpeiros, diz Fiocruz**. Disponível em: <https://exame.com/brasil/remedios-para-malaria-destinados-a-ianomamis-foram-desviados-e-vendidos-por-garimpeiros-diz-fiocruz/>. Acesso em: 22 maio 2023.

FACIONE, Sérgio Oliveira; CURY, Eduardo. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, 7 set. 2022. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/59123/dano-espiritual-como-uma-nova-modalidade-de-reparao-civil>. Acesso em: 12 maio 2023.

FANTÁSTICO. Caso Bruno e Dom: veja imagens exclusivas da reconstituição do crime no Vale do Javari 17 jul. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2022/07/17/caso-bruno-e-dom-veja-imagens-exclusivas-da-reconstituicao-do-crime-no-vale-do-javari.ghtml>. Acesso em: 20 jul. 2022.

FLORES, Joaquín Herrera. **A (re)invenção dos Direitos Humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

G1. **Congressistas dos EUA pedem mais ação do governo do país em resposta a assassinato de Dom Phillips e Bruno Pereira**. Disponível: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/07/19/congressistas-dos-eua-pedem-mais-acao-do-governo-do-pais-em-resposta-a-assassinato-de-dom-phillips-e-bruno-pereira.ghtml>. Acesso em: 20 jul. 2022.

GHIROTTTO, Eduardo. Funai exonera 11 coordenadores-gerais em pouco mais de dois meses. **Veja**, 4 out. 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/funai-exonera-11-coordenadores-gerais-em-pouco-mais-de-dois-meses/>. Acesso em: 12 jul. 2022.

GRANCHI, Giulia. Fome yanomami: por que reverter quadros de nutrição é tão difícil. **BBC Brasil**, São Paulo, 24 jan. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-64388465>. Acesso em: 12 maio 2023.

HUTUKARA. Nota pública da Hutukara: desaparecimento da comunidade Sanomã, de Aracaçá. Rio Branco: **Conselho Indigenista Missionário**, 6 mai. 2022a. Disponível em: <https://cimi.org.br/2022/05/nota-publica-da-hutukara-desaparecimento-da-comunidade-sanoma-de-aracaca/#:~:text=Ap%C3%B3s%20uma%20adolescente%20Yanomami%20ser%20morta%20e%20estuprada,uma%20nota%20nesta%20sexta-feira%20%286%29%20sobre%20a%20situa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 12 jul. 2022.

HUTUKARA. **Yanomami sob ataque**: garimpo ilegal na terra Yanomami e propostas para combatê-lo. Boa Vista: Hutukara Associação Yanomami, abr. 2022b. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/yad00613.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2022.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. Terra Indígena Yanomami. **Instituto Socioambiental**, São Paulo, 2022. Disponível em: [https://terrasindigenas.org.br/terras-indigenas/4016?id\\_arp=4016#direitos](https://terrasindigenas.org.br/terras-indigenas/4016?id_arp=4016#direitos). Acesso em: 10 jul. 2022.

JORNAL NACIONAL. **Garimpeiros ilegais voltam à Terra Indígena Yanomami menos de um ano depois de terem sido expulsos**. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2023/12/08/garimpeiros-ilegais-voltam-a-terra-indigena-yanomami-menos-de-um-ano-depois-de-terem-sido-expulsos.ghtml>. Acesso em 17 mar. 2024.

JORNAL NACIONAL. **Polícia Federal conclui que ‘Colômbia’ foi mandante dos assassinatos do indigenista Bruno Pereira e do jornalista Dom Phillips**. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2023/01/23/policia-federal-conclui-que-colombia-foi-mandante-dos-assassinatos-do-indigenista-bruno-pereira-e-do-jornalista-dom-phillips.ghtml>. Acesso em: 22 maio 2023.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

KOPENAWA, Davi. Urihi a. In: ALBERT, Bruce. MILLIKEN, William. **Urihi a**: a terra-floresta Yanomami. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009.

LIMA, Lucas P. das N. S. VIEIRA, Marina A. R. de Mattos (Org.). **Plano de Gestão Territorial e Ambiental**: Terra Indígena Yanomami - com Protocolo de Consulta. Boa Vista: Hutukara Associação Yanomami, 2019. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/livros/terra-indigena-yanomami-plano-de-gestao-territorial-e-ambiental-com-protocolo-de>. Acesso em: 23 jan. 2023.

### “CADÊ OS YANOMAMI?”

MAB. Aumento da violência contra os povos originários no Brasil é resultado da política anti-indígena adotada pelo governo Bolsonaro. São Paulo: **Movimento Atingidos por Barragem**, 22 jun. 2022. Disponível em: <https://www.mab.org.br/2022/06/22/aumento-da-violencia-contra-os-povos-originarios-no-brasil-e-resultado-da-politica-anti-indigena-adotada-pelo-governo-bolsonaro/>. Acesso 18 jul. 2022.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago. GROSFOGUEL, Ramón (Editores). **El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007, p. 127-167.

MIGNOLO, Walter. El pensamiento decolonial: desprendimiento y abertura – un manifiesto. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago. GROSFOGUEL, Ramón (Editores). **El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007, p. 25-46.

NOGUEIRA, Italo; PIRES, João Paulo. Conflito se acirra em terra yanomami e governo quer intensificar ações contra garimpeiros. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 1 maio 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/05/conflito-se-acirra-em-terra-yanomami-e-governo-quer-intensificar-aco-es-contra-garimpeiros.shtml>. Acesso em: 12 maio 2023.

OLIVEIRA, Rafael. Sob Bolsonaro, Yanomami tem o maior índice de mortes por desnutrição infantil do país. São Paulo: **Publica**, 13 set. 2021. Disponível em: <https://apublica.org/2021/09/sob-bolsonaro-yanomami-tem-o-maior-indice-de-mortes-por-desnutricao-infantil-do-pais/>. Acesso em: 18 jul. 2022.

ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Rio de Janeiro: Organização das Nações Unidas, 2008. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao\\_das\\_Nacoes\\_Unid\\_as\\_sobre\\_os\\_Direitos\\_dos\\_Povos\\_Indigenas.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unid_as_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf). Acesso em: 22 jul. 2022.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Organização das Nações Unidas, 1948. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf). Acesso em: 22 jul. 2022.

PRIZIBISCZKI, Cristiane. Amazônia perdeu em abril área equivalente à cidade do Rio de Janeiro, diz Imazon. São Paulo: **Amazônia Notícia e Informação**, 12 maio 2022. Disponível em: <https://amazonia.org.br/amazonia-perdeu-em-abril-area-equivalente-a-cidade-do-rio-de-janeiro-diz-imazon/>. Acesso em: 19 jul. 2022.

ROCHA, Carla. Indígenas que desapareceram de aldeia em Roraima podem estar em fuga dentro da mata. Rio de Janeiro: **O GLOBO**, 03 maio 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/meio-ambiente/noticia/2022/05/indigenas-que->

desapareceram-de-aldeia-em-roraima-podem-estar-em-fuga-dentro-da-mata.ghtml. Acesso em: 12 jul. 2022.

SAAD, Marcelo; MASIERO, Danilo; BATTISTELLA, Linara Rizzo. Espiritualidade baseada em evidências. **Acta Fisiátrica**, [s. l.], v. 8, n. 3, p. 107-112, 2001. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/actafisiatrica/article/view/102355>. Acesso em: 12 maio 2023.

SANCHES, Mariana. Brasil é país perigoso para defender meio ambiente, diz relator de comissão que acompanha caso Dom e Bruno. [S. l.]: **G1**, 17 jul. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2022/07/17/brasil-e-pais-perigoso-para-defender-meio-ambiente-diz-relator-de-comissao-que-acompanha-caso-dom-e-bruno.ghtml>. Acesso em: 20 jul. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Dimensões da dignidade: Ensaio de Filosofia do Direito e Direito Constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SENADO FEDERAL. Aprovado no Senado, marco temporal para terras indígenas segue para sanção. **Senado Notícias**, Brasília, 27 set. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/09/27/aprovado-no-senado-marco-temporal-para-terras-indigenas-segue-para-sancao>. Acesso em: 27 set. 2023.

STABILE, Arthur; CASEMIRO, Poliana; CARNEIRO, Taymã; OLIVEIRA, Valéria. Fuga de garimpeiros em terras Yanomami pode por em risco reservas indígenas no Pará, alertam especialistas. **G1**, [s. l.], 9 fev. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2023/02/09/fuga-de-garimpeiros-em-terras-yanomami-poe-em-risco-reservas-indigenas-no-para-alertam-especialistas.ghtml>. Acesso em: 12 maio 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). STF derruba tese do marco temporal para a demarcação de terras indígenas. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 21 set. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=514552&ori=1>. Acesso em: 25 set. 2023.

VAINFAS, Ronaldo. **A heresia dos índios: catolicismo e rebeldia no Brasil colonial**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

VAZ FILHO, Florêncio Almeida. **A emergência étnica de povos indígenas no baixo rio Tapajós, Amazônia**. 2010. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010.



Este é um ARTIGO publicado em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.



# MUDANÇAS CLIMÁTICAS URBANAS E O DIREITO À MORADIA SUSTENTÁVEL: desafios, perspectivas e estratégias para cidades resilientes

## *URBAN CLIMATE CHANGE AND THE RIGHT TO SUSTAINABLE HOUSING: challenges, perspectives and strategies for resilient cities*

Sabrina STOLL<sup>1</sup>

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI)

### Resumo

Este estudo tem como objetivo analisar o impacto das mudanças climáticas nas áreas urbanas, com foco no direito à moradia sustentável, buscando compreender os desafios enfrentados, identificar perspectivas de desenvolvimento e propor estratégias que possibilitem a promoção da resiliência em cidades urbanas diante das transformações climáticas. Como problema de pesquisa, questiona-se quais são os desafios, perspectivas e estratégias para cidades resilientes diante das mudanças climáticas urbanas e do direito à moradia sustentável? O estudo estrutura-se em seis partes percorrendo os desafios da emergência climática nas cidades e no direito à moradia, após enfrenta a problemática da falta de planejamento urbano, a seguir discorre sobre a sustentabilidade urbana, por conseguinte enfrenta a habitação como um problema social no Brasil, discorre sobre as perspectivas para o direito à moradia sustentável e como última análise propõe estratégias para Cidades Resilientes, e, por fim, segue para as conclusões articuladas. Quanto aos aspectos metodológicos, o trabalho de cunho teórico observou como método de abordagem o hipotético-dedutivo, por meio do procedimento de pesquisa bibliográfica e documental com coleta de dados indiretos e interpretação jurídica com viés sociológico. Finaliza demonstrando que o reconhecimento do direito fundamental a proteção climática está diretamente relacionada ao cumprimento das metas estabelecidas nos documentos internacionais de proteção da humanidade e que o direito à moradia no século XXI precisa ser entendido e efetivado por meio de políticas públicas plurais que levem em consideração aspectos ambientais decorrentes das mudanças climáticas.

**Palavras-chave:** Direito à moradia; Cidades; Mudanças climáticas.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direitos Humanos - Unijuí/RS. Mestre em Direito Público pela Universidade Regional de Blumenau-SC- FURB, especialização em Direito Trabalho e Processo do Trabalho pela AMATRA/FURB (2018), especialização em Direito Público pela Escola Superior da Magistratura do Estado de Santa Catarina, em parceria com a Fundação Universidade Regional de Blumenau (2015), possui graduação em Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau (2008). Membro do Grupo de Pesquisa "Direitos Fundamentais, Cidadania Justiça" credenciado no CNPq pela FURB. Membro do grupo de pesquisa "Constitucionalismo Cooperação e Internacionalização" - CONSTINTER (certificado junto ao CNPq pela FURB) – E-mail: sabrinastoll.adv@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9719-4347>.

## Abstract

This study aims to analyze the impact of climate change in urban areas, focusing on the right to sustainable housing, seeking to understand the identify development perspectives and propose strategies that enable the promotion of resilience in urban cities in the face of climate change. As a research problem, what are the challenges, perspectives and strategies for resilient cities in the face of urban climate change and the right to sustainable housing? The study is structured in six parts covering the challenges of climate emergency in cities and the right to housing, after facing the problem of lack of urban planning, then discusses urban sustainability, therefore faces housing as a social problem in Brazil, discusses the prospects for the right to sustainable housing and as a last analysis proposes strategies for Resilient Cities, and finally follows to the conclusions articulated. As for the methodological aspects, the theoretical work observed as a method of approach the hypothetical-deductive, through the procedure of bibliographical and documentary research with indirect data collection and legal interpretation with sociological bias. It ends by demonstrating that the recognition of the fundamental right to climate protection is directly related to the fulfillment of the goals established in the international documentation of protection of humanity and that the right to housing in the 21st century needs to be understood and implemented through plural public policies that take into account environmental aspects arising from climate change.

**Keywords:** Right to housing; Cities; Climate changes.

---

## Introdução

As cidades enfrentam um desafio sem precedentes à medida que as mudanças climáticas se intensificam, afetando diretamente o direito à moradia. O crescente processo de urbanização aliado às mudanças climáticas cria um cenário complexo, demandando uma abordagem interdisciplinar e estratégias inovadoras. O direito fundamental à habitação sustentável está intrinsecamente ligado a resiliência urbana. Compreender as interações entre mudanças climáticas e o direito à moradia é crucial para mitigar impactos adversos e orientar políticas públicas e práticas urbanas mais sustentáveis.

A pesquisa realizada pela Organização Meteorológica Mundial (OMM, 2020) considerando o período de 1970 a 2019 demonstrou que o aumento nos desastres dos últimos 50 anos se deu por mudanças climáticas e eventos extremos, com os desastres naturais equivalendo a 50% de todos os episódios, sendo responsáveis por 45% de todas as mortes reportadas no período e 74% de todas as perdas econômicas. Os resultados foram 11 mil desastres atribuídos a eventos climáticos, mais de dois milhões de mortes e US\$ 3,47 trilhões

em perdas. Dado que chama a atenção é que 91% dessas mortes ocorreram em países em desenvolvimento.

Economicamente, esses desastres também se apresentam com danos econômicos significativos, nos últimos 50 anos as perdas econômicas aumentaram de 49 milhões de dólares para 383 milhões por dia globalmente. Em contrapartida, esses dados reduziram quando se trata do número de mortes, caindo de 50 mil em 1970 para menos de 20 mil em 2010. O que provavelmente se deve à melhoria dos planos de emergência. As secas se apresentaram como o mais mortal dos desastres com 650 mil mortes, seguido pelas tempestades que causaram 577 mil mortes (OMM, 2020).

No Brasil verifica-se que a prevenção e as ações de emergência são falhas, com pesquisas que o apontam como “campeão” em mortes por desastres naturais. De acordo com o Relatório da Agência de Meio Ambiente das Nações Unidas (2019), considerando o período de 2014 a 2019, três desastres naturais foram registrados no Brasil, sendo 2 com rompimento de barragens de rejeitos de minério, colocando o país com o maior número de mortes por um desastre ambiental, com um total de 270 mortos, 11 pessoas desaparecidas, assim como pelos maiores danos ao meio ambiente, salientando que 51% da área atingida pelos rejeitos das barragens foram ecossistemas naturais ricos em biodiversidade, dos quais mais de 65% (98,18 ha) eram matas em estágio ecológico avançado. Dessa forma, é possível dizer que a construção de cidades resilientes se faz fundamental (OMM, 2020).

Como problema de pesquisa, questiona-se quais são os desafios, perspectivas e estratégias para cidades resilientes diante das mudanças climáticas urbanas e do direito à moradia sustentável?

Portanto, a pesquisa tem por objetivo específico analisar os desafios, perspectivas e estratégias para construção de cidades resilientes e a promoção do direito à moradia sustentável dentro do contexto de mudanças climáticas. Utilizou-se na pesquisa o método de abordagem hipotético-dedutivo, que compreende um conjunto de análises que partem das conjecturas formuladas para explicar as dificuldades encontradas para a solução de um determinado problema de pesquisa. Sua finalidade consiste em enunciar claramente o problema, examinando criticamente as soluções passíveis de aplicação (MARCONI; LAKATOS, 2022). Sobre o método em questão, convém salientar que as hipóteses, construídas em resposta ao problema de pesquisa formulado, consistem em “respostas provisórias diante dos quadros problemáticos aos quais se dedicam”, de modo que, para serem consideradas consistentes, precisam ser

submetidas a um “rigoroso processo de falseamento ou refutabilidade” (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2019, p. 90).

Nesse sentido, o estudo parte da premissa de que as soluções nele apresentadas ao problema de pesquisa formulado são temporárias, na medida em que, se “uma eventual nova teoria responder de forma diferente, ou melhor, ao problema suscitado” as hipóteses aqui construídas restarão refutadas (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2019, p. 91). Tal perspectiva metodológica parece adequada e suficiente à análise da temática central deste estudo, a qual se encontra em processo de avaliação/mensuração por diversos pesquisadores no cenário brasileiro. O estudo baseia-se em uma pesquisa bibliográfica, integrando dados, teorias e análises críticas sobre mudanças climáticas, urbanização e direito à moradia sustentável. Ao método alia-se à pesquisa bibliográfica com a coleta de dados indiretos disponíveis em meios físicos e eletrônicos e o método de interpretação jurídica adotado é o sociológico, integrando dados, teorias e análises críticas sobre mudanças climáticas, urbanização e direito à moradia sustentável.

Nesse contexto, este estudo tem como objeto analisar o impacto das mudanças climáticas nas áreas urbanas, com foco no direito à moradia sustentável, buscando compreender os desafios enfrentados, identificar perspectivas de desenvolvimento e propor estratégias que possibilitem a promoção da resiliência em cidades urbanas diante das transformações climáticas. O estudo estrutura-se em seis partes percorrendo os desafios da emergência climática nas cidades e no direito a moradia, após enfrenta a problemática da falta de planejamento urbano, a seguir discorre sobre a sustentabilidade urbana, por conseguinte enfrenta a habitação como um problema social no Brasil, discorre sobre as perspectivas para o direito à moradia sustentável e como última análise propõe estratégias para Cidades Resilientes, e, por fim, segue para as conclusões articuladas.

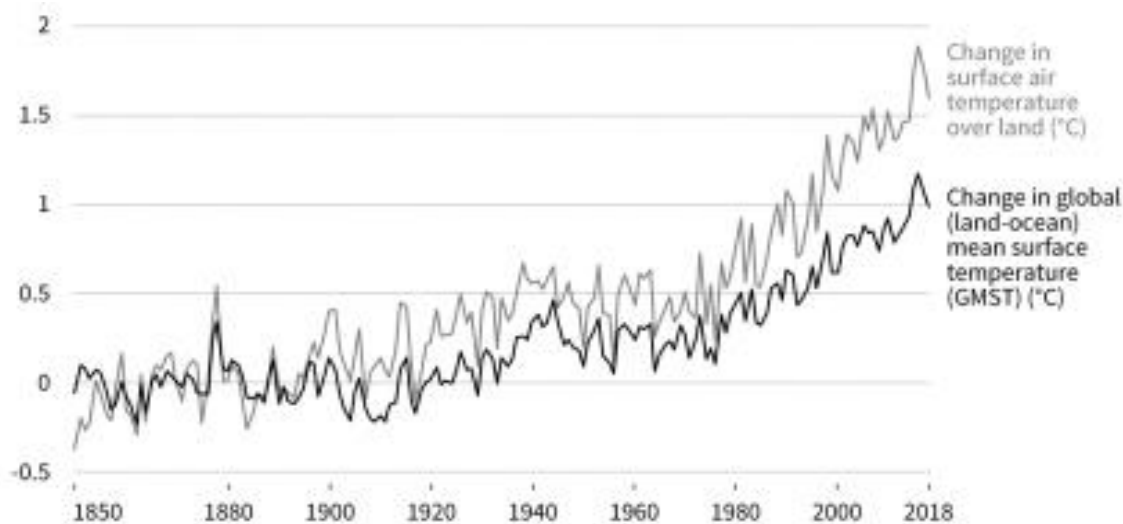
## **1. Desafios Trazidos Pelas Mudanças Climáticas**

As mudanças climáticas representam um dos maiores desafios enfrentados pela humanidade no século XXI. O aumento das emissões de gases de efeito estufa, devido a um conjunto expressivo de atividades humanas, está causando incremento nas temperaturas globais, resultando em eventos climáticos extremos, derretimento de geleiras, elevação do nível

do mar e outros impactos adversos. Enfrentar essas mudanças requer, portanto, ações urgentes e coordenadas em todo o mundo, principalmente estratégias coordenadas entre os governos.

As mudanças climáticas representam uma das maiores ameaças globais da contemporaneidade, afetando não apenas o meio ambiente, mas, também, os direitos humanos, uma vez que exacerbam as vulnerabilidades em escala mundial, o aumento da temperatura dos oceanos, bem como do nível do mar, apresentando novos desafios para as ciências sociais e para o direito. O documento *Climate Change and Land* do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, 2020) antecipa um aumento na temperatura média da Terra, estimado entre 1,8 e 3,6 °C, no período de 2020 a 2100. Os impactos das mudanças climáticas já são evidentes, manifestando-se por meio de eventos catastróficos mais frequentes, aumento do risco de inundações em regiões de baixa altitude, agravamento da severidade das secas, ocorrência de calor extremo, tempestades intensas, furacões e atividade vulcânica. Conforme destacado no mencionado relatório do IPCC (2020), é importante ressaltar que, desde o período pré-industrial, a temperatura do ar na superfície terrestre aumentou quase duas vezes mais do que a média global (Figura 1).

**Figura 1.** Aumento da temperatura na Terra (1850-2018)



Fonte: IPCC (2020).

O aumento das temperaturas está causando mudanças climáticas significativas, afetando padrões globais. Isso resulta em riscos para a humanidade e ecossistemas. As concentrações de gases de efeito estufa contribuem para a temperatura global mais alta, com a última década

sendo a mais quente registrada. Tempestades mais intensas e frequentes, secas agravadas e aumento do nível do mar são consequências. A biodiversidade é ameaçada, e a fome global aumenta devido a impactos na agricultura e pesca (ONU, 2024).

As mudanças climáticas também prejudicam a saúde humana, causando doenças e desafios mentais. A pobreza e o deslocamento são exacerbados, com eventos climáticos extremos afetando comunidades vulneráveis. O deslocamento médio de 23,1 milhões de pessoas anualmente nos últimos anos intensifica a vulnerabilidade à pobreza (ONU, 2024). Neste estudo considera-se a questão da pobreza e o deslocamento da população, destacando mais especificamente os seus impactos no direito à moradia.

Outro aspecto convergente é o de que as mudanças climáticas alteraram a magnitude e a frequência de eventos extremos, principalmente em regiões globais com maior vulnerabilidade (IPCC, 2012). Em relação à vulnerabilidade climática, o IPCC a define como “o grau de suscetibilidade de um sistema aos efeitos adversos da mudança climática, ou sua incapacidade de administrar esses efeitos, incluindo variabilidade climática ou extremos”. Destaca que “é função do caráter, dimensão e taxa de variação climática ao qual um sistema é exposto, sua sensibilidade e capacidade de adaptação” (IPCC, 2001).

A urbanização desenfreada e sem planejamento tende a ser associada com o aumento na temperatura do ar, ocorrendo um efeito conhecido por ‘ilha urbana de calor’. Centros urbanos e cidades são, por vezes, vários graus mais quentes do que as áreas circundantes devido à presença de materiais que absorvem calor. Com o resfriamento evaporativo causado pela falta de vegetação ou de corpos d’água, conseqüentemente, alguns eventos climáticos extremos serão agravados em condições de aquecimento global (MARENGO; SCARANO, 2016).

## **2. A Problemática da Falta de Planejamento Urbano**

As cidades urbanas contêm mais da metade dos indivíduos do planeta, e o espaço urbano se forma globalmente de maneira desigual, tanto em termos de desigualdades como de privilégios e desafios. Dessa forma, a gestão das cidades vem buscando alternativas para alcançar uma urbanização e um desenvolvimento urbano que possam amenizar as consequências e adequar a distribuição territorial e socioespacial. Assim, é altamente necessário o desenvolvimento de ações de redimensionamento do planejamento das cidades para um

padrão social e ambientalmente sustentável, que considere as desigualdades socioambientais e os problemas climáticos de causas antropogênicas (ARAÚJO; PESSOA, 2019).

No caso brasileiro, os 5.570 municípios representam unidades federativas com autonomia econômica, política e administrativa. Para que integrem os ODS em sua agenda governamental, tornam-se necessárias a participação da sociedade civil e ações que sejam coordenadas e implementadas em corresponsabilidade com a academia e com os setores público e privado (AQUINO, 2020).

No Brasil, em termos de políticas públicas de planejamento urbano, convivem diversos cenários de condições sociais e econômicas nas áreas urbanas, com alguns municípios situados na pré-modernidade, necessitados de equipamentos e infraestrutura básicos, como, por exemplo, sistemas de saneamento básico, e outros em plena modernidade, com foco na dependência da energia fóssil e dos processos industriais tradicionais como vetores de desenvolvimento, e todos ainda mergulhados na pós-modernidade, cuja marca repousa na economia informacional, nas novas tecnologias de informação e comunicação e nos serviços como eixos de desenvolvimento (ACSERALD, 2015).

Nessa pulverização de cenários e temporalidades, nota-se que metas globais de desenvolvimento sustentável somente serão concretizadas em âmbito local se os governos locais considerarem o planejamento urbano integrado com zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, normas de edificações salubres e seguras, mapeamento de áreas suscetíveis à ocorrência de desastres e uma profunda integratividade com outras políticas locais – como a educação, a saúde, o saneamento ambiental adequado, a garantia de uma mobilidade urbana e de transportes intermodais, bem como a salvaguarda de habitação e de regularização fundiária (AQUINO, 2020).

Desse modo, os ODS, de fato, atentam-se a temas importantes, atuais e cruciais para a humanidade, almejando a construção de um futuro mais justo e respeitoso no que tange à sustentabilidade (AQUINO, 2020). Assim, uma política de desenvolvimento urbano deve assegurar condições adequadas de urbanização, que sejam proporcionais ao crescimento socioespacial da cidade, o que, atualmente, ainda se mostra um desafio a ser enfrentado, tanto nas grandes metrópoles como nas médias cidades.

A falta de estruturação de um planejamento urbano e inclusivo continua a gerar diversos problemas sociais, urbanísticos e ambientais, constituindo-se também no resultado da ineficácia e da descontinuidade das políticas públicas, ou até mesmo da ausência destas, haja vista a falta

de prioridade para a consecução de um planejamento urbano realmente efetivo. Infelizmente, essa ainda é a realidade da maioria dos municípios brasileiros, que possuem dificuldade com a gestão e o planejamento territorial por uma multiplicidade de fatores, que vão, destacadamente, desde a insuficiência de capacitação técnica até a falta de recursos financeiros (BISSANI; PEREIRA, 2019).

### 3. Sustentabilidade Urbana

A sustentabilidade urbana é um conceito que se refere à capacidade das cidades de se manterem ecologicamente equilibradas, economicamente estáveis, socialmente justas e culturalmente diversas. Uma cidade para ser considerada sustentável deve destinar corretamente e reaproveitar resíduos sólidos, oferecer água de qualidade sem esgotar mananciais, reaproveitar a água da chuva, criar e utilizar de fontes de energia renováveis, ofertar transporte alternativo e de qualidade para a população, e garantir opções de cultura e lazer.

A sustentabilidade urbana está diretamente relacionada com o desenvolvimento sustentável, que foi definido pela primeira vez em 1987 por Gro Harlem Brundtland, ex-primeira-ministra da Noruega, como a forma de suprir as necessidades do presente sem afetar a habilidade das gerações futuras de suprirem as próprias necessidades (BARBIERI, 2020).

Pensar em sustentabilidade urbana é analisar conjuntos de ações que podem preservar e cuidar do meio ambiente urbano, proporcionando a possibilidade de a população se manter próxima ao natural. Essa preservação deve ser estimulada para conscientizar toda a comunidade por meio de ações simples e diárias. Acselrad (2015), propôs três matrizes discursivas sobre sustentabilidade urbana, as quais enfatizam diferentes representações de cidade e são fundamentais para se entender o conceito de cidades sustentáveis.

A primeira matriz é a representação tecno-material da cidade. Esta matriz se fundamenta na perspectiva da racionalidade energética, sendo a cidade vista em sua continuidade material de estoques e fluxos. O objetivo é proporcionar a redução do consumo de energia fóssil e explorar ao máximo os recursos locais, reduzindo com isso o volume de rejeitos.

A segunda matriz refere-se à cidade como espaço da qualidade de vida. Esta matriz considera a cidade como um espaço onde todos os seus habitantes possam satisfazer as suas necessidades básicas e aumentar o seu bem-estar sem danificar o mundo natural ou pôr em risco as condições de vida de outros, agora e no futuro.



A terceira matriz é a representação da cidade como espaço de equidade. Esta matriz articula princípios de justiça e ecologia, propondo um limite quantitativo ao crescimento econômico e a resultante pressão sobre os “recursos ambientais”.

Essas matrizes propostas por Acselrad (2015) oferecem uma visão abrangente e multifacetada da sustentabilidade urbana. Elas permitem que os planejadores urbanos, formuladores de políticas e cidadãos considerem uma variedade de fatores ao trabalhar para tornar suas cidades mais sustentáveis. No entanto, é importante notar que a sustentabilidade urbana não é um objetivo que pode ser alcançado isoladamente. Ela deve ser considerada dentro do contexto mais amplo dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, que abordam uma variedade de questões inter-relacionadas, incluindo pobreza, desigualdade, clima, degradação ambiental, prosperidade, paz e justiça.

Um conceito holístico e que se entrelaça ao conceito da ONU sobre sustentabilidade é o da ecologia profunda, do professor Leonardo Boff (2011), que argumenta que a sustentabilidade genuína requer uma mudança profunda na forma como o mundo natural é percebido e como as pessoas se relacionam com ele. Isso envolve uma compreensão mais profunda da conexão com a natureza e uma abordagem espiritual para a ecologia, onde a Terra é vista como sagrada. Nesse sentido, essa visão de sustentabilidade se conecta com as matrizes de Henri Acselrad (1999), como justiça social, sendo que, para Boff, a sustentabilidade não pode ser alcançada sem justiça social, pois a pobreza e a desigualdade são obstáculos à sustentabilidade, havendo necessidade de promover a equidade, garantindo que todas as pessoas tenham acesso a recursos básicos e oportunidades.

Destaca-se a importância da responsabilidade individual e coletiva na preservação do meio ambiente, pois todos são guardiões da Terra e têm a responsabilidade de agir de maneira a proteger e regenerar o planeta. Outro ponto é a espiritualidade e conexão com a natureza, sendo essencial ao homem de forma geral se reconectar espiritualmente com a natureza, vendo a Terra como um organismo vivo e consciente. A espiritualidade é vista como uma fonte de inspiração para a ação ecológica, bem como uma metamorfose (BECK, 2017) da organização dos sistemas produzidos pelo homem.

Sendo assim, a sustentabilidade vai além do mero aspecto ambiental e incorpora dimensões espirituais, éticas e sociais. Só é possível alcançar sua verdadeira plenitude quando é reconhecido o papel de cada indivíduo como parte da comunidade da Terra, agindo todos de maneira a cuidar e preservar a vida em todas as suas formas.

Desta forma, é possível entender que cidades sustentáveis buscam criar um ambiente urbano que seja economicamente viável, socialmente inclusivo e ecologicamente saudável a longo prazo. Esse conceito de cidades sustentáveis é uma resposta aos desafios associados ao crescimento urbano desordenado, como a gestão ambiental, o aumento da desigualdade social e a escassez de recursos naturais.

Sugere-se a integração das matrizes discursivas de Acselrad (2015) na promoção de cidades sustentáveis, abordando dois principais aspectos. Primeiramente, destaca-se o desenvolvimento equilibrado, onde tais cidades buscam impulsionar o crescimento econômico de maneira justa e equitativa, considerando tanto as necessidades das gerações atuais quanto das futuras. Isso se traduz na promoção de empregos de qualidade, estímulo ao empreendedorismo local e apoio a diversos setores econômicos.

Além disso, as cidades sustentáveis direcionam seus esforços para garantir a qualidade de vida de seus habitantes. Isso implica proporcionar acesso a serviços básicos essenciais, como saúde, educação, habitação adequada, transporte eficiente e segurança. Em paralelo, essas cidades buscam promover o bem-estar social e a inclusão de grupos marginalizados, contribuindo para um ambiente urbano mais justo e igualitário (ACSELRAD, 2015).

A sustentabilidade ambiental é um pilar essencial no contexto urbano, abrangendo a preservação dos ecossistemas locais, a redução de emissões de gases de efeito estufa, o uso eficiente de recursos naturais, a gestão eficaz de resíduos e a promoção de fontes de energia limpa. Esses centros urbanos adotam estratégias de planejamento que fomentam a utilização eficiente do espaço, incentivam o transporte público e não motorizado, diminuem o congestionamento do tráfego, estabelecem áreas verdes e espaços de convívio, além de promoverem uma densidade populacional adequada.

O envolvimento da comunidade é crucial para esse modelo urbano. Os moradores participam ativamente no processo de decisão, compartilhando ideias e preocupações para contribuir na construção do futuro urbano. A incorporação da tecnologia é uma prática comum, aprimorando a eficiência em áreas como transporte, energia, gestão de resíduos e serviços públicos. Isso engloba a utilização de sensores, dados em tempo real e soluções inovadoras para abordar desafios urbanos.

Além disso, esses centros urbanos buscam resiliência, sendo capazes de resistir e se recuperar de desastres naturais e eventos climáticos extremos. Isso implica na construção de infraestruturas robustas e na implementação de medidas de adaptação. O conceito visa criar

ambientes onde as pessoas possam desfrutar de qualidade de vida, equilibrando desenvolvimento econômico, inclusão social e preservação ambiental, mantendo políticas públicas de longo prazo. Tais centros urbanos têm o potencial de melhorar a vida das gerações atuais e futuras, contribuindo para um futuro mais sustentável e resiliente.

#### **4. A Habitação como um Problema Social no Brasil: contextualizando o direito à cidade e o direito à moradia**

O fenômeno habitacional, como objeto de estudo científico, leva o pesquisador à busca multidisciplinar, ou seja, é necessário o ponto de vista de diferentes áreas, destacando-se o Direito e o Serviço Social, fundamentais para o atendimento da demanda de soluções imediatas.

De acordo com Sebastiany (2012), a qualidade habitacional é um indicador da qualidade de vida da população, devendo atender à necessidade básica de abrigo, bem como fatores referentes às dimensões, conforto térmico, atendimento a questões sanitárias, entre outros que podem impactar diretamente na saúde das pessoas. Portanto, é preciso entender a habitação como um direito social, conseqüentemente, um campo de atuação do assistente social.

A moradia foi incluída como um direito social em 2000, por meio da Emenda Constitucional n.º 26, que inseriu outros direitos listados no artigo 6º da Constituição Federal. A moradia é um direito fundamental da pessoa humana, apresentado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. O verdadeiro direito à moradia se efetiva quando todo cidadão tem o livre acesso aos outros meios de serviços, tem direito a cidade como um todo.

O direito à cidade surge, conseqüentemente, como uma resposta ao quadro de desigualdade social, considerando a união vivida em uma mesma cidade, isto é, a cidade dos ricos e a cidade dos pobres. Não é por outra razão que a maior parte dos instrumentos propostos pelo Estatuto da Cidade está ligada à democratização da terra urbana e na garantia do direito social da cidade e da propriedade (PRESTES, 2008).

Para Mastrodi e Silveira Zaccara, (2016, p. 3) o modelo de ocupação de solo promovido pelo PMCMV nas regiões metropolitanas do Brasil está relacionado, em parte, ao fenômeno do êxodo rural, no qual os retirantes, por não possuírem recursos econômicos que lhes permitam fixar-se em espaços urbanos servidos por equipamentos públicos, acabam por ocupar, formal ou informalmente, áreas ilegais ou locais distantes de serviços públicos e de oferta de empregos, ou ainda imóveis cujos donos não lhes proporcionavam destinação ou finalidade social.

Cenci e Schonardie (2015) abordam a transformação da cidade em uma mercadoria, em detrimento de ser reconhecida como um direito à terra. Destaca-se a prevalência da lógica mercadológica na formação do espaço urbano, onde o solo é tratado como objeto de compra e venda para impulsionar a acumulação de capital. Embora haja disputas sociais, o espaço público é percebido como o local de realização humana e cidadania, associado ao sentimento de pertencimento. No entanto, paradoxalmente, a exclusão é evidente quando a cidade não proporciona qualidade de vida para muitos de seus habitantes. O espaço urbano não é apenas resultado da convivência, mas está intrinsecamente ligado ao processo de produção e apropriação, tornando-se objeto de especulação.

Destaca-se a importância de compreender a relação entre urbanização e produção industrial na configuração do urbanismo atual. A cidade é reconhecida como um espaço coletivo, culturalmente rico, que deve ser um local de realização dos direitos humanos e liberdades fundamentais. Considera-se crucial que as reflexões sobre o espaço urbano partam da realidade local, sendo o espaço público uma referência para a construção de políticas urbanas efetivas, levando em conta o tempo e a diversidade de atores sociais envolvidos (CENCI; SCHONARDIE, 2015).

A Constituição Federal de 1988 confere caráter de fundamental ao direito à moradia, devendo inclusive gozar de uma atenção especial por parte da sociedade. Está previsto em seu artigo 6º, que apresenta os direitos sociais, elencando, além da moradia, a educação, a saúde, 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 (BRASIL, 1988).

Todo cidadão brasileiro tem o direito de exigir um local seguro para morar, com fornecimento de luz e água, com coletas de lixo e esgoto. Moradia não significa só morar, mas ter acesso fácil aos transportes públicos, educação, saúde, e todos outros serviços oferecidos pelo Estado. Uma moradia digna é essencial para que as famílias possam viver com segurança e de maneira estruturada.

Dispor de uma moradia adequada e regularizada em local seguro e saudável, no qual se consiga ter acesso à infraestrutura e outros benefícios é, na verdade, um modo concreto de exercitar a cidadania. Compreende como habitação adequada aquela que procura atender as necessidades dos cidadãos, tais como o bem-estar físico, social, econômico e psicológico das pessoas. A moradia é uma das dificuldades básicas à reprodução social e da força de trabalho.

A busca de uma moradia, um abrigo, sempre esteve presente na trajetória do homem, na sua constante luta pela sobrevivência. A questão de morar retrata um processo relacional entre o homem e seu espaço, e constantemente se modifica ao longo da história em seus aspectos físicos e funcionais, assim como econômico e espacial. Moradia é uma necessidade para o homem, tornando-se o contrário não haveria cidades. “Se numa cidade se habita ou não se pode falar de cidade. A habitação é decisiva na natureza urbana” (GUIMARÃES, 2005, p. 65).

A habitação nos últimos anos vem sendo entendida não somente como um espaço físico de moradia com um teto e quatro paredes, mas sim com toda estrutura que proporciona condições que atuam diretamente no processo de desenvolvimento dos indivíduos. Assim, a residência não pode ser reduzida em apenas um mero espaço de moradia, ela deve referir-se a vários quesitos na construção da dignidade humana.

A questão do déficit habitacional está interligada com questões econômicas, políticas e sociais, principalmente em relação os grupos mais desfavorecidos. Em consequência disso, nota-se vários impasses em relação à construção de conjuntos habitacionais, pois o mercado imobiliário aumenta a lucratividade, à medida que o Estado realiza convênios para realização de conjuntos habitacionais.

Vale destacar, com base em Andrade (2012), que o déficit habitacional é concentrado em populações de baixa renda, sendo a problemática agravada ao longo dos anos, principalmente, pela falta de políticas públicas efetivas. Ou seja, é possível dizer que o Poder Público não tem acompanhado o acelerado crescimento da população, o que trouxe problemas multidisciplinares, como o caso das ocupações irregulares, responsáveis por gerar problemas de saúde pública, riscos habitacionais, precariedade no atendimento dos direitos individuais, entre outros.

De acordo com Silva e Alves (2014, p. 46) trata-se da “necessidade de reposição total de unidades precárias e ao atendimento à demanda não solvável nas condições dadas de mercado”. Destaca-se que o déficit habitacional engloba três condições de moradia: domicílios improvisados (construções para fins não residenciais, mas que estavam servindo de moradia por ocasião do Censo); coabitação familiar (convivência de duas ou mais famílias no mesmo domicílio, ou aluguel de quartos ou cômodos para moradia de outras famílias); e cômodo cedido ou alugado (cortiços, cabeça-de-porco; pensões, entre outros) (SILVA; ALVES, 2014). Dessa forma, é possível dizer que há falta de moradias para algumas famílias, que precisam se acomodar de diferentes formas para conseguir a proteção de um lar.

Analisando o contexto histórico é possível verificar que em 1995 o déficit habitacional total do país era de 5.083.320 unidades, o que representava um percentual de 13%. No ano 2000 esse número já era de 5.890.13, ou seja, houve o crescimento no déficit, passando ao percentual de 13,2%. Em 2007, o aumento do déficit continuava e já alcançava 6.272.645 de famílias, apensar dos esforços governamentais para minimizar o problema. (FGV, 2018).

Já no ano de 2008 esse número passou a ser de 5.546.310, com um percentual de 9,4%, ocorrendo uma redução significativa neste indicador. Em 2009 e 2010 ainda houve movimentação negativa no déficit habitacional, sendo que em 2011 ocorreu um aumento do déficit, chegando a 5.581.968, e, em 2012, reduziu novamente, para 5.430.562. Todavia, quando se observa os últimos anos é possível constatar que esses números aumentaram consideravelmente, sendo o último dado referente ao ano de 2015, quando foi registrado um déficit de 7,757 milhões de moradias, segundo estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Cumprir destacar que o desrespeito à garantia constitucional da moradia deságua de maneira direta nas outras áreas sociais, visto que a falta de moradia digna pode ocasionar o crescimento do número de pessoas desamparadas nas ruas e o aumento da violência no meio social, com o aumento de pessoas necessitando da saúde pública, dificultando cada vez mais o atendimento da população.

Ademais, a falta de um endereço digno ao cidadão dificulta de maneira direta o seu acesso à educação, a um emprego digno e a sua identificação para o atendimento de programas sociais públicos. Atualmente, à luz do neoconstitucionalismo, referido direito é interpretado não apenas como um imperativo ao poder público, no sentido de garantir que haja investimentos suficientes para garantir residências e lares para os cidadãos brasileiros, mas também como um ordenamento a pessoas físicas e jurídicas de direito privado, no que vem sendo denominado como eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

## **5. Perspectivas para o Direito à Moradia Sustentável**

Pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica foram expulsas para a periferia da periferia, o que provocou a ocupação de novas áreas ambientalmente sensíveis em razão da necessidade inadiável de morar (MARICATO, 2013, p. 21). Percebe-se que essa apropriação da moradia pelo capital, aliada à ausência de uma política urbana e habitacional coesa, tem produzido consequências expressivas à vida dos indivíduos e ao meio ambiente.

Com frequência, tem-se notícia de desastres ambientais, sobretudo decorrentes de mudanças climáticas, responsáveis por provocar o desalojamento em massa das populações em situação de vulnerabilidade no país. Nesse contexto, não há dúvida que a efetivação do direito à moradia se trata de um objetivo urgente, sendo necessário pensar as problemáticas habitacionais e urbanas brasileiras sem perder de vista a questão ambiental. Sob essa perspectiva, se busca construir algumas reflexões acerca do direito à moradia e da sua vinculação com a temática ambiental, com destaque para as mudanças climáticas (UNFPA, 2020).

Nessa perspectiva, Maricato (2013, p. 19) aponta que parcela significativa das unidades habitacionais brasileiras foram edificadas em áreas irregulares, muitas vezes ambientalmente frágeis. Isso porque a força de trabalho barata, segregada e excluída da cidade legal buscou se estabelecer em áreas rejeitadas pelo mercado imobiliário formal, como, por exemplo, áreas situadas às margens de córregos, próximas a encostas de morros, terrenos sujeitos a enchentes ou outros tipos de riscos, regiões poluídas, ou, ainda, áreas de proteção ambiental.

Para seguir com os princípios da justiça climática e melhorar a vida destas pessoas, é necessário dar a elas acesso à eletricidade e ao fogão, com fontes renováveis de energia, não com combustíveis fósseis. O acesso aos direitos básicos do artigo 6º da CFRB/88 como comida, água, saneamento básico e moradia digna precisam ser urgentemente avaliados e concretizados nos governos locais como forma de enfrentamento das questões relacionadas às mudanças climáticas e justiça climática (BRASIL, 1988).

A partir da noção de desenvolvimento sustentável surgem na Conferência das Nações Unidas no Rio de Janeiro em 2012 os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que são um apelo universal da Organização das Nações Unidas à ação para acabar com a pobreza, proteger o planeta e assegurar que todas as pessoas tenham paz e prosperidade (Barbieri, 2020).

A concretização e adoção pelos países membros das Nações Unidas dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) ocorreu em 2015, reiterando o apelo universal à ação para acabar com a pobreza, proteger o planeta e garantir que até 2030 todas as pessoas desfrutem de paz e prosperidade. Os 17 ODS são integrados, eles reconhecem que a ação em uma área afetará os resultados em outras, e que o desenvolvimento deve equilibrar a sustentabilidade social, econômica e ambiental. Os países se comprometeram a priorizar o progresso de forma a não deixar ninguém para trás (ONU, 2015).

Um dos ODS mais importantes, e que será objeto deste trabalho, é o de número 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis). É necessária a compreensão do termo cidades

sustentáveis, consideradas aquelas que buscam alcançar um equilíbrio entre o crescimento econômico, a justiça social e a responsabilidade ambiental. Na luta contra as mudanças climáticas, essas cidades adotam estratégias que controlam as emissões de gases de efeito estufa, promovem o uso eficiente dos recursos, incentivam o transporte público, fomentam a reciclagem e investem em energias renováveis. Além disso, as cidades sustentáveis se esforçam para proteger os ecossistemas locais, promovendo a biodiversidade e conservando áreas verdes.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), também conhecidos como Objetivos Globais, se caracterizam como um pacto político internacional para diminuir a pobreza, preservar o meio ambiente e tornar o sistema climático mais estável, em uma agenda de princípios vigente até o ano de 2030, com vistas a fazer com que todos os indivíduos possam dispor de paz, prosperidade e um meio ambiente equilibrado (ONU, 2022). Isso se deu em razão de uma preocupação universal com a estabilidade das relações e dos comportamentos humanos relacionados ao meio ambiente, considerando-se a atual e histórica ameaça ao desenvolvimento sustentável e o respeito aos direitos intrinsecamente associados à fonte de todos os princípios e valores, quais sejam, o valor da pessoa humana e sua dignidade (BISSANI; PEREIRA, 2019).

Ao lado de mais 192 países, o Brasil adotou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que decorre da Resolução A/Res 70/1, de 25 de setembro de 2015, da Assembleia Geral das Nações Unidas, visando equilibrar a sustentabilidade social, econômica e ambiental do país (Aquino, 2020). Na totalidade, existem 17 ODS, os quais abordam os principais problemas universais, como a pobreza, o ambiente, a fome, a AIDS, o preconceito contra mulheres, entre outros (ONU, 2022).

Para fins do desenvolvimento deste estudo, destaca-se o objetivo nº 11, que trata especificamente de cidades e comunidades sustentáveis, tencionando a formação de cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Também se ressalta o objetivo nº 13, que tem por foco os impactos negativos causados pelas mudanças climáticas, que afetam até mesmo a economia, requerendo a adoção de medidas urgentes para uma adaptação climática resiliente, tanto em escala global como local, com vistas a um futuro melhor e mais estável (ONU, 2022).

Mendonça (2018) destaca a atual emergência climática decorrente do aquecimento global, suscitando debates sobre os direitos e deveres das gerações presentes e futuras na utilização dos recursos naturais limitados do planeta. Considerando o direito ambiental como transversal a outras áreas jurídicas, argumenta-se que o clima deve ser reconhecido como um



direito fundamental, merecendo proteção constitucional como cláusula pétrea. A relevância desse reconhecimento é evidenciada pela ameaça à existência das gerações atuais e futuras, justificando a adoção de um “direito fundamental à proteção climática” (STOLL, 2023).

## 6. Estratégias para Cidades Resilientes

A construção de cidades resilientes tornou-se uma necessidade imperativa no início do século XXI, impulsionada principalmente por organizações internacionais em busca de estratégias resilientes. A resiliência urbana, conforme definida por diversas organizações, como o *International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)*, *United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR)*, *Rockefeller Foundation* e *100 Resilient Cities*, destaca-se como a capacidade das cidades, comunidades, instituições e sistemas de sobreviver, adaptar-se e crescer diante de estresses, choques ou riscos. Essa capacidade envolve a resistência, absorção, acomodação, adaptação, transformação e recuperação eficientes das funções essenciais. Todas as definições convergem ao destacar a resiliência como uma característica construtiva, enfatizando a preparação, gestão de riscos e a capacidade de enfrentar eventos adversos (DOMINGUES; CHIROLI, 2022).

O termo “resiliência” foi incorporado à legislação brasileira em 2012 por meio da instituição da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC). Essa política marcou o início do desenvolvimento de pensamentos e medidas relacionadas à Gestão de Riscos e Desastres (GRD) no país. Uma inovação significativa trazida por essa política foi a integração de diversas políticas setoriais, abrangendo áreas como ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, recursos hídricos, geologia, infraestrutura, saúde e educação, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2012).

Para Cenci e Schonardie (2015), a participação ativa dos cidadãos na gestão urbana é essencial para a construção de cidades sustentáveis em todas as suas dimensões. No entanto, para alcançar a justiça e a sustentabilidade, é crucial incorporar valores na sociedade que rejeitem uma economia predatória, visando a eliminação das desigualdades sociais, da segregação urbana e das discriminações relacionadas à moradia e localização dos assentamentos humanos. As cidades, em constante evolução, podem ser direcionadas para garantir a dignidade das pessoas que nelas habitam. Repensar as funções do Estado na gestão

dos interesses coletivos e difusos no espaço urbano é uma tarefa fundamental para transformar as cidades atuais em cidades sustentáveis.

Diferentes iniciativas para a construção de cidades resilientes já podem ser verificadas, dentre as quais é possível citar o Programa Cidades Resilientes proposto pela ONU. O programa tem como objetivos reforçar e apoiar governos locais, grupos comunitários e líderes na gestão do risco, instar a administração local a reduzir a vulnerabilidade ao desastre, aumentar a conscientização sobre a redução de riscos urbanos, dotar entidades locais com orçamento próprio para atividades de redução do risco e incluir a redução do risco no planejamento (UNISDR, 2015).

Os objetivos podem ser alcançados por meio de dez passos essenciais, incluindo organização e coordenação, definição de orçamento, atualização de dados sobre riscos, consideração da análise de risco em planos de desenvolvimento urbano, investimento em infraestruturas de redução de risco, segurança de escolas e unidades de saúde, aplicação de regulamentos de segurança na construção, programas de educação sobre redução de riscos, proteção de ecossistemas e desenvolvimento de sistemas de alerta e gestão de emergências. A avaliação é realizada através da plataforma de autoavaliação LGSAT, abordando aspectos como investigação, organização, infraestrutura, capacidade de resposta, ambiente e recuperação. Desde seu lançamento em 2010, o programa serviu de modelo para iniciativas que promovem a construção de cidades resilientes (UNISDR, 2015).

Por sua vez, a OCDE (2016) propõe uma abordagem mais ampla para compreender e promover a resiliência das cidades, destacando a necessidade de políticas inovadoras e colaboração com todas as partes interessadas, incluindo cidadãos e setor privado. Após a reunião ministerial de 2014, a organização conduziu estudos de caso em dez cidades, avaliando sua capacidade de absorver, adaptar, transformar e se preparar para choques futuros. A cooperação entre cidades, governos nacionais e regionais é considerada essencial, e o investimento em áreas como diversificação industrial, inovação e infraestrutura é fundamental. O relatório resultante contribui para implementar iniciativas globais de redução de riscos de desastres e desenvolvimento sustentável.

A Fundação Rockefeller tem desempenhado um papel fundamental no desenvolvimento da resiliência climática em regiões urbanas e rurais. Seu trabalho visa fornecer uma compreensão comum do conceito de resiliência das cidades, culminando no *City Resilience Framework* (CRF, 2015) em parceria com a *Ove Arup & Partners Ltd.* Este framework destaca

oito funções críticas para cidades resilientes, incluindo necessidades básicas, proteção da vida humana, preservação de ativos, promoção de relações humanas, estímulo ao conhecimento, defesa do estado de direito e equidade, apoio aos meios de subsistência e fomento à prosperidade econômica. A Fundação promove o Projeto 100 Cidades Resilientes, desafiando cidades em todo o mundo a melhorar sua resiliência com base nesse framework. O objetivo é capacitar as cidades a enfrentarem vários desafios, como mudanças climáticas, pandemias e outros estresses, promovendo o desenvolvimento sustentável, bem-estar e crescimento inclusivo.

O evento “Construindo Cidades Resilientes” ocorrido em 14 de setembro de 2021 na cidade de Brasília – DF, destacou estratégias adotadas por cidades para promover resiliência. Salvador e Campinas, participantes da campanha Construindo Cidades Resilientes, compartilharam práticas inspiradoras. Ambas as cidades, que integram os 117 governos subnacionais brasileiros na campanha, buscam garantir cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis até 2030. O Plano de Mitigação e Adaptação às Mudanças do Clima de Salvador, lançado em 2020, foca na adaptação climática para promover desenvolvimento sustentável, inovador e inclusivo. Campinas, escolhida como cidade modelo pela campanha, recebeu prêmios por suas ações resilientes, incluindo a implementação de um Sistema de Alerta de Desastres que contribuiu para reduzir significativamente áreas de risco na cidade. A articulação transversal entre secretarias, parcerias internacionais e participação popular são elementos essenciais no desenvolvimento dessas estratégias (ICLEI, 2021).

Bianchi e Zacarias (2016) destacam a importância do engajamento entre o poder público e a sociedade na efetiva implementação de ações relacionadas à gestão do risco de desastres. Eles enfatizam não apenas a recuperação pós-evento, mas também a preparação para eventos futuros. Abordam políticas públicas alinhadas com a Estratégia Internacional para Redução de Desastres da ONU, buscando compromissos em todos os níveis da administração pública para fortalecer a resiliência das comunidades. Destaca-se a ênfase nos benefícios para as comunidades ao se prepararem para desastres, reduzindo os impactos inevitáveis por meio de ações conjuntas eficazes.

Ao comparar as ações de emergência nos desastres na América e na China, Lixin e Junxue (2011) destacaram que a principal diferença está na participação social. Na América, voluntários e organizações não governamentais desempenham um papel importante na gestão de desastres. O governo da China encoraja organizações não-governamentais e voluntários a

participarem ativamente do trabalho de prevenção e mitigação de desastres, mas, atualmente, não há um mecanismo legal correspondente e uma forma organizacional sólida para garantir a validade da participação.

A partir disso, Lixin e Junxue (2011) sugerem as medidas necessárias para melhorar a qualidade da gestão nacional de desastres, que inclui também a melhoria da consciência sobre a prevenção e mitigação de desastres, encorajando e promovendo organizações não governamentais a aderirem à gestão de desastres, deixando o sistema de seguro de desastres desempenhar um papel importante, agregando o investimento de pré-fundos de prevenção e redução de desastres.

Diante dos desafios impostos pelas mudanças climáticas, é crucial que as cidades adotem estratégias resilientes para garantir sua sustentabilidade e a qualidade de vida de seus habitantes. Diversas medidas, como investimento em infraestrutura verde, planejamento urbano adaptativo e engajamento da comunidade, são essenciais para mitigar os impactos adversos e promover a resiliência urbana. Ao implementar tais estratégias de forma integrada e sustentável, as cidades podem não apenas enfrentar os desafios climáticos atuais, mas também estar preparadas para um futuro cada vez mais imprevisível e desafiador em termos de mudanças ambientais.

### **Considerações Finais**

O cenário global das mudanças climáticas impõe desafios significativos para as áreas urbanas, afetando não apenas o meio ambiente, mas também ameaçando o direito à moradia sustentável. A elevação das temperaturas, eventos climáticos extremos e a falta de planejamento urbano eficiente têm implicações diretas na qualidade de vida das comunidades. Este estudo, baseado em uma extensa pesquisa bibliográfica, buscou analisar esses impactos, identificar desafios e propor estratégias para promover a resiliência em cidades urbanas diante das transformações climáticas.

Respondendo o problema de pesquisa, a revisão da literatura revelou a urgência de abordar a interconexão entre mudanças climáticas, planejamento urbano e direito à moradia sustentável. A falta de estruturação do planejamento urbano, aliada à ineficácia e descontinuidade das políticas públicas, resulta em problemas sociais, urbanísticos e ambientais em muitos municípios brasileiros. A diversidade de cenários e condições socioeconômicas nas

áreas urbanas demanda ações coordenadas, integradas e inclusivas para alcançar os ODS, especialmente o ODS 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis.

A implementação efetiva dessas metas requer o engajamento ativo da sociedade civil, coordenação entre os setores público e privado, e integração de políticas locais com enfoque em zoneamento, uso do solo, segurança, saúde, educação, e demais aspectos do desenvolvimento urbano. A urgência dessa integração é ainda mais evidente ao ser considerados os impactos adversos das mudanças climáticas na saúde humana, no aumento da pobreza, no deslocamento populacional e na ameaça à biodiversidade.

A construção de cidades resilientes emerge como uma resposta crítica a esses desafios. Diversas iniciativas, como o Programa Cidades Resilientes da ONU, o *City Resilience Framework* da Fundação Rockefeller e o Projeto 100 Cidades Resilientes, destacam a importância de estratégias que promovam a resiliência urbana. A participação ativa da sociedade, a inovação em políticas públicas e a colaboração global são elementos fundamentais nesse processo.

As práticas inspiradoras de Salvador e Campinas, compartilhadas no evento “Construindo Cidades Resilientes”, oferecem *insights* valiosos sobre como as cidades podem promover a resiliência. A articulação transversal entre secretarias, parcerias internacionais e a participação popular são fatores-chave na elaboração de planos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Em conclusão, a compreensão das interações complexas entre mudanças climáticas, desenvolvimento urbano e direito à moradia sustentável é crucial para forjar um futuro mais sustentável e resiliente. A implementação de estratégias eficazes exige ação imediata, cooperação global e o comprometimento de todos os setores da sociedade. Ao adotar uma abordagem integrada, as cidades podem se tornar não apenas resilientes aos desafios climáticos, mas também inclusivas, seguras e sustentáveis para as gerações presentes e futuras.

---

## Referências

ACSELRAD, Henri. **Discursos da sustentabilidade urbana**. 1999.

ACSELRAD, H. Da desfeticização do ambiente à sociologia da desmobilização – trajetórias de pesquisa. *In*: FERNANDES, A. C.; LACERDA, N.; PONTUAL, V. (org.).

**Desenvolvimento, planejamento e governança:** o debate contemporâneo. Rio de Janeiro: Letra Capital, ANPUR, 2015. p. 25-48.

ANDRADE, Gabriel Vieira Marx. **Políticas habitacionais brasileiras:** uma avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em suas duas edições. Monografia (Graduação em Engenharia de Produção). Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://monografias.poli.ufrj.br/monografias/monopoli10004918.pdf> Acesso em: jan. 2024.

AQUINO, R. A importância do desenvolvimento sustentável para o futuro do Brasil. **Brasil de Fato**, Belo Horizonte, MG, 12 ago. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3vMuNGp>. Acesso em: jan. 2024.

ARAÚJO, A. C. B.; PESSOA, Z. S. O desafio das Cidades Sustentáveis: prós e contras de uma proposta para o desenvolvimento urbano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 18. 2019, Natal. **Anais [...]**. Natal: EdUFRN, 2019. Não paginado. Disponível em: <https://bit.ly/3vQ127r>. Acesso em: jan. 2024.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento sustentável:** das origens à Agenda 2030. Petrópolis: Vozes, 2020.

BECK, Ulrich. **A metamorfose do mundo:** novos conceitos para uma nova realidade. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BISSANI, K.; PEREIRA, R. O desenvolvimento urbano sustentável e os tratados internacionais sobre mudanças climáticas. **Revista Jurídica da FA7**, [S. l.], v. 16, n. 1, p. 137-149, 27 jun. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3P5n6lh>. Acesso em: jan.2024.

BOFF, Leonardo. **Saber cuidar:** ética do humano, compaixão pela terra. 17. ed. Petropolis: Vozes, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 5 out. 1998b. Disponível em: <https://bit.ly/2VDBNGg>. Acesso em: jan.2024.

BRASIL. **Lei Nº 12.608, de 10 de abril de 2012.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm). Acesso em: 29 jan. 2024.

CENCI, Daniel Rubens; SCHONARDIE, Elenise Felzke. Direito à cidade: sustentabilidade e desenvolvimento no meio urbano/Right to the city: sustainability and development in urban areas. **Revista de Direito da Cidade**, v. 7, n. 1, p. 166-180, 2015.

CAVALER, Ricardo Bianchi; MATIUZZI, Giovanni Zacarias. Cidades resilientes: a importância do fortalecimento das comunidades. **Revista Ordem Pública**, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 247-259, jan/jun. 2016. Disponível em: <https://rop.emnuvens.com.br/rop/article/view/123>. Acesso em: jan.2024.

DOMINGUES, Thuany Nascimento; CHIROLI, Daiane Maria De Genaro. Cidades resilientes: um modelo de ações inovadoras voltado à eventos hidrológicos. **Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, v. 11, p. 104-123, 2022.

FGV, Fundação Getúlio Vargas. MCMV desacelerou aumento do déficit habitacional do Brasil, que bateu recorde em 2017. **FGV Direito**, 2018. Disponível em: <https://diretorio.fgv.br/noticia/mcmv-desacelerou-aumento-do-deficit-habitacional-do-brasil-que-bateu-recorde-em-2017>. Acesso em: jan.2024.

GUIMARÃES, M. **Educação ambiental: no consenso um embate?** 3 ed. Campinas: Papirus, 2005.

ICLEI. **Desafios e boas práticas na construção de cidades resilientes**. 2021. Disponível em: <https://americadosul.iclei.org/desafios-e-boas-praticas-na-construcao-de-cidades-resilientes/#:~:text=Para%20que%20seja%20considerada%20resiliente,que%20garanta%20ouma%20urbaniza%C3%A7%C3%A3o%20sustent%C3%A1vel>. Acesso em jan. 2024.

IPCC. INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. **Relatório metodológico sobre forças climáticas de curta duração**: [S. l.: s. n.], 2001. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/2001/>. Acesso em: 8 jan. 2024.

IPCC. INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Working Group II. **Climate change 2012: impacts, adaptation, and vulnerability**. [S. l.: s. n.], 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3JE6ccs>. Acesso em: 6 jan. 2024.

IPCC. INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Working Group II. Vulnerability to climate change and reasons for concern: A synthesis. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3QvLMVp>. Acesso em: 8 jan. 2024.

LIXIN, Yi. LINGLING, Ge. DONG, Zhao. JUNXUE, Zhou. ZHANWU, Gao. **Uma análise sobre o sistema de gestão de desastres na China**. Rev. Riscos naturais. Sociedade Internacional para a Prevenção e Mitigação de Riscos Naturais. nº. 60, p. 295-309. 2012. Disponível em: <https://www.econbiz.de/Record/an-analysis-on-disasters-management-system-in-china-lixin/10010846662>. Acesso em: 27 jan. 2024.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 8. ed. Barueri: Atlas, 2022.

MARENGO, J. A.; SCARANO, F. (ed.). **Impacto, vulnerabilidade e adaptação das cidades costeiras brasileiras às mudanças Climáticas**: relatório especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas. Rio de Janeiro: PBMC, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3SwGbZn>. Acesso em: 13 jul. 2022.

MARICATO, Ermínia. É a questão urbana, estúpido! In: HARVEY, David et al. **Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MASTRODI, Josué e SILVEIRA ZACCARA, Suzana Maria Loureiro. **Sobre a Promoção do Direito à Moradia:** Um estudo à luz da Política Urbana do Município de Campinas. *Revista Direito da Cidade*, v. 8, n. 1, 2016, p. 1-28. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br>. Acesso em 14 de jan. de 2024. \_\_\_\_\_. *Sobre a compreensão da cidade como um direito a partir do reconhecimento da cidade como fenômeno social*, mimeo, 2015.

MENDONÇA, Suzana Ma. Fernandes. **Deveres Fundamentais de Solidriedade.** *Rev. Derecho Montevideo*, n. 18, p. 91-116, dic. 2018. Disponível em: [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2393-61932018000200091&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2393-61932018000200091&lng=es&nrm=iso). Acesso em: 27 jan. 2024.

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia S. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito.** São Paulo: Saraiva, 2019.

OCDE (2016). **Resilient Cities.** Organisation for Economic Cooperation and Development. Available at: [accessed Jan 2017] [PDF]

OMM, Organização Meteorológica Mundial. **Desastres naturais foram responsáveis por 45% de todas as mortes nos últimos 50 anos, mostra OMM. 2020.** Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/142679-desastres-naturais-foram-respons%C3%A1veis-por-45-de-todas-mortes-nos-%C3%BAltimos-50-anos-mostra-omm> Acesso em: jan.2024.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável:** Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 27 jan. 2024.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável:** Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. 2019. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 27 jan. 2024.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Causas e Efeitos das Mudanças Climáticas.** 2024. Disponível em: <https://www.un.org/pt/climatechange/science/causes-effects-climate-change> Acesso em jan. 2024.

PRESTES, Vanêscia Buzelato. **Dimensão constitucional do direito à cidade e formas de densificação no Brasil.** 2008. 195 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícada Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito. Porto Alegre: PUCRS, 2008.

ROCKFELLER Foundation. **City Resilience Framework.** 2015. Disponível em: <https://www.rockefellerfoundation.org/wp-content/uploads/100RC-City-Resilience-Framework.pdf>. Acesso em: jan.2024.

SEBASTIANY, Giana Diesel. Meio ambiente e saúde: indicadores de qualidade de vida e desenvolvimento humano. **Revista Capital Científico-Eletrônica (RCC'e)**, 2012, v. 10, n. 2, p. 63-78.



SILVA, Cátia Fernanda da; ALVES, Tiago Wickstrom. Dinâmica dos financiamentos habitacionais nos municípios do Rio Grande do Sul de 2006 a 2010: uma avaliação do Programa "Minha Casa, Minha Vida". **Revista de Administração Pública**, 2014, v. 48, n. 1, p. 27-54.

STOLL, Sabrina LEHNEN. **Direito fundamental à proteção climática**. Blumenau: Dom Modesto, 2023.

UNFPA Brasil. **População e Desenvolvimento**. UNFPA Brasil, 2020. Disponível em: <https://brazil.unfpa.org/pt-br/topics/populacao>. Acesso em: 29 jan. 2024.

UNISDR. United Nations International **Strategy for Disaster Risk Reduction**. Our Mandate. 2015.



Este é um ARTIGO publicado em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.

## 2003, 2013, 2023: o que Clóvis Moura nos lega para pensar a rebelião popular no Brasil recente

*2003, 2013, 2023: Clóvis Moura's legacy on thinking the popular rebellion in recent Brazil*

Ygor Santos de SANTANA<sup>1</sup>  
Universidade de Brasília (UnB)

### Resumo

Além dos vinte anos do falecimento de Clóvis Moura, 2023 também marca dez anos dos protestos de junho de 2013 e vinte anos da primeira presidência petista. O texto tece conexões entre esses eventos, pelo fio do pensamento de Clóvis Moura. O problema discutido concerne à contribuição moureana para complexificar as leituras sobre Junho de 2013 e o contexto atual, ao repor a centralidade da questão racial na constituição dos modos de produção e da estrutura social brasileira. A hipótese explorada é a de que há uma limitação constitutiva nas análises sobre Junho de 2013 que não consideram o papel estruturante do racismo na formação social brasileira e, mais de perto, no acirramento dos conflitos que culminaram nos protestos de massa daquele ano. Metodologicamente, revisam-se os conceitos moureanos de quilombagem e grupos diferenciados e específicos, e algumas interpretações sobre Junho de 2013, assim como dados socioeconômicos do período. Ao final, conclui-se que Junho de 2013 manifesta os limites de um projeto liberal de esquerda restrito a renegociar os mecanismos de barragem racial, nunca superá-los, e que, dez anos depois, é retomado, ignorando as contradições que ali explodiram e que voltam a se avolumar.

**Palavras-chave:** Quilombagem; Capitalismo dependente; Junho de 2013.

### Abstract

Besides the twenty years of Clóvis Moura's death, 2023 also marks ten years of the June 2013 protests and twelve years of the first PT presidency. The text weaves connections between these events, through the thread of Clóvis Moura's thought. Its problem is the Mourean contribution to complexify the readings about June 2013 and the current context, by restoring the centrality of the racial issue in the constitution of the modes of production and social structure in Brazil. It explores the hypothesis of a constitutive limitation in the June 2013's

---

<sup>1</sup> Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília (PPGD/UnB) – E-mail: yssantana76@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4085-0379>.

analyzes that ignore the structuring role of racism in Brazilian social formation and, more closely, in the intensification of conflicts that culminated in the mass protests of that year. Mourean concepts of quilombagem and differentiated and specific groups are reviewed, as well as some interpretations about June 2013. In the end, it is concluded that June 2013 manifests the limits of a liberal leftwing project restricted to renegotiating the mechanisms of racial barrage, never overcoming them, and which, ten years later, is resumed, ignoring the contradictions that exploded then and that are growing again.

**Keywords:** *Quilombagem*; Dependent Capitalism; June 2013.

---

### Introdução

O ano de 2023 marca o aniversário de três eventos importantes para a compreensão do Brasil. Indo de volta no tempo, neste ano completam-se dez anos de Junho de 2013, os protestos que abalaram o país e em torno dos quais têm se reacendido as disputas, nunca realmente apagadas, a respeito de suas causas e dos seus efeitos para os rumos da luta de classes brasileira nos anos subsequentes. O ano de 2023 também marca os vinte anos do falecimento de Clóvis Moura, pensador do Brasil cujas contribuições – amplas, variadas e profundas – revolucionaram o pensamento social brasileiro, ao reposicionarem o negro enquanto sujeito político das transformações sociais brasileiras. Este é, ainda, o ano de aniversário de vinte anos do início do primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, primeira vez em que a presidência do Brasil foi ocupada por um partido de esquerda, por alguém vindo da classe trabalhadora, mas que inaugurou um modelo de conciliação de classes, caracterizado pela criação e implementação de importantes políticas públicas e pela concomitante proteção dos interesses da burguesia nacional e do imperialismo. Um modelo que não encara a contradição fundamental da sociedade brasileira. Antes, ignora-a e aprofunda-a. Nele é que diversos estudos vão apontar as raízes das tensões que escalaram e desembocaram em Junho de 2013.

Quando falo que a teoria do Brasil de Clóvis Moura é revolucionária, não estou exagerando. Ao contrário, penso que ainda estamos, enquanto intelectuais, militantes e sociedade em geral, longe de reconhecer suficientemente o quão fundamental é a sua obra para pensar a formação e os rumos da luta de classes nesse país, e para forjar uma práxis que a dinamize rumo à sua transformação radical.

Este texto, então, propõe-se a pensar um pouco sobre as conexões teórico-políticas entre esses eventos. Mais de perto, o problema que se propõe a discutir refere-se a como o pensamento de Clóvis Moura ajuda a produzir uma interpretação sobre Junho de 2013 que, de um lado, reposiciona os eventos que levaram à sua emergência e ao seu declínio, bem como, de outro, ajuda a pensar e disputar os rumos da rebelião popular em 2023, dez anos após junho e no início de um novo governo Lula, que abertamente se esforça em reeditar o pacto de conciliação de classes, agora, com o tempero venenoso da austeridade fiscal, além da ampliação das privatizações e a continuação inquestionada – ao menos, jamais efetivamente – do genocídio da população negra, pilar estruturante da formação econômica, política e social brasileira. Como problema que abre múltiplos ângulos de ataque, meu objetivo é apontar como o pensamento moureano contribui para complexificar as leituras sobre Junho de 2013, ao repor a questão racial, fundamental na constituição dos modos de produção e da estrutura social brasileiros, como elemento indispensável à compreensão do seu acontecimento, de suas causas e do contexto atual, assim como para intervir nele.

Alinho-me, nesse sentido, às perspectivas que interpretam os eventos de Junho de 2013 como protestos que, se iniciados desde uma demanda específica – a carestia e a precariedade do transporte público e dos serviços públicos em geral – rapidamente dinamizam-se em direção a uma desidentificação mais ampla em relação à estrutura política-institucional posta e que, então, passa a ser disputada à esquerda e à direita, saindo esta última vitoriosa, diante das limitações constitutivas da perspectiva liberal de esquerda, encabeçada pelo PT, que se sobressaiu durante os eventos. Alinho-me, portanto, à perspectiva da própria presidenta Dilma Rousseff (2023), que, dez anos depois, reanalisou os eventos e assinalou os limites das respostas do governo petista que liderava, o qual jamais enfrentou “[...] um problema crônico, até hoje não resolvido: o baixo grau de educação política, organização e mobilização das forças populares” (ROUSSEFF, 2023, p. 8).

Ainda, aproximo-me de perspectivas como a de Altman (2023) e Safatle (2023), que retomam as contradições materiais da luta de classes e os limites do conciliacionismo petista, para compreender as causas e os efeitos de Junho de 2013. Contudo, proponho um diálogo crítico com Clóvis Moura (2019; 2021), a fim de explorar a hipótese de que, mesmo aí, escapa um aspecto fundamental na compreensão teórico-política brasileira, capaz de complexificar suas interpretações: o sujeito político fundamental do Brasil é o negro. O

racismo é elemento constitutivo da estrutura de classes brasileira. Portanto, a rebelião negra é elemento indispensável à compreensão desses eventos. Ademais, junto com Jones Manoel (2023a), oponho-me às perspectivas que leem Junho de 2013 como mera manifestação de guerra híbrida, por ignorarem a agência política da classe trabalhadora brasileira e que a ação imperialista é elemento estruturante da luta de classes latino-americana – e nos demais países colonizados<sup>2</sup>.

Postas as suas premissas teóricas, este trabalho divide-se em três seções. Na primeira, discutiremos alguns conceitos trabalhados por Clóvis Moura e que podem ajudar a compreender o contexto recente de rebelião popular no país. Na segunda, retomaremos algumas das interpretações sobre as causas e rumos de Junho de 2013, assim como dados que as embasam. Na terceira, por sua vez, analisaremos como o pensamento moureano ajuda a ampliar o alcance dessas interpretações e a pensar como, no aniversário da conciliação de classes, o terceiro governo Lula relaciona-se com as contradições que levaram a Junho de 2013 e que permanecem não resolvidas.

### **1. Chaves para pensar a rebelião negra brasileira: quilombagem, grupos específicos e diferenciados**

Nesta seção, retomo alguns conceitos desenvolvidos por Clóvis Moura para pensar a rebelião negra e o seu papel na dinamização da luta de classes brasileira. O objetivo é estabelecer uma base teórica para ampliar o alcance das interpretações de Junho de 2013, que abordaremos na sequência.

Nesse sentido, a quilombagem refere-se ao movimento histórico contínuo de rebeldia que os próprios escravizados organizaram e lideraram, ao longo de toda a duração do modo de produção escravista e por todo o território nacional (MOURA, 1992; 2019; 2020b). Para além da existência individual de cada quilombo, insurreição e guerrilha, a quilombagem remete à contínua proliferação das diversas formas de manifestação da rebelião negra ao longo de toda a duração temporal e geográfica do escravismo, apesar e contra todas as técnicas de repressão

---

<sup>2</sup> Recomendo fortemente a leitura dos artigos de Jones Manoel (2023a), Vladimir Safatle (2023) e Breno Altman (2023) que desenvolvem as insuficiências dessa perspectiva. Uma crítica desde a obra de Clóvis Moura ainda está por ser articulada, mas acredito que todo o seu percurso intelectual ajuda a perceber que a ação imperialista é elemento inseparável da formação social dos países colonizados. Especialmente, indico a leitura de *História do negro brasileiro*, *Sociologia do negro brasileiro* e *Rebeliões da Senzala* (MOURA, 1992; 2019; 2020b).

e controle criadas e aplicadas pela classe senhorial. Assim, os negros rebelados constituíram uma força de desgaste permanente daquele modo de produção, dinamizando as forças sociais no sentido de sua destruição e da implementação do trabalho livre. É uma negação radical ao escravismo, como a revolta organizada, caso das Revoltas dos Malês na Bahia, entre 1807 e 1835, e a guerrilha quilombola, praticada com grande êxito em Sergipe.

“[...] Mas o quilombo foi a unidade básica de resistência do escravo” (MOURA, 2020a, p. 25), seja por sua proliferação incessante, seja porque os quilombos materializavam uma negação radical social, econômica, política, cultural e, inclusive, ontológica do escravismo, ao mesmo tempo em que materializavam um espaço outro em que todos esses aspectos eram reorganizados por uma lógica totalmente outra, em que a cor da pele não era utilizada como marca de um processo de hierarquização subjetiva e social, nem a produção era apropriada inteiramente por um pequeno grupo de senhores e orientada para abastecer centros de poder externos. O quilombo, portanto, materializa uma negação coletiva, organizada e radical do modo de produção escravista. A radicalidade dessa negação resulta da própria radicalidade com que o escravismo submetia a população negra, em todos os aspectos de sua existência, negando o seu próprio estatuto de humano, ao transformá-la em mercadoria e, assim, alienar-lhe completamente de toda a riqueza que produzia – mais ainda, aliená-la de si. Por conseguinte, a quilombagem era elemento indispensável da reivindicação ontológica, econômica, política e cultural da subjetividade da população negra, de seu sentido de si e de sua agência. O quilombola “era, portanto, um ser para si no nível em que se reconhecia e se reencontrava na negação dessa ordem” (MOURA, 2001, p. 104, grifos no original).

O pensamento moureano, portanto, repõe os conflitos ocorridos durante o escravismo como luta de classes. Ao apontar a reivindicação do quilombola como “ser para si”, o autor dialoga com os conceitos de classe em si e classe para si, do materialismo histórico-dialético. A classe em si refere-se ao estágio em que a classe social simplesmente existe na estrutura social, apenas é objeto social. Ela, porém, transforma-se em classe para si ao reconhecer a posição que ocupa dentro do antagonismo de classes, reivindica essa posição e age, coletivamente, no sentido de dinamizar esse conflito na direção da destruição do modo de produção existente e da criação de um modo de produção em que ela deixe de ser oprimida.

Os quilombos, nesse sentido, são apontados como espaços de construção da classe para si porque, ainda que não possuíssem programas políticos definidos, eles materializavam

a negação radical do escravismo e a construção de um modo de produção e de uma sociabilidade não baseadas na escravização e na economia de miséria e exportação praticada nos engenhos (MOURA, 2001; 2019; 2020a; 2020b). O trabalho de Clóvis Moura, portanto, desmonta as visões romantizadas da escravidão, ao explicitar que se tratava de um modo de produção baseado na brutal exploração do trabalho da população negra e na completa expropriação da riqueza por ela produzida. É dizer, analisa as rebeliões quilombolas como luta de classes, à medida em que explica e centraliza o processo de formação da classe trabalhadora brasileira, para pensar o seu potencial de desestabilização do sistema de exploração posto, mesmo quando levantava-se sem um programa político bem definido. Essa perspectiva, como veremos, é fundamental para aprofundarmos a interpretação sobre a formação e os rumos de Junho de 2013.

A partir desses dois conceitos da dialética materialista – classe em si e classe para si –, Clóvis Moura (2019; 2021) desenvolve os de grupos diferenciados e grupos específicos. Grupos diferenciados são aqueles que, em uma sociedade de classes, além de explorados economicamente, são diferenciados *por* outros, a partir de uma *marca* que possuam, transformada pelas classes dominantes em sinal de uma posição diferenciada, de aceitação ou rejeição, segundo os seus valores.

Por sua vez, a noção de grupos específicos desloca a abordagem para a perspectiva do próprio grupo, antes diferenciado, mas que passa a reconhecer o processo de diferenciação a que está submetido e o conjunto de características – físicas, culturais, religiosas – que compõem a marca definida como elemento diferenciador pelas classes dominantes. O grupo, então, reconhece a sua própria especificidade, que deixa de ser apenas utilizada como elemento diferenciador por outros, para ser reivindicada pelo próprio grupo, que elabora valores parciais para reafirmá-la positivamente, seja pela criação de valores, seja pela rearticulação de passados.

Nas sociedades de capitalismo dependente, fundadas pelo colonialismo escravista, esse processo é intrínseco à formação de sua classe trabalhadora, que será composta por grupos que, além de expropriados dos meios de produção e da riqueza socialmente produzida, serão rotulados como diferentes, segundo os sentidos dominantes de positivo e negativo produzidos e circulados pelas classes dominantes, que elaboram múltiplos mecanismos de barragem contra esses grupos, de modo a impedir a sua participação no mercado de trabalho

e, mais ainda, a sua mobilidade vertical coletiva. Ou seja, trata-se de manter os grupos diferenciados nas posições mais marginalizadas, barrar seu acesso ao mercado de trabalho, impor-lhes a fome e as formas mais precarizadas de sustento, para conservar à classe dominante não apenas o seu poder socioeconômico, mas a composição de aparência física, valores culturais e religiosos considerados superiores e adequados aos sentidos dominantes do que significa ser humano. Nessa situação, os grupos diferenciados precisam constituir-se específicos, para resistir às barragens sociais que procuram marginalizá-los, além de desenvolverem uma ideologia de classe, mais abrangente, que situe esse processo de diferenciação no conjunto das relações de exploração socioeconômica que submetem os vários grupos integrantes do proletariado.

Tal é a posição do negro na sociedade brasileira, que se deparou, desde o escravismo, com uma tentativa de não apenas explorá-lo, mas de destruir os seus padrões culturais africanos, a fim de destruir completamente a sua humanidade. Por conta disso, como aponta Clóvis Moura (2019; 2021), a população negra brasileira tem se organizado, desde os navios negreiros, para rearticular os seus padrões culturais, recuperando valores de África e criando novos, para reivindicar a sua condição humana. Assim, “os grupos sociais *específicos* negros foram criados pelos escravos durante todo o transcurso do regime escravista, e pelo negro livre após a abolição até os nossos dias” (MOURA, 2021, p. 265). Durante o escravismo, mesmo quando não fugiam, as pessoas negras organizavam diversos tipos de grupos, religiosos ou de lazer, como as irmandades e confrarias, para suportar a brutalidade do sistema escravista e reivindicar a sua humanidade, a partir de seus valores culturais específicos.

O capitalismo dependente que sucede o escravismo é estruturado por meio de uma série de mecanismos de barragem à integração da população negra no mercado de trabalho livre e à sua mobilidade social vertical massiva. Assim é a importação de mão-de-obra europeia, calcada em mitos como o de que o trabalhador branco europeu seria o ideal, disciplinado, de bons costumes, realizaria trabalho de melhor qualidade, enquanto o negro seria o signo do atraso econômico brasileiro, de maus costumes e inadequado para o trabalho livre.

Clóvis Moura e Lélia Gonzalez (2018) convergem nessa análise, porque, como nos ensina essa grande pensadora do Brasil, o capitalismo brasileiro constitui uma unidade



contraditória de modos de exploração do trabalho capitalistas e pré-capitalistas, na qual a diferenciação criada a partir da *raça* desempenha um importante papel na submissão das pessoas negras a uma marginalização tão extrema que lhes nega sequer o papel de exército industrial de reserva e as joga, mais propriamente, na situação de *massa marginal*, que muito dificilmente será incorporada ao mercado de trabalho e, como tal, é considerada completamente descartável, submetida às formas mais degradantes de sobrevivência e ao risco constante de morte nas mãos das diversas agências da violência de Estado.

Nesse quadro, composto por diversas linhas que promovem a sua marginalização incessante no capitalismo dependente brasileiro, a população negra brasileira precisa organizar-se continuamente em grupos culturais e religiosos, para reafirmar os seus valores e defender-se contra esse processo. Contemporaneamente, como veremos, os mecanismos de barragem racial continuam em funcionamento, ainda que os termos da marginalidade tenham sido deslocados, mas o processo de precarização das relações de trabalho e de barragem à mobilidade social vertical coletiva continuam a atuar para imobilizar os setores mais pobres da classe trabalhadora, precisamente aqueles constituídos majoritariamente pela população negra – um dado que não se pode perder de vista para entender bem as contradições que explodem em Junho de 2013.

As classes dominantes brancas, por sua vez, toleram a formação desses grupos, enquanto funcionem como espaços apartados de socialização da comunidade negra e, assim, mantenham brancos os espaços culturais, religiosos e políticos dominantes. Contudo, diante do antagonismo estruturante da sociedade capitalista, os grupos específicos passam eventualmente a atuar para tentar dismantlar os mecanismos de compressão racial. Emerge, então, uma ruptura das classes dominantes, que exercem sua superioridade econômica, política e social, para pôr em movimento um processo de degenerescência ideológica desses grupos, por meio de diversos mecanismos que fazem penetrar os valores dominantes brancos no interior desses grupos, para desarticular o seu potencial organizativo. Clóvis Moura (2019; 2021) denomina esse processo de “branqueamento ideológico”, em que esses grupos tendem a perder a sua especificidade e voltarem a ser apenas diferenciados.

Esse processo de branqueamento não ocorre sem disputas. Embora, tendencialmente, os grupos tendam ao branqueamento ideológico diante dos mecanismos dismantladores de sua especificidade articulados pelas classes dominantes, determinados elementos percebem

esse processo, opõem-se a ele e podem acabar fundando novos grupos específicos, o que reinicia a tensão dialética com a sociedade abrangente. Além disso, alguns de seus membros podem ter desenvolvido, a partir da organização em grupos específicos negros, uma compreensão de que a diferenciação é parte de uma contradição mais profunda e geral que submete diversos grupos à posição de classe trabalhadora.

[...] Passam, então, a interpretar a sua marca como sendo uma racionalização criada pelos estratos superiores ‘brancos’ e deliberantes, com o objetivo de conservar os membros desses grupos específicos negros sob controle. Mas aí ele não se sente mais só, e, por isto, com necessidade de organizar-se separadamente. Uma força social muito mais forte aparece diante de si, para dinamizar a sociedade: a classe oprimida a que o membro de cada grupo específico pertence. Então, ele consegue adquirir consciência dinâmica e operacional da sua posição na sociedade competitiva, e passa a funcionar em um nível organizacional e ideológico mais elevado (MOURA, 2021, p. 329).

Nesse sentido, existe uma luta em torno dos sentidos em que se encaminharão os grupos específicos negros. Como explica Clóvis Moura (2019; 2021), seu elemento organizativo centra-se em contradições parciais e isso dificulta que, enquanto grupo, ele assumira uma ideologia dinâmico-radical, o que o expõe ao risco do branqueamento ideológico promovido pelas classes dominantes brancas<sup>3</sup>. Contudo, o seu potencial organizativo contribui para que seus membros, individualmente, percebam a contradição fundamental da qual faz parte o processo de diferenciação e, então, passem a se organizar como classe, constituindo uma práxis radical, que incorpora as lutas dos diversos grupos diferenciados que compõem a classe trabalhadora e a dinamiza na direção da transformação radical da sociedade.

Essa recuperação da discussão moureana sobre quilombagem e grupos específicos e diferenciados foi breve e, inevitavelmente, incompleta. Ainda assim, nos limites deste artigo, ajuda-nos a ampliar o alcance de nossa compreensão sobre Junho de 2013.

## 2. Junho de 2013 e os limites do liberalismo de esquerda

---

<sup>3</sup> Clóvis Moura (2019; 2021) analisa o processo de degeneração ideológica das escolas de samba, como exemplo de branqueamento de um grupo específico que volta a ser apenas diferenciado. Além disso, pensa como as necessidades materiais de defesa contra o processo de diferenciação produzem rearticulações nas religiões de matriz africana, que vão se construindo em conformidade com as demandas das populações negras brasileiras, em um contexto de marginalização extrema.

Como assinalado no início, os debates sobre os sentidos de Junho de 2013 nunca cessaram realmente e, neste aniversário de dez anos, têm ganhado novo fôlego, ante a necessidade de pensar as contradições que explodiram naqueles protestos massivos, os erros do campo da esquerda liberal, que ocupava o governo, na sua condução, bem como os seus efeitos, o que resta daquelas contradições e quais rumos elas podem tomar hoje, dez anos depois. Retomarei alguns elementos analíticos, especialmente aqueles que privilegiam a dinâmica da luta de classes e os limites da proposta petista de conciliação de classes, sua incapacidade de dinamizá-los na direção da radicalidade.

Aqui, é importante a avaliação de Dilma Rousseff (2023), que rejeita o simplismo das explicações que reduzem Junho de 2013 a mera manifestação da guerra híbrida, um tipo de explicação que desconsidera a agência da classe trabalhadora, a reduz a mera marionete do imperialismo e desconsidera as contradições concretas que sua revolta pôs em jogo, assim como o papel do governo ao falhar em encará-las efetivamente. Nessa linha, a presidenta nomina Junho de 2013 como “uma duríssima disputa, entre dois grandes blocos que se confrontam pelo destino de nosso país” (ROUSSEFF, 2023, p. 7) e que passaram a disputar os rumos da revolta que então estourara.

Segundo caracteriza, de um lado, estavam “frações hegemônicas e as elites internas e de seus sócios internacionais” (Idem), interessadas em maximizar o lucro e minimizar os riscos de seus negócios e, para tanto, buscavam obter apoio massivo para uma agenda de desregulamentação, privatizações e desmantelamento de direitos sociais. De outro, estava o campo que assumira o governo em 2003 e que “[...] dera início a um difícil processo de mudança do modelo econômico, no interior de um sistema político construído para impedir que as classes trabalhadoras e seus partidos formassem maioria no parlamento e nas demais instituições” (ROUSSEFF, 2023, p. 7-8). Para Dilma, a tensão que marca os protestos está situada entre demandas iniciais progressistas por “[...] serviços públicos melhores e mais baratos”, mas que são direcionadas pelas forças conservadoras, que exercem sua superioridade econômica, “contra o governo, trocando as aspirações originais por um difuso e fabricado discurso contra a corrupção” (ROUSSEFF, 2023, p. 8).

A burguesia e seus representantes, portanto, na avaliação da presidenta, atuaram para fazer degenerar ideologicamente os protestos que se massificavam, ou seja, para tensioná-los na direção de não avançar em direção a reivindicações de transformação das estruturas de

poder, antes de sua conservação, pelo rebaixamento para pautas vagas de anticorrupção, corrupção esta que passara a ser identificada inteiramente ao PT. Sobre esse processo de degeneração ideológica dos movimentos que ameaçam as classes dominantes, retomei acima alguns elementos analíticos trabalhados por Clóvis Moura (2019; 2021), no caso dos grupos específicos negros. Voltarei a eles mais adiante, de modo a aprofundar essa discussão sobre as disputas pelos rumos de Junho de 2013. Resta, ainda, saber como as forças de esquerda que ocupavam o governo lidaram com a massificação dos protestos.

Altman (2023) converge com o apontamento de que a massificação dos protestos surpreendeu estudiosos e, também, militantes que deles participaram. Por sua vez, esse autor retoma dados do IBGE que registravam, naquele momento, o crescimento do PIB, a queda do desemprego, o controle da inflação e o crescimento da renda média da população ocupada, de tal sorte que considera equivocado entender Junho de 2013 como deterioração das condições de vida da classe trabalhadora, embora aponte os índices que revelavam a queda da participação da indústria no PIB, em um processo de desindustrialização que implicou a transferência da geração de empregos para a construção civil, o comércio e os serviços, onde tendencialmente há menores salários e maior precarização do trabalho.

Ao pensar as contradições que desembocaram nos protestos, Altman (2023) relembra que o PT se afastara do programa reformista defendido nas décadas de 1980 e 1990. Nessas décadas, o programa político petista defendia reformas estruturais para desmontar a concentração de riqueza da burguesia, assim como uma reforma tributária progressiva, o controle dos fluxos financeiros e a distribuição da propriedade. O objetivo era beneficiar os mais pobres, as classes médias e a pequena burguesia. Contudo, os governos do PT rebaixaram sua ação política a remanejar o orçamento, mas sem jamais desafiar a concentração financeira e fundiária do país. Nesses moldes, e em um contexto internacional favorável – com o aumento do preço dos produtos primários exportados pelo Brasil –, o PT conseguiu implementar programas de redistribuição de renda importantes sem atacar a burguesia brasileira, nem os interesses imperialistas.

Ao mesmo tempo, na compreensão de Altman (2023), essa situação produziu uma sensação de desamparo nas classes médias, que se viram comprimidas por uma carga tributária elevada, da qual não percebiam benefícios diretos, uma vez que, de um lado, não se beneficiavam das políticas de redistribuição de renda, voltadas aos mais pobres, e, de outro,

viam as taxas de lucro da burguesia elevarem-se, sem que isso implicasse qualquer melhoria nas suas vidas. Ao contrário, eram confrontadas por um aumento da inflação, com uma elevação do Índice de preços ao consumidor amplo (IPCA) de 26,44% entre 2010 e 2013 e os alugueis tendo subido 45,54%. Dentre outros dados, o autor aponta a elevação do preço do trabalho de empregadas domésticas em 56,18%. Em sua leitura, à percepção de desamparo econômico articulava-se um pânico social matizado pelo racismo, provocado pela sensação de perda da exclusividade de acesso a determinados espaços, como universidades e aeroportos, nos quais pessoas negras passaram a transitar, assim como pela maior dificuldade de contratar o trabalho doméstico, “pilar existencial das camadas médias” (ALTMAN, 2023, p. 95).  
Conclui que

O mal-estar das camadas médias, nos idos de 2013, encontrava-se escondido nos desvãos dos números macroeconômicos. Qualquer elemento de tensão poderia ter servido de gatilho para a onda de protestos. Calhou de ser o preço do transporte porque afetava um contingente expressivo de pessoas, especialmente mais jovens e disponíveis, assustados diante de como nem sequer cursar o ensino superior servia de garantia para escapar de empregos precários e com baixa remuneração, em uma economia aceleradamente dominada pelo setor de comércios e serviços (ALTMAN, 2023, p. 95).

Na perspectiva desse autor, a conciliação de classes petista produziu um mal-estar entre as classes médias, principais prejudicadas por esse modelo – seja diante do real aumento do seu custo de vida, seja por seus pânicos morais e raciais. Teriam vindo a engrossar as fileiras dos protestos inicialmente pequenos e liderados por uma vanguarda organizada do Movimento Passe Livre, no caso de São Paulo. Esse pânico moral e racial, como será discutido na próxima seção, está centralmente ligado às dinâmicas racistas de formação de uma classe trabalhadora branca para substituir a população negra após a abolição formal da escravidão

Contudo, adverte Safatle (2023, p. 103) que “[...] as narrativas que procuram vincular 2013 a uma sedição das classes médias não se sustenta (*sic*). Classe média não faz nem lidera greve. Essas foram greves de setores espoliados e que entenderam que o projeto de ascensão social do lulismo havia se esgotado”. 2013, aliás, foi o ano com o maior número de greves desde o fim da ditadura empresarial-militar – início da série histórica –, sendo o ápice de uma crescente desde 2010. Um elemento que as particulariza é que frequentemente eram organizadas de forma autônoma em relação aos sindicatos das categorias, como nas greves

dos garis e dos bombeiros, já no início de 2013. Isto apontava para um sintoma de desidentificação entre os trabalhadores, que desejavam expor sua indignação e sua precariedade, e suas estruturas de “representação”, que eram vistas como aliadas de um governo limitado a gerir a paralisia social.

A classe trabalhadora viu-se diante de um horizonte limitado a preservar e gerir a pobreza relativa. É dizer, a governamentalidade petista tem um de seus elementos constitutivos na redução da miséria absoluta, mas articulada à manutenção de um nível de sofrimento social, à medida em que, se, por um lado, as pessoas saíam da extrema pobreza, permaneciam distantes dos padrões de realização material, que se encareciam com o crescimento econômico e, conseqüentemente, permaneciam inacessíveis pela ampla maioria da classe trabalhadora. Um elemento que ajuda a visualizar essa manutenção da pobreza relativa é o dado de que 93% dos empregos criados durante a década de 2003 a 2013 tinha a remuneração de apenas até um salário mínimo e meio; em 2014, 97,5% dos empregos criados caíam nessa faixa. Assim, a gestão petista reduzia a miséria absoluta, mas mantinha a pobreza relativa e produzia o sofrimento social, com a impossibilidade de realização dos padrões de desejos e a precariedade dos empregos criados.

Nota-se, portanto, que Safatle (2023) confronta e amplia o alcance da formulação de Altman (2023), ao demonstrar que o efeito fundamental dos “desvãos macroeconômicos” dos governos petistas não têm seu sintoma fundamental no mal-estar da classe média, mas na ação de uma governamentalidade que deixa de pautar qualquer transformação estrutural da posição das classes trabalhadoras e rebaixa o seu horizonte a uma possível saída da miséria, mas mantida sempre na pobreza, na frustração de seus desejos. Existia, pois, um desejo de radicalidade que partia da classe trabalhadora, que é, afinal, a classe fundamental na contradição do capitalismo dependente brasileiro.

Há ainda outro elemento necessário à compreensão do contexto de Junho de 2013. É que “[...] o século XXI nasceu a partir de uma sequência insurrecional mundial que articulou Sul e Norte em uma ressonância de descontentamentos sociais ligados ao impacto do aumento da pauperização e das dinâmicas de concentração provocadas pelo neoliberalismo” (SAFATLE, 2023, p. 99). Realmente, o que caracteriza o começo do século XXI é a proliferação de uma sequência de revoltas pelo mundo<sup>4</sup>, que começam nos países da periferia

---

<sup>4</sup> “Occupy, Plaza del Sol, Istambul, Brasil, França (*gilets jaunes*), Tel-Aviv, Santiago: esses são apenas alguns dos lugares nos quais esse processo se instalou” (SAFATLE, 2023, p. 102).

do capitalismo e são compostas sobretudo por amplos contingentes populacionais que foram – e continuam a ser – alvos de um processo de aumento cada vez maior da pobreza, perda de direitos sociais e, por outro lado, uma concentração cada vez maior de capital. Nesse contexto de massificação da pobreza, essas revoltas acontecem quase que simultaneamente e, em geral, iniciam a partir de questões específicas, que desencadeiam protestos nos quais articulam-se “revoltas micropolíticas”, a saber, rearticulações das potencialidades dos corpos, e “desidentificação com as macroestruturas”. Esta segunda característica salienta como esses protestos buscam não um atendimento dentro das vias institucionais postas, mas contra essas instituições, diante de uma compreensão do esgotamento de suas possibilidades de representação e ação política transformadora real. As massas levantam-se como “força destituente”.

No entanto, é importante para os que procuram preservar o sistema de paralisia próprio à nossa situação atual que essa dinâmica mundial não seja identificada, que as insurreições apareçam como revoltas esparsas e sem continuidade, que a recusa à representação política que elas muitas vezes veiculam sejam compreendidas como regressões antipolíticas cujo horizonte natural de incorporação seriam os “populismos”: termo cuja vagueza analítica esconde sua real estratégia política. Estratégia essa que consiste em nos fazer crer que toda e qualquer vontade de sair dos limites da democracia liberal só pode ser expressão de regressões políticas potencialmente autoritárias e afetivamente irracionais. (SAFATLE, 2023, p. 100).

Assim, Junho de 2013 insere-se em uma sequência insurrecional mundial iniciada na periferia do sistema-mundo capitalista e que se volta contra um padrão de governamentalidade que amplia a pobreza e a acumulação capitalista, ao mesmo tempo em que nega qualquer horizonte político para além dos limites da democracia liberal e da manutenção da pobreza relativa, com alguns programas sociais, mas sem qualquer possibilidade de transformação social, econômica e política. Por essa razão, a negação da conexão entre esses levantes é um elemento fundamental para essa governamentalidade neoliberal, de modo a apresentá-los como movimentos sem sentido político.

Do contrário, reconhecer-se-ia a artificialidade e a violência desse horizonte político de gestão da miséria e da luta de classes, para que seus sentidos sejam sempre apenas de conflitos sociais por direitos a serem atendidos dentro da democracia liberal. Fora dela, haveria apenas “populismo”, irracionalidade, porque a única racionalidade possível seria a

neoliberal, que se converte em norma, sobretudo a partir dos anos 1990, após a derrota do bloco socialista internacional.

Esse apagamento discursivo e negação do sentido político possibilita a rotulação dos protestos como crime, como perigo social e que, como tal, demanda uma resposta estatal repressiva, de modo a preservar a normalidade. Ou seja, a regular movimentação da democracia liberal. Para além dessa localização de Junho de 2013 na sequência insurrecional mundial que inaugura o século XXI, é importante situar o seu acontecimento na longa sequência insurrecional que desafia e expõe os limites dos sistemas de poder do Brasil e que dinamizam as forças sociais no sentido de se preservarem contra o processo de marginalização constante e de lutarem para superarem-no.

No Brasil, verificou-se essa articulação entre negação do sentido político e consequente criminalização e brutalidade policial. As manifestações em São Paulo, relativamente pequenas até o dia 13, foram rotuladas como manifestações de vandalismo, contra as quais o então governador Geraldo Alckmin, então do PSDB, ameaçou escalar a violência da Polícia Militar do Estado de São Paulo, o que se concretizou em cenas de violência policial extremas, notadamente nos dias 11 e 13, após os quais os protestos massificaram-se, e espalharam-se por todo o país (ALTMAN, 2023).

Vale notar que, à época, o prefeito da cidade de São Paulo, Fernando Haddad, do PT, longe de acolher as manifestações e reduzir o preço das tarifas do transporte público, viajou com o governador a Paris e, junto a ele, endossou a ação violenta da polícia contra os ditos vândalos. O então Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, pôs a Força de Segurança Nacional à disposição dos governadores que desejassem utilizá-la contra os “vândalos”. Dez anos atrás, já se anunciava uma aliança para conservar a democracia liberal contra a possibilidade de sua ruptura.

Nesse sentido, diante da revolta popular, o campo que liderava as forças de esquerda brasileiras e que ocupava tanto a prefeitura paulistana, quanto o Governo Federal, demonstrou seus limites e sua “incapacidade de tentar criar hegemonia dentro de processos populares de rua, de ultrapassar o momento e impor uma pauta ainda mais avançada e ousada de questões” (SAFATLE, 2023, p. 107). Ao contrário, atuou como defensor da ordem, reafirmou a governamentalidade neoliberal, rotulando como vandalismo os protestos, negando o seu sentido político e endossando a repressão policial. É uma “governamentalidade de guerra”,



como denomina Safatle (2023), em referência a essa conjugação entre desmantelamento de direitos e apagamento de qualquer perspectiva revolucionária, que rebaixa o horizonte a uma imobilizante gestão da miséria e da violência de Estado, fora da qual a alternativa seria o risco constante de uma ascensão conservadora.

Embora conformada nos termos contemporâneos na fase neoliberal do modo de produção capitalista, é importante considerar que, nos territórios vitimados pela invasão colonial, a governamentalidade de guerra tem na questão racial um elemento central. A obra de Clóvis Moura, como aponte, traz elementos centrais para pensar esse modo de governo constituído pela violência contra amplos grupos populacionais, o que, no Brasil, historicamente se deu pela necessidade de as classes dominantes brancas submeterem a população negra aos níveis mais precarizados de sobrevivência.

Esse apagamento de uma gramática revolucionária, combinado à repressão policial, apresentou os movimentos de revolta como eventos isolados, sem sentido político e fadados ao fracasso. Nesse quadro, a esquerda liberal apresenta-se como mera gestora do modo de produção que estrutura a sociedade capitalista dependente, atuando para desarmar a luta de classes, que é incapaz de liderar na direção revolucionária, e para apresentar como única alternativa o risco de uma ascensão da extrema direita. É uma lógica que apresenta o capitalismo como único horizonte possível, no máximo, com mais representação.

As demandas por superação do racismo, do machismo, da LGBTQIAP+fobia e de outras formas de produção da diferença, em que se sustenta o capitalismo dependente brasileiro, são reduzidas a demandas por inclusão de alguns elementos desses grupos diferenciados nas estruturas representacionais desse sistema. A superação da diferenciação, da opressão e da exploração jamais é posta em questão, com uma esquerda que naturaliza os valores da sociedade abrangente e desmonta a radicalidade das lutas dos diversos grupos da classe trabalhadora e, portanto, atua como força diferenciadora, se pensarmos com Clóvis Moura (2019; 2021).

### **3. Pensar Junho de 2013 com Clóvis Moura**

Assinaladas as contradições em que Junho de 2013 se formou e os limites da esquerda institucional diante da rebelião popular, quero propor algumas pontes analíticas entre o

pensamento de Clóvis Moura, sobretudo a partir das categorias discutidas na primeira seção, e as interpretações sobre esses eventos retomadas acima. A ideia é ampliar o alcance dessas interpretações, ao pensar como o caráter constitutivamente racista do capitalismo dependente brasileiro é indispensável para compreender as causas e o que resta dos protestos de junho de 2013.

Como visto, Altman (2023) caracteriza Junho de 2013 como um movimento que se massifica pela participação da classe média, movida pelas perdas de poder econômico e social sentidas por ela. Entre elas, o encarecimento do preço para contratar empregadas domésticas, “pilar existencial das camadas médias” (ALTMAN, 2023, p. 95).

Clóvis Moura (2019; 2020b; 2021) e Lélia Gonzalez (2018) ajudam a aprofundar a compreensão desse pânico social da classe média. Retomo aqui o que aponte na primeira seção: a estruturação do capitalismo brasileiro remonta não apenas à acumulação de riqueza produzida ao longo de quase 400 anos de escravidão que lhe precedem, mas na absoluta negação da participação da população negra escravizada nessa riqueza que ela mesma produzia e na articulação de uma série de mecanismos de barragem racial contra o negro no mercado de trabalho livre. É dizer, a nascente burguesia agiu para produzir um trabalhador branco europeu. O negro passou a ser identificado como imprestável para o trabalho livre e, em uma inversão perversa, culpabilizado pelo subdesenvolvimento do país. O atraso tecnológico do país foi jogado sobre as costas marcadas da população negra, rotulada como inadequada para técnicas de produção mais avançadas, não sobre o modo de produção que a transformou em objeto descartável, em que era preferível traficar pessoas a investir em aprimoramento produtivo.

Nesse quadro, a população negra historicamente foi marginalizada e relegada à posição de massa marginal, dificilmente incorporada ao mercado de trabalho livre e qualificado, obrigada a suportar as formas mais degradantes de sobrevivência, juntamente com a perseguição policial constante. Consequentemente, ao considerar-se o papel estruturante que o racismo desempenha na formação dos grupos que compõem a classe média, entendida como aquela plenamente integrada ao mercado de trabalho livre, é possível inferir que o pânico de não poder contratar uma empregada doméstica resulta da desestabilização do componente de classe, raça e gênero que compõem o sentido de ser classe média. Afinal, a transformação em mercadoria das pessoas negras e, particularmente da mulher negra, fez com

que se naturalizasse a sua subordinação ao cuidado mal remunerado de famílias brancas de classe média (GONZALEZ, 2018; MOURA, 2019; 2020b; 2021).

Altman (2023) não oferece um conceito fechado do que seria a classe média, mesmo porque não há um consenso sobre o que a caracterizaria, se apenas elementos financeiros, ou, ainda, de reconhecimento social, tanto pelos outros, como por si, ao reivindicar-se enquanto tal (Salata, 2015). Isso importa, pois, além dos pânicos raciais, há outro elemento identificado como parte do desalento da classe média, mas que se refere a um setor social de proveniência muito diversa: a frustração das expectativas daquelas pessoas que conseguiram acessar a universidade pela primeira vez após a expansão do ensino superior promovida pelas gestões petistas, apenas para descobrirem que nem mesmo a qualificação formal transformaria a condição de precariedade a que sempre estiveram submetidas, por gerações. Aqui, o caso não é o de pessoas historicamente identificadas com a classe média, mas de pessoas que se formaram e continuaram barradas dessa posição.

Nesse caso, o que entra em jogo não é o ressentimento de classe, mas a frustração das expectativas de uma geração de jovens, majoritariamente negros e pobres, que se, por um lado, saiu da miséria absoluta, continuou marginalizada, com empregos inferiores à sua qualificação e baixos salários. Safatle (2023) aprofunda a interpretação desse elemento, ao apontar nele um sintoma da gestão do imobilismo social que caracteriza a governamentalidade neoliberal. Ainda quando realizado por partidos da esquerda liberal, o horizonte político posto é o de alguma melhoria social, mas nunca a superação da marginalização.

Essa gestão do imobilismo encontra, no Brasil, uma longa trajetória de mecanismos de barragem racial, que estruturam o capitalismo dependente e racista brasileiro, a fim de garantir a subalternidade e a marginalização da população negra após a abolição, bem como impedir a sua mobilidade social vertical coletiva (MOURA, 2019; 2021). O pensamento moureano, portanto, contribui para reposicionar a etapa neoliberal do capitalismo no contexto concreto de sua materialidade colonial e racista brasileira. Nessa linha, a frustração dessa geração é a da promessa de ruptura com o sistema de imobilismo historicamente articulado nesse projeto de país, mas que se mantém, ainda que em termos renegociados, com políticas mitigadoras da miséria, mas que continuam a relegar a juventude pobre, preta e periférica a uma posição de segunda ordem na participação social.

Nesse sentido, as análises de Clóvis Moura sobre as táticas das classes dominantes brancas para conter a rebelião negra aprofundam a nossa compreensão da centralidade da guerra na governamentalidade neoliberal, que se junta a um elemento constitutivo do projeto dominante de Brasil: o racismo. É ele que autoriza e põe em movimento uma guerra permanente, e que articula fundamentos variados para realizá-la, contra as populações marcadas como menos humanas – tanto no nível dos discursos, quanto das práticas.

Afinal, a negação do sentido político tem sido articulada desde que a escravidão foi imposta neste território, porque desde aquele momento iniciou-se também a rebelião negra. Era, então, necessário, apresentar aquelas lutas como irracionalismo, selvageria, criminalidade, para, assim, rotular os quilombolas como criminosos e persegui-los. Os quilombos, por sua vez, eram definidos como espaços de criminalidade, um “valhacouto de bandidos”, como a própria República de Palmares foi rotulada, para negar o sentido político que produzia e a possibilidade de uma outra sociedade, de um outro Brasil que nela se materializava (MOURA 2019; 2020a; 2020b).

Desde Clóvis Moura, também se compreende Junho de 2013 como parte não apenas das revoltas da periferia capitalista do século XXI, como aponta Safatle (2023). Ampliando essa interpretação importante, há que se notar que o negro brasileiro, ao longo de toda a sua trajetória, tem se rebelado contra os modos de produção que o exploram e o oprimem. É dizer, para além do contexto global, Junho de 2013 localiza-se em uma longa trajetória nacional de revoltas, que buscam destruir o imobilismo social – que, mais recentemente, passou a ser gerido por uma força liberal de esquerda.

Ademais, a rebelião negra brasileira liga, também, reconfiguração micropolítica e desidentificação macroestrutural. No caso da quilombagem, a passagem do escravizado ao estágio do quilombola é desencadeada por demandas diretamente ligadas à negação da transformação de seus corpos em mercadorias ao mesmo tempo em que socializava sua revolta, materializada no quilombo, não para buscar ser atendido pelas estruturas de poder vigentes, mas para reivindicar sua humanidade fora e contra elas, ao entender que, nelas, jamais poderia ser considerado humano.

No capitalismo dependente, essa articulação também pode ser verificada, na formação dos grupos específicos negros. Neles, a população negra reconhece o processo de diferenciação a que é submetida e elabora valores parciais para reivindicar a especificidade de

sua marca étnica e reafirmá-la positivamente contra os valores da sociedade abrangente. Nesse processo, os grupos específicos negros materializam um espaço em que as pessoas negras adquirem um estatuto diverso daquele que lhes impõe a sociedade de classes e passam a ser valorizadas e reconhecidas enquanto sujeitos (MOURA, 2019; 2020a, 2020b, 2021).

Além disso, a intermitência dialética entre diferenciação e especificação ajuda a compreender os rumos que tomou Junho de 2013. Como apontei anteriormente, Clóvis Moura (2019; 2021) explica que a sociedade abrangente convive até certo ponto com os grupos específicos negros, à medida em que eles proveem um espaço de socialização apartado. Contudo, eventualmente, esses grupos podem questionar os mecanismos de barragem racial – a exemplo do início das escolas de samba carioca, que desafiavam abertamente a marginalização social e geográfica no Rio de Janeiro.

Atinge-se, então, um ponto de ruptura e a classe dominante procurará impor os valores dominantes na sociedade capitalista e racista abrangente no interior desses grupos, para que eles degenerem e voltem a ser meros grupos diferenciados. Promovem, pois, o *branqueamento* ideológico desses grupos, seja por meio da repressão direta, seja pela institucionalização<sup>5</sup>, seja, ainda, pela disputa dos sentidos de um movimento, para que ele deixe de questionar a estrutura da sociedade abrangente e passe a organizar-se segundo os seus valores.

Nessa linha, a entrada de movimentos ideológicos conservadores na disputa dos sentidos de Junho de 2013 (ALTMAN, 2023; MONTEIRO, 2023; ROUSSEFF, 2023; SAFATLE, 2023) pode ser lida como uma tática de *branqueamento* do movimento. Afastá-lo do desafio ao imobilismo social e à lógica de guerra a que está submetida a classe trabalhadora e reduzi-lo a um clamor genérico e moralizante contra a corrupção, identificada ao PT, para reafirmar pautas neoliberais, que reforçariam a mesma governamentalidade imobilizante e violenta

Reconheço que Junho de 2013 não era um grupo estável, nem tampouco um protesto liderado exclusivamente pela população negra. A leitura da tentativa de *branqueá-lo*, de fazê-lo degenerar ideologicamente, porém, parece-me válida, quando se considera que o *branqueamento*, como trabalhado por Clóvis Moura (2019; 2021), concerne à penetração dos valores dominantes no seio de grupos e movimentos que poderiam romper com o sistema de

---

<sup>5</sup> Ver os estudos de Clóvis Moura (2019; 2021) sobre o branqueamento do Candomblé, da Umbanda e, nos grupos específicos de lazer, das escolas de samba cariocas.

poder imposto. No caso do Brasil, a classe dominante – e os seus valores – pretende-se branca, daí branqueamento. Ademais, quando se leva em conta que as pautas dos transportes, da saúde, da educação, da moradia, além das lutas contra a guerra às drogas, o encarceramento em massa e a violência policial, atingem, sobretudo, a população proletarizada, que tem seus estratos mais subalternizados compostos majoritariamente por pessoas negras, compreende-se que a possibilidade de transformação manifesta em Junho de 2013 é indissociavelmente uma transformação das relações raciais deste país.

O potencial de ruptura que Junho de 2013 manifestara não existiria se ele não passasse pelas demandas que afetam a população negra, parte fundamental das camadas mais precarizadas da classe trabalhadora. Era, portanto, necessário dismantelar esse potencial, transcrever o movimento em uma direção conservadora, reacionária, que reforçasse as estruturas de poder vigentes, por um apelo a pautas cada vez mais neoliberais. Não por acaso, de Junho de 2013 participaram nomes que se tornariam lideranças negras importantes, como aponta Paula Nunes (2023). Por outro lado, dali também se formariam elementos dos movimentos fascistas que se fortaleceriam posteriormente.

### **Palavras finais**

Incapaz de reconhecer o esgotamento do modelo democrático liberal manifestado em Junho de 2013 e de dinamizá-lo na direção de uma transformação radical da realidade, a esquerda liberal limitou-se ao papel de força conservadora do modelo político estabelecido, o que levou à sua derrota. Fortalecida saiu a extrema direita, que capturou esse esgotamento entre diversos grupos populacionais e os dinamizaram na direção de uma ruptura reacionária, em busca de alguma transformação pela radicalização dos aspectos mais violentos das estruturas econômico-políticas do país – abre-se aí um leque de pautas conservadoras que ganham apoio de massas, como privatizações, recrudescimento da violência penal, pânico morais em torno de gênero e raça, dentre outros.

Dez anos depois, a esquerda liberal, novamente representada por um governo petista, retorna à Presidência da República, em uma frente com diversas forças conservadoras, inclusive, muitas das quais apoiaram o Golpe de 2016. Assim, em uma posição não mais de força propositiva/reformista, mas apenas como “gestora do pânico social” representado pelo

risco sempre presente de retorno da extrema-direita. O medo é o afeto central dessa política da esquerda liberal (SAFATLE, 2023).

O espectro da extrema direita assoma-se, ante um governo de esquerda que insiste no pacto de sustentação da democracia liberal, recrudescendo a austeridade e a privatização de direitos sociais e, inclusive, do sistema prisional (BRASIL, 2023)<sup>6</sup>. A esquerda liberal gere o pânico social e ignora as contradições que desembocaram em junho de 2013, na linha de conservar a democracia liberal. Uma “postura suicida”, como bem adverte não apenas Safatle (2023), mas também Dilma Rousseff (2023), que aponta a gravidade de deixar que o “sentimento antissistema” seja novamente capturado pela extrema direita, que segue, com força de massas, dinamizando o conflito na direção de rupturas reacionárias e fascistas.

20 anos depois de nos deixar, Clóvis Moura segue indispensável para pensar a história e as lutas sociais brasileiras, não apenas em sua longa duração histórica, mas, também, em seu acontecimento presente. Seu pensamento arma-nos para pensar como as contradições de Junho de 2013 são expressões da formação social, econômica e política do capitalismo dependente e racista deste país, assentado na acumulação obtida ao longo de quase 400 anos de escravismo e de uma articulação perversamente complexa entre exploração econômica e processos de diferenciação, desde a qual produzem-se os sentidos do ideal de ser humano, e, por conseguinte, apresentam como natural a marginalização da população negra, rotulada como o oposto desse ideal e, como tal, destinada às mais brutais formas de exploração e opressão. É ela o sujeito fundamental da classe trabalhadora e, sabendo disso, as classes dominantes preocuparam-se em branquear, degenerar ideologicamente as possíveis rupturas que Junho de 2013 assinalou. Ele ajuda-nos a entender como, dez anos depois, a esquerda liberal insiste em dismantelar a luta política, aprofundando as condições que marginalizam e matam a classe trabalhadora, fundamentalmente negra. Clóvis Moura ajuda-nos a entender o risco de explosão de uma nova rebelião de massas e de um novo branqueamento.

Além de original, o pensamento moureano é generoso, ao continuar fundamental para uma práxis radical. 20 anos após a sua partida, ainda não se insistiu o suficiente: sem Clóvis Moura, não há como pensar o Brasil.

---

<sup>6</sup> Para uma discussão aprofundada sobre o modo pelo qual o governo federal está operando a privatização dos presídios, recomendo a discussão realizada por Jones Manoel (2023b): Neoliberalismo e privatização de presídios – YouTube.

## Referências

ALTMAN, Breno. **Ruas em transe**: a insurgência das camadas médias contra o petismo. In: ALTMAN, Breno; CARLOTTO, Maria. Junho de 2013: a rebelião fantasma. São Paulo: Boitempo, 2023. p. 84-95.

BRASIL. **Decreto 11.498**: altera o Decreto nº 8.874, de 11 de outubro de 2016, para dispor sobre incentivo ao financiamento de projetos de infraestrutura com benefícios ambientais e sociais. Brasília, 2023.

GONZALEZ, Lélia. **Primavera para rosas negras**: Lélia Gonzalez em primeira pessoa. Diáspora Africana: Editora Filhos da África, 2018.

KONCHINSKI, Vinicius. **Com arcabouço aprovado, governo busca saídas para arrecadar R\$ 162 bi e cumprir meta em 2024**. Brasil de Fato. 24. ago. 2023. Disponível em Com arcabouço aprovado, governo busca saídas para arrecadar R\$ | Geral (brasildefato.com.br). Acesso em 04.09.2023.

MANOEL, Jones. **Junho de 2013 e a guerra híbrida**: o leninismo contra a idealização da conspiração. In: ALTMAN, Breno; CARLOTTO, Maria. Junho de 2013: a rebelião fantasma. São Paulo: Boitempo, 2023a. p. 61-71.

MANOEL, Jones. **Neoliberalismo e privatização de presídios**. Brasil, 2023b. Disponível em Neoliberalismo e privatização de presídios - YouTube. Acesso em 04.09.2023.

MONTEIRO, Lucas. A premência do transporte. In: ALTMAN, Breno; CARLOTTO, Maria. **Junho de 2013**: a rebelião fantasma. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 27-35.

MOURA, Clóvis. A quilombagem como expressão de protesto radical. In: MOURA, Clóvis (org.). **Os quilombos na dinâmica social do Brasil**, Maceió. Maceió: Edufal, 2001. p. 103-115.

MOURA, Clóvis. **História do negro brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1992.

MOURA, Clóvis. **O negro, de bom escravo a mau cidadão?**. 2. ed. São Paulo: Dandara, 2021.

MOURA, Clóvis. **Quilombos: resistência ao escravismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2020a.

MOURA, Clóvis. **Rebeliões da Senzala**: quilombos, insurreições, guerrilhas. 6. ed. São Paulo: Anita Garibaldi, 2020b.

MOURA, Clóvis. **Sociologia do negro brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. (Palavras negras).



NUNES, Paula. Sobre Junho de 2013 e o movimento negro brasileiro contemporâneo. In: ALTMAN, Breno; CARLOTTO, Maria. **Junho de 2013: a rebelião fantasma**. São Paulo: Boitempo, 2023. p. 37-47.

ROUSSEFF, Dilma. Prólogo. In: ALTMAN, Breno; CARLOTTO, Maria. **Junho de 2013: a rebelião fantasma**. São Paulo: Boitempo, 2023. p. 7-9.

SAFATLE, Vladimir. O dia no qual o Brasil parou por dez anos. In: ALTMAN, Breno; CARLOTTO, Maria. **Junho de 2013: a rebelião fantasma**. São Paulo: Boitempo, 2023. p. 97-110.

SALATA, André Ricardo. **Quem é classe média no Brasil?** Um estudo sobre identidades de classe. Dados, v. 58, p. 111-149, 2015.

Este é um ARTIGO publicado em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.