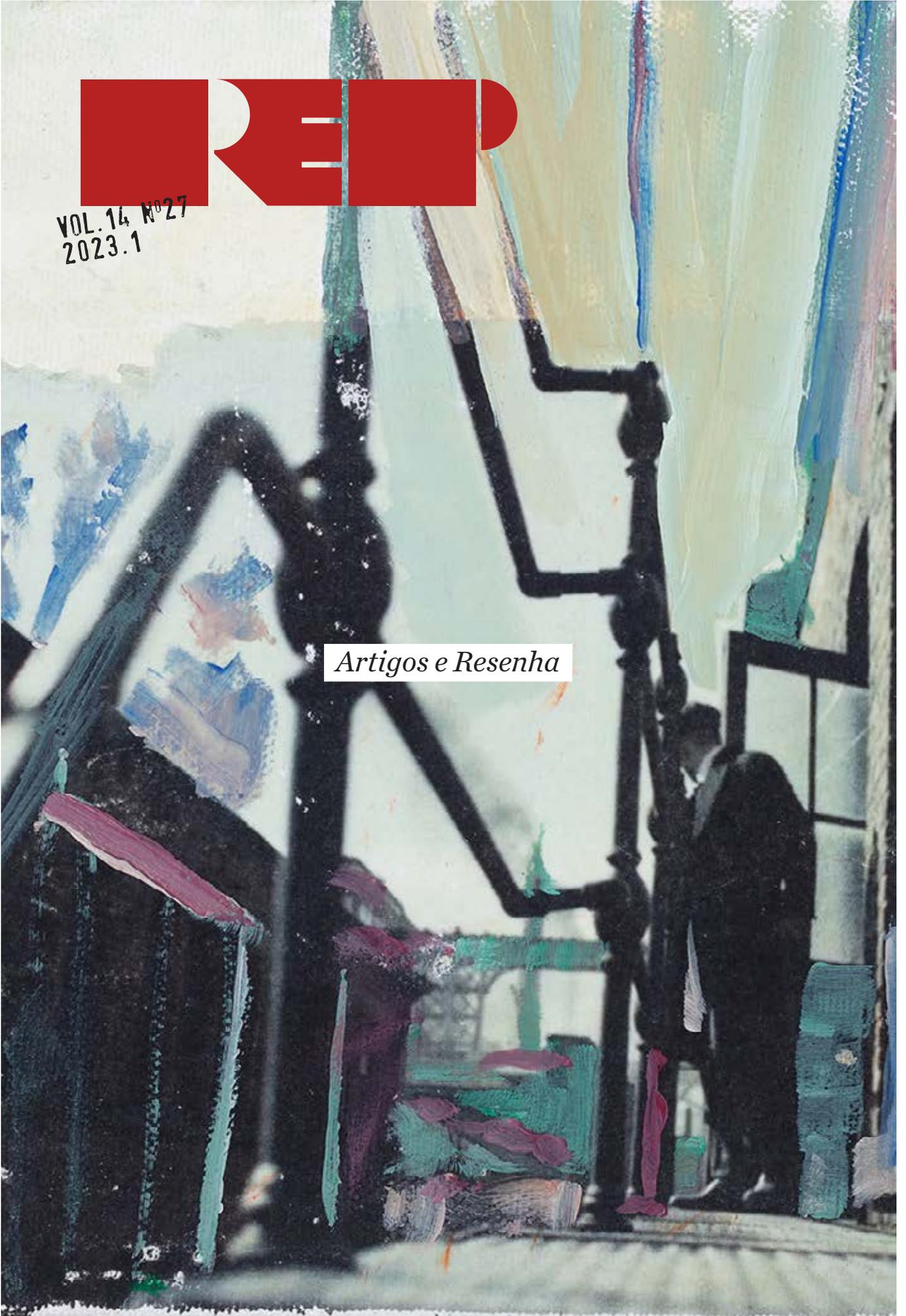


REP

VOL. 14 Nº 27
2023.1

Artigos e Resenha





V. 14 N. 27: 2023/01
SUMÁRIO

EDITORIAL | 1

ARTIGOS

Processos inquisitoriais de culpabilização de agentes públicos: uma perspectiva comparativa | 2-38

Roberto Kant de Lima

DOSSIÊ PESQUISAS EMPÍRICAS SOBRE DISCURSOS E PRÁTICAS JUDICIÁRIAS

Apresentação | 39-41

Marilha Gabriela Reverendo Garau
Fabio de Medina da Silva Gomes

Acesso à Justiça nas cidades do interior do estado do Amazonas – um estudo de caso concreto da Justiça Estadual na cidade de Tefé/AM | 42-59

Izaura Rodrigues Nascimento
Dorli João Carlos Marques
Romulo Garcia Barros Silva

Quem são os heróis da capa preta? Um estudo de como a senioridade instrui o ritual de julgamento | 60-85

Carlos Victor Nascimento dos Santos

Reflexões sobre o acesso às profissões no campo do direito: da advocacia ao concurso público | 86-109

Hector Luiz Martins Figueira

Os dilemas e impasses na preservação do patrimônio cultural de Campos dos Goytacazes (RJ) | 110-133

Mauro Macedo Campos
Nilo Lima de Azevedo
Juliana Da Cunha Miguel

O combate à impunidade e a aplicação do direito penal: uma análise do discurso jurídico-midiático do caso Brumadinho | 134-152

Adalberto Antonio Batista Arcelo
Júlia Satiro





Poderes estatais e autoridades tradicionais na Guiné Bissau | 153-169

*Gerson Wasen Fraga
Nelo Francisco da Silva*

A emergência da proteção das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras | 170-183

*Marli Marlene Moraes da Costa
Thalles Ferreira Costa*

Matanças invisíveis: os dados dos detentos do sistema prisional do Rio de Janeiro | 184-202

*Evelin Mara Cáceres Dan
Vívian Lara Cáceres Dan*

A memória que não leva à Justiça: o apagamento da reflexão histórica e crítica entre os alunos do tecnólogo em Segurança Pública e Social da UFF | 203-220

Luiza Aragon Ovalle

RESENHA

Trabalho do cuidado: trabalho precário? | 221-224

*HIRATA, Helena. O cuidado: teorias e práticas. São Paulo: Boitempo Editorial, 2022.
Marcio Luis Saedt Saundli Cecato*



V. 14 N. 27: 2023/01
EDITORIAL

Neste número 27 da *Revista Estudos Políticos*, o primeiro de 2023, tornamos públicos trabalhos voltados para a experiência de operadores e instituições jurídicas. Por este motivo, escolhemos abri-lo com um texto clássico de um autor que é referência internacional para os estudos da temática. Assim, a seção Artigos traz *Processos Inquisitoriais de culpabilização de agentes públicos: uma perspectiva comparativa*, em que Roberto Kant de Lima revisita e atualiza a reflexão publicada há dez anos pelos colegas da *Dilemas*.

A segunda seção do número traz o Dossiê *Pesquisas Empíricas sobre Discursos e Práticas Judiciárias*, coordenado por Marilha Garau e Fabio de Medina. Além da apresentação dos coordenadores, o Dossiê é composta por oito artigos inéditos. Elaborados por jovens cientistas sociais inseridos em IES do Norte ao Sul do país (UVA, UNEMAT, UNB, UEA, UENF, IFF, UFF, PUC-MG, UFU, UNISC, UFSC, UFRS, UNILAB, UFFS), os textos fixam os resultados de pesquisas empíricas dedicadas a diferentes dimensões, personagens e instituições do chamado *mundo* do direito.

A seção Resenhas fecha o número com um texto sobre o belo livro de Helena Hirata, *O cuidado: teorias e práticas*, publicado em 2022 pelos colegas da Boitempo.

Neste número 27, nossa capa reproduz a obra sem título de Leo Stuckert, a qual compõe sua série em que o decalque e a colagem são empregados num processo que permite que permite à fotografia “*passar pelo tempo e o espaço*”. Como sempre, somos obrigadíssimos aos artistas que generosamente escolhem divulgar suas obras através da iniciativa editorial da *Revista Estudos Políticos*. Obrigados!!

Os Editores.



PROCESSOS INQUISITORIAIS DE CULPABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS: UMA PERSPECTIVA COMPARATIVA

Roberto Kant de Lima

Pesquisador 1-A do CNPq, Cientista do Nosso Estado/FAPERJ e coordenador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia - Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos (INCT-InEAC – www.ineac.uff.br) Fluminense (UFF-Macaé).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1367-9318>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5653459744288495>

Introdução

Este artigo é uma versão atualizada de outros, escritos há 10 anos atrás (KANT DE LIMA, 2013, 2014^a)¹. A despeito deste intervalo, como tem acontecido no Brasil no campo da justiça criminal de forma sistemática, desde o Império, não houve alterações significativas que afetem os relatos etnográficos aqui mencionados, alguns realizados na década de 1980 (KANT DE LIMA, 2019 [1995]). É sempre bom lembrar que a regra nesta área, tem sido aquela já conhecida “muda-se tudo para nada mudar”, tão característica de nossas instituições de polícia e justiça.

Em 1987 meu colega Antonio Luiz Paixão, já falecido, na época membro do Comitê Editorial da prestigiosa Revista Brasileira de Ciências Sociais, estimulou-me a submeter um artigo com algumas conclusões de minha tese, intitulada “Legal Theory and Judicial Practice: paradoxes of police work in Rio de Janeiro city”, defendida no ano anterior em uma universidade dos EUA².

Preparei o texto, intitulei-o “Cultura Jurídica e Ética Policial: a tradição inquisitorial” e enviei para publicação. Passado algum tempo, recebi da revista dois pareceres, não identificados. Um deles, de caráter sociológico, fazia algumas observações sobre aspectos do artigo, de fácil adaptação; o outro, de caráter jurídico-constitucional, surpreendentemente, elaborava franco “contraditório” com o artigo, prendendo-se ao que constava no texto constitucional, para desqualificar minhas descrições, obtidas através de etnografia realizada durante três anos, nas instituições policiais e judiciais criminais da cidade do Rio de Janeiro. Usava, inclusive, expressões como: “o autor falta com a verdade” para apontar as discrepâncias entre o que eu descrevera como fruto da

observação e o que constava nos textos legais, especialmente no texto constitucional. No entanto, surpreendentemente, ao final, apesar de tudo isso, recomendava a publicação.

Indignado, escrevi longa resposta aos editores, reelaborando o artigo onde me parecia que havia motivos para dúvidas e discutindo ponto a ponto o longo parecer; e aguardei resposta, que demorou mais de dois anos. Finalmente, em 1989, fui informado de que o texto modificado por mim para atender às observações de um dos pareceristas e para esclarecer o que o outro parecia não haver entendido, seria publicado, pois se tinha revelado “polêmico”... No entanto, sugeria-se que eu, para facilitar as coisas, seguisse a orientação do parecer sociológico e trocasse a expressão “ética policial” do título, por “práticas policiais”, uma vez que as práticas descritas, por não estarem de acordo com a lei, não deveriam ser classificadas como sendo “éticas”. Isso, apesar de eu estar esclarecendo e citando que usava a categoria *ética* como a entendera Michel Foucault, “como o indivíduo se auto-constitui como um sujeito moral de suas próprias ações” (1982, p. 238).

É claro que concordei em publicar o texto, com o título sugerido, dois anos depois de escrito (KANT DE LIMA, 1989). Mas não é de menor importância o fato de que colocar sob descrição o comportamento tradicional da polícia – e da justiça – de suas práticas quotidianas, quase sempre executadas sem guardar conformidade com o instituído na lei, fossem vistas, sem maiores delongas, como imorais, ou antiéticas, além, é claro, de poderem ser classificadas como ilegais e inconstitucionais.

Esse problema continuou a perseguir minha trajetória profissional, pois quando eu ministrava palestras ou aulas para os agentes da justiça criminal ou da segurança pública e descrevia minhas observações, eles, invariavelmente, colocavam-se em uma posição coletiva e indiscriminadamente defensiva, como se estivessem defendendo os interesses das corporações a que pertenciam, apontando, imediatamente que tais práticas, embora disseminadas, estavam erradas e deveriam ser combatidas como “desvios de conduta” dos indivíduos que as praticavam, jamais podendo ser associadas às corporações.

Entretanto, nessa interação, como alguns dos agentes verificavam que minha intenção não era culpabilizá-los, nem denunciá-los mas, sim, entender o ponto de vista deles, acabavam por se reconhecer nessas descrições etnográficas. Nos desdobramentos

dessas reflexões, outros paradoxos vinham à tona, como aquele implícito no parecer jurídico que o artigo a que me referi tinha recebido. Pois a chamada “ciência” do direito não é a mesma para todos os seus ramos: as *doutrinas*³ do direito constitucional, do direito penal, do direito processual penal, cada uma delas é portadora de uma autonomia e de uma “ciência” própria, que não obedece, necessariamente, a “princípios” organizativos comuns, tidos como referenciais para a interpretação de seus dispositivos nos casos concretos. Por isso mesmo, fala-se muitas vezes em “constitucionalização” do direito civil, do direito penal, do direito processual penal e civil, como forma de torná-los permeáveis e, até mesmo, subordinados aos princípios do direito constitucional. Assim como também se fala em princípios constitucionais “mitigados”, quando se considera que uma legislação ou decisão jurisprudencial, embora vigentes, não se adequam à Constituição.

Paradigmática nesse caso é a interpretação do princípio da isonomia, ou da igualdade, como veremos adiante. Embora o direito constitucional o consagre na expressão do art. 5 de nossa atual Constituição, de que somos todos iguais perante a lei, essa igualdade pode ser interpretada de maneiras distintas. Como venho insistindo há muito, em uma delas a igualdade de status, segundo a tradição burguesa liberal (MARSHALL, 1967), implica um contrato entre o Estado e indivíduos iguais, porque todos dotados de um mínimo comum de direitos, inicialmente os direitos civis. Assim, indivíduos diferentes teriam iguais direitos diante do Estado, para justificar moralmente a desigualdade que o mercado lhes impõe, inexoravelmente, desigualando-os. Seria como dizer que o direito iguala, para que o mercado possa desigualar. Essa concepção de igualdade substituiu outra, aquela de que os semelhantes em status eram dotados dos mesmos privilégios, enquanto que os diferentes em status eram juridicamente desiguais. Em nosso sistema jurídico ambas as concepções, embora contraditórias, estão em vigência.

Saberes tradicionais e éticas corporativas

Inicialmente, devo explicitar que estou usando a categoria *tradição* aqui, no sentido que lhe empresta comumente a antropologia, de algo que se reproduz levado de mão em mão entre os membros de um determinado grupo ou sociedade e que, portanto,

no caso específico, muitas vezes se insinua implicitamente nos comportamentos dos operadores do direito e da segurança pública sem que eles disso se deem conta explicitamente⁴. Nosso direito, inclusive, favorece esse tipo de convivência entre representações explícitas, que se apresentam geralmente sob a forma de textos legais e doutrinários, mas que não guardam consistência com as práticas desses mesmos operadores, que os conhecem e os citam, mas que têm sua prática orientada por outros princípios implícitos, tradicionais (BAPTISTA, 2008; FIGUEIRA, 2008). Uma característica do nosso campo jurídico é sua abstração, sua existência propositalmente autônoma e atemporal frente aos fenômenos sociais, os quais ele pretende corrigir ou punir, muitíssimo poucas vezes regular. Essa característica em muito dificulta sua alteração, que está muito mais ligada a modelos e correntes filosóficas muito gerais e abstratas do que à realidade empírica e à compreensão sociológica. Como dizia DaMatta (1987:47-58), para mudar tradições, que são de muitas formas inconscientes e automatizadas, há que conhecê-las e explicitá-las, ocasião em que passam a se constituir como opções a serem seguidas por aqueles que as partilham, os únicos que podem escolher continuar com elas, ou rejeitá-las⁵.

Outra característica de nossa tradição jurídica, que se opõe às formas mais liberais das tradições jurídicas ocidentais, é seu ponto de vista estatal. Isso decorre da forma como o seu ensino e, portanto, a sua reprodução e circulação se deu em nosso país: apenas no século XIX, depois da Independência, a existência de cursos superiores foi autorizada pelo Estado no Brasil, sendo os cursos de direito dos primeiros a serem criados, meticulosamente regulamentados pelo Estado e a ele vinculados. Ou seja, o ensino e a reprodução do Direito liberal e burguês, aqui, como iniciativa do Estado Imperial, privilegiaram, desde o seu início, a formação de quadros para a administração do Império (FALCÃO NETO, 1988), ao contrário do que ocorre no âmbito de outras tradições jurídicas ocidentais, em que ele se constitui como iniciativa da sociedade para proteção dos cidadãos e do mercado, diante do Estado, ou mesmo contra ele, e onde, portanto, seu ensino se dá a partir da sociedade e segundo seus interesses (BERMAN, 1983).

Acresce a esta circunstância a tremenda dificuldade de adaptar as ideias de igualdade jurídica dos sistemas liberais em nosso país no século XIX. Primeiro, porque estivemos sob um regime político Imperial, de explícita desigualdade jurídica entre

brasileiros, que representou uma continuação dinástica das instituições da monarquia absoluta portuguesa⁶, trazidas para o Brasil em 1808 e que aqui efetivamente reinaram até 1821, diferentemente do destino político republicano da América espanhola pós-colonial; e depois, porque o regime jurídico-político estava comprometido ideologicamente com a escravidão⁷. Estas circunstâncias fizeram com que, embora a Independência ocorresse em 1822, a escravidão somente fosse abolida em 1888, tendo sido editado o primeiro Código Civil em 1916. Demora que não ocorreu, certamente, na esfera penal, pois, logo após a Independência, no início da década de 30, tratou-se de elaborar e aprovar um Código Penal e um Código de Processo Penal, este último tendo recebido significativas reformulações nos anos 40 e 70 do século XIX, com validade para todo o território nacional. Ou seja, no Brasil independente, havia uma significativa porção da população que era sujeito de direito penal (os escravos), mas não era sujeito de direito civis.

Essa postura jurídica vai-se refletir após a República, na concepção de igualdade jurídica tão enfaticamente descrita por Ruy Barbosa em sua Oração aos Moços, ainda corrente em pleno século XXI, embora datada da década de 20 do século passado:

“A parte da natureza varia ao infinito. Não há, no universo, duas coisas iguais. Muitas se parecem umas às outras. Mas todas entre si diversificam. Os ramos de uma só árvore, as folhas da mesma planta, os traços da polpa de um dedo humano, as gotas do mesmo fluido, os argueiros do mesmo pó, as raias do espectro de um só raio solar ou estelar. Tudo assim, desde os astros, no céu, até aos aljôfares do rocio na relva dos prados.

“A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho, ou da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir o mesmo a todos, como se todos se equivalessem. Esta blasfêmia contra a razão e a fé, contra a civilização e a humanidade, é a filosofia da miséria, proclamada em nome dos direitos do trabalho; e, executada, não faria senão inaugurar, em vez da supremacia do trabalho, a organização da miséria.” (BARBOSA, 1999, p. 26, grifos meus).”

Com essa operação lógica, Ruy Barbosa, em plena fase de formação de nossa República, transforma a *diferença* comprovadamente encontrada na “natureza”, em *desigualdade* social, reafirmando, assim, juridicamente, a desigualdade de tratamento jurídico como ordem fundante da “igualdade jurídica à brasileira” (MENDES 2005), onde

o “outro” cidadão, se for diferente, está fadado a receber tratamento jurídico (leia-se, policial e judicial) desigual.

Este enunciado, que se constitui na regra prática de interpretação de inúmeras decisões judiciais no Brasil, ainda que se digam orientadas pela norma constitucional de que todos são iguais perante a lei, recebeu recentemente institucionalização por parte do Conselho Nacional de Justiça, em seu Manual da Arquitetura para a Audiência de Custódia:

“A equidade se baseia na ideia aristotélica de justiça, distinguindo-se a *equidade horizontal* que supõe o igual tratamento para iguais, e a *equidade vertical*, que está relacionada ao tratamento desigual para desiguais. Essa última estabelece uma distinção entre quem goza do direito à liberdade daqueles que se encontram em situações de prisão, seja provisória ou definitiva. Há situações em que atender igualmente os desiguais poderia resultar na manutenção das desigualdades existentes entre classes, territórios sociais, gêneros, grupos étnicos e etários” (MANUAL DE ARQUITETURA JUDICIÁRIA PARA A AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA, CNJ, 2021, p 23. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/03/manual-arquitetura-2021-11-11.pdf>; grifos meus).

O texto, que evoca os fundamentos aristotélicos desta proposição, compara homens livres e homens sem liberdade, que devem sofrer tratamento judicial desigual, esquecendo-se de que nos tempos de Aristóteles homens que não eram livres eram escravos e certamente não poderiam, legalmente, receber tratamento igual aos dos cidadãos gregos; status este, inclusive, de caráter restrito e atribuído apenas a certos cidadãos do sexo masculino. Numa República, todos são cidadãos natos ou naturalizados, presos ou não, são cidadãos, sendo que estes últimos apenas perderam o direito de livre locomoção. E nada mais. Obviamente que estas orientações de tratamento desigual preconizadas pelo Manual naturalizam o péssimo tratamento a que os presos são submetidos no Brasil e que tem tido consequências funestas, como comprovam o acirramento das rebeliões e o fortalecimento e ampliação geográfica das facções criminosas em nosso país.

Estas características articulam-se com um descompasso na construção social, política e jurídica de nossas concepções de cidadania, sempre adjetivada como “regulada” (SANTOS, 1987), “relacional” (DAMATTA, 2000) ou “estadania”, (CARVALHO, 2002). Esse descompasso se reflete fortemente nos obstáculos encontrados pelos processos de socialização normalizadora da população, próprios da sociedade industrial

e que trazem consigo uma troca de modelos institucionais de controle social repressivo por modelos disciplinares (FOUCAULT, 1996), que têm na concepção contemporânea de polícia sua forma mais explícita. Em uma sociedade de iguais, onde se propõe o tratamento jurídico universal e uniforme a todos os cidadãos, é possível considerar sua normalização, isto é, sua aceitação objetiva da legitimidade das regras que lhes são aplicadas institucionalmente. Já em uma sociedade de juridicamente desiguais, onde o tratamento desigual é a regra, não se pode facilmente convencer os cidadãos de que as regras que não se aplicam de maneira uniforme a todos devem de todos receber o mesmo respeito. Assim, a obediência às regras neste último caso, como tenho apontado sistematicamente em meus trabalhos (KANT DE LIMA, 2008.), toma valoração negativa, de obediência subalterna e a sua desobediência pode até ser ilegal, mas não se afigura como imoral.

Assim, muitas das concepções liberais de direito, reproduzidas pelo ensino jurídico, que representam o direito como uma proteção dos cidadãos contra o abuso do governo ou de outros cidadãos, são lidas como fórmulas retóricas abstratas, sem correspondência nas práticas institucionais quotidianas. Estas representações são responsáveis por uma surpreendente rejeição à ideia de igualdade formal, como tratamento Universal (a todos) e uniforme (decisões iguais para casos análogos) dos cidadãos, para obter Justiça, acentuando-se, ao contrário, a pretensão de que, através da aplicação de um tratamento desigual, seria restaurada uma igualdade dita “material”, pretensão absurda no modelo capitalista, que se nutre da criação permanente de desigualdades materiais e simbólicas pelo mercado, que a igualdade jurídica formal, ou seja, o tratamento uniforme dos diferentes, paradoxalmente, pretenderia mitigar (MARSHALL, 1967).

Entre outras consequências, a interpretação literal das leis e o tratamento uniforme na sua aplicação favorece os processos de normalização da sociedade, que consiste na criação de normas transparentes que se aplicam de maneira universal e uniforme aos seus criadores e principais interessados, seja em instituições públicas ou privadas. Já o tratamento desigualado, descola a lei e/ou a regra da possibilidade de normalizar os sujeitos aos quais se aplica, pois depende de circunstâncias externas ao controle dos que a elas estão submetidos.

A referida representação, de que a igualdade jurídica está vinculada a um tratamento desigual e não a um tratamento uniforme⁸, vai refletir-se fortemente, desde o início, no processo penal brasileiro, o qual, pretendendo constituir-se em instrumento de controle das formas policiais e judiciais de administração institucional de conflitos, elege a inquisitorialidade – ou seja, a presunção da culpa construída em procedimentos sigilosos e escritos conduzidos pela iniciativa do Estado sem conhecimento das partes envolvidas – como a melhor forma de administração de conflitos entre os desiguais juridicamente. É assim que outro jurista do final do século XIX e início do século XX coloca o problema e sua solução, por um sistema misto, ao fazer um contraste entre o que ele denomina de sistema acusatório e sistema inquisitório:

“1o. O sistema acusatório admite, em geral, uma acusação formulada no ingresso da instrução, instrução contraditória, defesa livre e debate público entre o acusador e o acusado, ao passo que o sistema inquisitorial procede a pesquisas antes de qualquer acusação, substitui à defesa o interrogatório do indigitado, ao debate oral e público as confrontações secretas das testemunhas e, em geral, a instrução escrita e secreta às informações verbais.

2o. O sistema acusatório, subordinando-se ao método sintético, afirma o fato e, enquanto não o prova, o acusado é presumido inocente; o sistema inquisitório, subordinando-se ao método analítico, não afirma o fato, supõe a sua possibilidade, presume um culpado, busca e colige os indícios e as provas.

3o. O sistema acusatório propõe-se a fazer entrar no espírito do juiz a convicção da criminalidade do acusado; o sistema inquisitório propõe-se a fornecer ao juiz indícios suficientes para que a presunção possa ser transformada em realidade.

4o. Enfim, um preocupa-se principalmente do interesse individual lesado pelo processo, outro preocupa-se principalmente do interesse público lesado pelo delito” (ALMEIDA JR., 1920, vol. 1, pp. 250).

O mesmo autor continua, apresentando uma solução para a combinação dos dois sistemas:

“O sistema inquisitório contém elementos que não podem ser repelidos, tanto assim que foi, nos séculos XIII a XVIII uma garantia de justiça e liberdade. Quando o homem de condição humilde estava exposto às arbitrariedades dos fortes, ricos e poderosos, não lhe era fácil comparecer ante as justiças senhoriais para acusar sem reboço, sem constrangimento e sem o temor e a quase certeza da vingança; o Direito Canônico, opondo ao procedimento acusatorial o procedimento inquisitório, foi o protetor da fraqueza perseguida e o adversário da força tirânica; se os abusos desnaturaram a instituição, causando mais tarde males superiores aos benefícios, isso não exige a abolição do sistema e sim a criação de cautelas para o seu aproveitamento”. (ALMEIDA JR. 1920, vol. 1, pp. 250-251).

Entretanto, esse discurso, que justifica o sistema inquisitório de vertente canônica pela proteção que daria aos oprimidos, não corresponde à interpretação que se dá o próprio sistema, muito pelo contrário:

“Cânone número 1943: “la inquisicon siempre debe ser secreta y há de practicarse con muchísima cautela, para que no se difunda el rumor del delito ni se ponga en peligro el bueno nombre de nadie (BARBERENA; MORAN, 1964, p. 668).

Portanto, o direito canônico⁹ associa o segredo do processo institucional de administração de conflitos à proteção do “bom nome”, ou seja, da honra de membros da sociedade. Ora, o conceito de honra nos reporta, novamente, a uma concepção estamental da estrutura social, onde a desigualdade jurídica é explícita, pois a honra distribui-se desigualmente sobre seus membros, diferentemente daquele de dignidade, que se aplica a todos os cidadãos de maneira uniforme.

É interessante notar que é esta última justificativa a que foi acolhida pelos autores contemporâneos. Entre eles, um que escreve para preparar operadores para as carreiras jurídicas e que proclama o sigilo do inquérito “como forma de garantia da intimidade do acusado, resguardando-se assim, seu estado de inocência.” (CAPEZ, 2008. P. 77). Também é relevante observar que essas definições e justificativas para a inquisitorialidade afastam-se das habituais, onde o que a caracterizaria seria o fato de que a mesma pessoa que investiga é a pessoa que julga o acusado. Essa última versão da inquisitorialidade, muito difundida entre os juristas, não se sustenta historicamente, pois as famosas “mesas” da Inquisição comportavam juízes, acusadores e defensores, sendo sua principal característica o segredo da acusação e a forma escrita do processo (LIMA, 1999, 2006, 2007, 2022).

De qualquer forma, a inquisitorialidade é um modelo de administração institucional de conflitos entre desiguais, pela qual o condutor do processo – seja ele o Estado, ou não¹⁰, está acima da sociedade e de seus conflitos, exercendo especial vigilância sobre o conflito entre desiguais, para que não se façam acusações infundadas. Como consequência, surge a ideia de que uma verdade deve ser apurada sigilosamente e registrada por escrito no decorrer desse procedimento, a qual irá verificar preliminarmente o fundamento das acusações e, conforme for, encaminhá-las, ou não, para que recebam tratamento judicial.

Essa ideologia fica explícita, significativamente, na reforma que o Código de Processo sofre na década de 70 do século XIX, quando se separa a Polícia da Justiça, o processo criminal da segurança pública, e se cria o inquérito policial, inquisitorial, monológico, de responsabilidade do Executivo, como uma fase preliminar de “formação de culpa” para informar administrativa, mas juridicamente, os procedimentos de um processo judicial posterior conduzido sob o princípio e a lógica do contraditório, a ser executado pelo Judiciário (ALMEIDA JR., 1920; KANT DE LIMA, 2016, 2019; MISSE, 2022 [2010]). Ou seja, o inquérito policial, inquisitorial, mesmo diante da obrigatoriedade de sua instauração quando houver indícios de materialidade e autoria, se encarrega de filtrar os conflitos que devem ser administrados pela Justiça, separando-os daqueles que não devem passar da esfera policial, ou por causa da sua gravidade, ou por causa da pessoa dos envolvidos, ou ainda devido à aplicação de outros critérios, oficiosos, internos da corporação e opacos à sociedade em geral¹¹.

Mais do que isso, o inquérito policial “traduz”, em linguagem jurídica, os resultados apurados na investigação policial, transformando os fatos sociais apurados pela polícia em fatos jurídicos, a serem processados pelo Judiciário. Desta maneira, pode interpretar e tipificar, implícita ou explicitamente, a natureza jurídica dos conflitos, escamoteando as características dos processos sociais específicos que os motivaram, enquadrando-os, desde logo, dentro de “tipos” penais e indicando sua autoria, através do “indiciamento” dos acusados. Esse procedimento jurídico-administrativo pré-processual tem consequências públicas, pois esse indiciamento é registrado nos antecedentes dos acusados e pode impedi-los de exercerem determinados direitos, como os de assumir funções públicas¹² (KANT DE LIMA, 2019; VIDAL, 2013).

A combinação da associação de igualdade jurídica a tratamento desigual e inquisitorialidade, sob a justificativa de que esse sistema de administração institucional de conflitos daria mais segurança à população, porque defenderia um interesse público - nesse caso, distinto, mas associado àquele da sociedade e, paradoxalmente, oposto ao dos cidadãos considerados individualmente¹³ -, firmou-se em nossa tradição processual penal, sendo os autores citados, até hoje, considerados ícones desse campo do saber jurídico¹⁴. Note-se, entretanto, que essa articulação opera sob a égide da lógica do contraditório¹⁵, que implica dissenso infinito entre as partes que, sem compromissos permanentes com

suas opiniões, apresentam suas teses caso a caso para a decisão de terceiros, os quais têm, supostamente, o saber particularizado capaz de legitimar sua decisão como a mais sábia no caso, porque têm o poder de decidir quem ganha e quem perde (KANT DE LIMA, 2010).

Esta lógica é infinitamente tolerante com as contradições, diferindo, assim, da lógica científica, fundada no consenso provisório dos pares sobre fatos, capazes de construir paradigmas e normalizações (KUHN, 2003). Entretanto, no nosso caso, é notável que essa lógica, que acaba por associar o maior saber à maior quantidade de poder que a autoridade decisória dispõe, não esteja presente somente no Judiciário; este, afinal, uma instituição fundada em explícitas hierarquias internas, suas instâncias. Está também presente nas formas de produção e reprodução do conhecimento jurídico, que segue os protocolos da antiga *disputatio* escolástica descrita por Berman (1983, especialmente p. 127-131). Assim, como já mencionei, os saberes dos direitos constitucional, administrativo, penal, processual penal, são vistos como insulados em “ciências” independentes, possuidoras de seus próprios princípios e de seus intérpretes autorizados – caracteristicamente denominados de doutrinadores. Quando esses saberes, por alguma razão, se cruzam em um trabalho acadêmico, o mesmo se classifica como um produto “interdisciplinar”, não encontrando os juristas de diversas competências nenhuma dificuldade maior em se referir a princípios que nos parecem radicalmente contraditórios, como é o caso da concepção de igualdade de Ruy Barbosa, acima descrita, própria de uma sociedade estamental, mas inscrita em nossa constituição e em nossas leis processuais penais, convivendo com o art. 5º. de nossa Constituição republicana, onde se lê que todos somos “iguais perante a lei”, expressão jurídica, aliás, que está inscrita em todas as Constituições brasileiras, desde a primeira republicana, de 1891¹⁶.

Sistemas de controle social e burocrático em perspectiva comparada: éticas corporativas, ações e reações

Etnografias sobre as práticas burocráticas de sistemas de punição e controle, em especial aquelas vigentes nas instituições policiais, têm estado sob foco de nossas pesquisas desde a década de 80. Boa parte das etnografias publicadas demonstra como

tais práticas se reproduzem de maneira informal e quase invisível, independentemente dos vários regimes jurídico-políticos que estiveram em vigência na Argentina e no Brasil (por exemplo, KANT DE LIMA, 2019; TISCORNIA e PITA, 2005; EILBAUM, 2008, 2012; TISCORNIA, 2008; LIMA, EILBAUM e PIRES, 2008, 2010, 2011; PAES, 2013). Quanto aos EUA, etnografias foram realizadas por mim em duas ocasiões, em 1990 e em 2012, sobre instituições judiciais criminais e policiais, em contextos políticos e sociais diferentes, nas cidades de Birmingham, Alabama e San Francisco, Califórnia (KANT DE LIMA, 1992, 2014).

No que diz respeito especificamente ao Brasil, sua tradição burocrático-cartorária encontra antecedentes históricos que poderiam constituir justificativas para que a burocracia brasileira – especialmente, a do poder judiciário – se apegasse oficialmente a formas repressivas, não normalizadoras, de controle social. Ao que tudo indica, a organização judiciária colonial portuguesa foi a matriz da nossa organização burocrática estatal e a burocracia brasileira reproduziu a seu modo essa matriz inspiradora, que implementava um método de controle de comportamentos de seus agentes baseado num sistema rígido de obrigatoriedades de procedimentos abstratamente definidos e de punições severas pelo erro na execução de tarefas que lhes eram atribuídas. Esta forma de controle gerava nos agentes da Coroa, de um lado, a propensão para a inércia e, do outro, uma possibilidade permanente de culpabilização por parte das autoridades fiscalizadoras, diante das inevitáveis omissões e erros dos agentes burocráticos em seu agir cotidiano. Evidentemente, esta estratégia assegurava um estado de fragilização permanente entre os quadros da burocracia e a conseqüente formação de lealdades pessoais verticais que neutralizassem tais ameaças potenciais, mas sistêmicas, de punição, assim como formas oficiosas invisíveis para reagir a esse controle draconiano e abstrato, as quais, entre outras, Schwartz (1979) denominou de *abrasileiramento da burocracia* (SCHWARTZ, 1979).

A possibilidade de ação, neste sistema, fica precipuamente incentivada nas circunstâncias em que o agente, ou tem a proteção de uma autoridade, que se responsabilizará pelas conseqüências da ação requerida e/ou tem a sua cumplicidade para a realização da pretensão de obter vantagens particulares, que compensem, de uma forma ou de outra, os riscos representados pelo agir. Ora, esse foi, comprovadamente, o modelo

de controle burocrático e da reação a ele, adequados à administração de um império colonial, cuja dimensão, na época, era extraordinária face às restritas possibilidades dos meios de comunicação e transporte, que geravam dificuldades imensas para avaliação e controle de resultados das políticas implementadas pelo Reino.

Ora, sabemos que a tradição jurídica ocidental gestou, para substituir gradualmente as formas de testes judiciais medievais da prova legal - estas fundadas no desafio das partes a ser decidido por intervenções sobrenaturais -, mecanismos de punição que se consubstanciaram em instituições de inquérito, controladas pelo soberano, ou pelo Estado, através de seus agentes, que se apropriam dos processos de produção e descoberta da verdade jurídica e, conseqüentemente, do controle de seus resultados. Também sabemos que tais mecanismos passaram a sofrer a concorrência de outras formas de exercício do controle social, vinculadas não mais à punição das ações que transgridem a lei, mas ao controle preventivo dos desvios do comportamento padronizado, expresso em *normas*, ora consideradas indispensáveis ao funcionamento da sociedade contemporânea, ora como uma forma de dominação moral implícita (BERMAN, 1983, FOUCAULT, 1996, KANT DE LIMA, 2010)

Entretanto, esse mesmo sistema desenvolve-se de maneira bastante díspare, quando se consideram as suas principais versões ocidentais. De um lado, apropria-se o Estado judiciariamente do inquérito e torna-o, em abstrato, obrigatório para os agentes do estado envolvidos nas instituições judiciais e policiais incumbidas de descobrir juridicamente uma “verdade real”, no caso de se identificarem infrações previstas em certas leis; de outro, tornam as ações de inquérito em um sistema disciplinar, de cunho normalizador e preventivo, que se articula com o sistema judiciário através de formas opcionais de ação em busca de versões verossímeis quase sempre negociadas entre as partes (GARAPON e PAPADOPOULOS, 2008; KANT DE LIMA, 2010; BISHARAT, 2015).

Neste último caso, frente a mecanismos semelhantes de potencial punição repressiva, desde o início constituíram instituições jurídicas e processos judiciais que se tornavam opção para os acusados, que através delas pretendiam se livrar dos draconianos procedimentos judiciais acusatórios vigentes, fazendo frente aos abusos de seus pares ou, mesmo, do Rei (BERMAN, 1983)

No Brasil, implantaram-se versões desses procedimentos vinculadas ao primeiro caso, pois vige o sistema da obrigatoriedade da ação policial e judicial, que pode levar, por exemplo, a uma dificuldade burocrática, reconhecida institucionalmente, no registro e acompanhamento dos procedimentos judiciais criminais, por operar distorções estruturais de difícil avaliação. Assim é que no Rio de Janeiro, a impossibilidade de a polícia cumprir o princípio da obrigatoriedade de agir de determinada forma, definida em abstrato, diante dos acontecimentos que se apresentam em seu cotidiano funcional, provoca reação correspondente na figura das seleções muitas vezes arbitrárias de seus registros (KANT DE LIMA, EILBAUM E PIRES, 2008). Por outro lado, quando chega a gerá-los, frequentemente isso se dá através de um procedimento preliminar, oficioso, denominado de VPI (Verificação da Procedência das Informações) que, inventado administrativamente, sem amparo nas leis processuais penais, produz processos e registros cartoriais (autos) que precedem a criação dos inquéritos, em nome de a polícia assegurar-se previamente da conveniência, ou não, de sua instalação, caso em que passa a prestar contas de seu andamento aos membros do judiciário (FREIXO, 2013)¹⁷. Mesmo assim, o mesmo princípio da obrigatoriedade leva, no âmbito do judiciário, a um desnecessário acúmulo de processos iniciados por inquéritos policiais, mas não concluídos¹⁸. Entretanto, essa normatização pretendeu regular apenas as atividades cartorárias da polícia civil, ficando as atividades de investigação ainda sujeitas às éticas corporativas particulares e implícitas (KANT DE LIMA, 2019; VIDAL, 2013).

Mas, mais do que isto, o princípio da obrigatoriedade como fundamento da persecução penal e do acompanhamento e controle dos procedimentos burocráticos não parece atingir, de forma plena, seus objetivos explícitos, pois todos estão sempre obrigados a agir em abstrato de uma determinada maneira, previamente definida, e sujeitos, ou a acertar – e aí não fizeram mais que sua obrigação – ou a errar quando agem, ou a serem acusados de omissão quando não agem, sem que esta opção de agir ou não agir de determinada maneira seja sua. Por isso, quando o agente público é punido por ação ou omissão, tende a predominar, entre os demais agentes, seus colegas, a ideia de que houve uma possível injustiça, pois o agente punido poderia estar somente fazendo aquilo que todos têm que fazer, rotineira e informalmente, sempre que se põe o sistema burocrático para funcionar ativamente. Assim, sua punição eventual teria sido o efeito de

ter sido, apenas, pego em um erro, OU DE propositada perseguição, circunstância que pode a qualquer um advir. Assim, como reação ao sistema de culpabilização, forma-se um forte ethos corporativo avesso à responsabilização dos agentes públicos¹⁹.

Tal ethos somente é desativado quando os agentes, de certa maneira, diante dos dilemas propostos pelo princípio da obrigatoriedade, exageram no descumprimento das normas não oficiais. Este foi o caso, por exemplo, do assassinato, no Rio de Janeiro, da juíza criminal Patrícia Acioli quando, em contraste com a rotina de inquéritos não solucionados em sua Vara Criminal, investigações incentivadas por ela resultaram rapidamente em efetivas denúncias dos supostos autores. Assim mesmo, o caso cercou-se de certa celeuma, pois a juíza, aparentemente, também fugia do padrão de comportamento funcional proposto oficiosamente pelo Tribunal para os juízes criminais comuns, geralmente passivos diante da inusitada grande quantidade de inquéritos policiais sem solução. Ao proceder ativamente com relação a inquéritos em que os suspeitos eram policiais, ensejou uma reação também desmedida da parte deles²⁰.

Para agravar os efeitos não desejados deste sistema abstrato de fiscalização e controle vigente na burocracia brasileira, seu reflexo nas instituições policiais - responsáveis pelos primeiros procedimentos de investigação e controle de atos supostamente ilícitos, cometidos pelos cidadãos, aí incluídos os agentes do estado - consiste em que as mesmas têm sua organização e estrutura funcional, na prática, hierarquizadas de maneira excludente, de tal forma que a mera diferença de funções vai-se rebatendo em uma desigualdade de posições: na polícia militar, por um lado, temos duas entradas na profissão, que correspondem a formações e funções diferenciadas, uma para oficiais outra para praças, sendo que estes dificilmente chegam aos postos mais altos do oficialato; na polícia judiciária, temos várias carreiras, mas a principal distinção - salarial - se verifica entre os delegados que, embora sendo servidores do Executivo, clamam ver sua carreira incluída entre as chamadas carreiras jurídicas, próprias dos operadores do poder Judiciário, seja na magistratura, seja nas diversas posições institucionais assumidas pelas partes nos processos - e a *tiragem* - quer dizer, entre as *autoridades policiais* e os demais agentes policiais²¹.

Essas segmentações são acompanhadas de atribuições de autoridade e de *regimes disciplinares diferenciados*, o que provoca hiatos de comunicação profissional

entre os segmentos das corporações, com prejuízo para todos. O sistema de culpabilização revela-se, assim, extremamente perverso, pois usa dois pesos e duas medidas com operadores que estão encarregados de funções no mínimo complementares e, em muitos casos concretos, suplementares e/ou equivalentes. Assim a desigualdade de tratamento disciplinar decorre da posição do sujeito na hierarquia da carreira e não em razão da responsabilidade pessoal decorrente da função. É claro que tal situação funcional vivida internamente na instituição não estimula a produção de normas e protocolos destinados a regular, na prática, as atividades dos agentes; não favorece também a aprendizagem e a prática de formas de tratamento universal e uniforme do público a ser atendido pela instituição (SILVA, 2011).

Ora, embora a prescrição de tratamento universal e uniforme, tanto de agentes, como do público, mesmo quando inscrita em leis fundamentais substantivas e processuais, não constitua uma garantia de sua execução na prática, pode ser considerado essencial para a normalização da formação dos agentes do Estado democrático e como elemento crucial para uma eventual mudança de paradigma frente à tradição do tratamento desigual. Mas há outras evidências que apontam para consequências dessa ênfase nos modelos repressivos de controle social por exclusão por parte da polícia.

O tipo de formação institucional que os policiais militares e civis recebem é de caráter repressivo, dogmático e instrucional, seja porque ligado ao direito punitivo, seja porque inspirado na formação militar²². Esta formação, centrada na estrita disciplina da obediência a ordens e à hierarquia, se revela completamente distanciada daquela necessária ao bom desempenho das funções policiais, que consistem em tomar decisões em tempo real, autônomas e independentes, sujeitas à responsabilização posterior, sobre a imprevisível variedade de assuntos que lhes chegam às mãos (KANT DE LIMA, 2008; SILVA, 2011).

Culpabilidade ou *accountability*?

Meu objetivo aqui é explicitar e aprofundar o contraste entre os diferentes princípios presentes em diferentes modelos de construção das verdades jurídicas e seus efeitos nas estratégias de controle das ações das autoridades públicas e de seus agentes. Para isso, contrastarei um modelo que está fundado nos princípios da igualdade jurídica

formal (todos são iguais perante a lei), dos processos acusatoriais (presunção da inocência) e adversários (presença de acusação e defesa nos processos dotados de transparência para as partes) com a possibilidade permanente de realizar negociações oficiais sobre os fatos ocorridos e sobre seu desfecho judicial, associados ao controle pela responsabilização dos agentes públicos. Esta responsabilização implica a liberdade de a autoridade optar pela conveniência de atuar, ou não, conforme a letra da lei, no caso concreto – princípio da *oportunidade*, ou **discretion**, em inglês – que gera a possibilidade de controle dos agentes públicos através do acompanhamento, avaliação e responsabilização - **accountability**, em inglês – do resultado de suas opções (BISHARAT, 2015; NO PRELO).

Já o outro modelo está fundado na desigualdade jurídica formal, ou igualdade material (a regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualem), em processos inquisitoriais (presunção da culpa como resultado de investigações preliminares promovidas pelo Estado, sigilosas para as partes, cujo teor escrito é dotado de fé pública) e contraditórios (presença de acusação e defesa nos processos com a obrigação de dissentir) e a obrigatoriedade da autoridade atuar de determinada forma, imposta aos órgãos do Estado pela lei em abstrato, com a conseqüente possibilidade de culpabilização dos agentes públicos em função de seus erros ou omissões que possam ter contrariado essa obrigação.

Decorrem daí duas estratégias distintas de controle social, uma com ênfase disciplinar, outra com ênfase repressiva; a primeira própria de sociedades dotadas de sistemas jurídico-políticos de promoção da igualdade, voltados para a normalização dos seus membros e agentes públicos; a segunda, própria de sociedades fundadas em princípios que visam compensar desigualdades e promover formas de controle social que se propõe exercer um controle externo da sociedade, em especial por intermédio de seu corpo de agentes estatais²³.

Note-se que as estratégias repressivas de controle social próprias das sociedades de juridicamente desiguais, em que as regras, por definição, não representam a proteção para todos - porque não são aplicadas de maneira uniforme e universal, mas de maneira particularizada e diferenciada aos seus membros que são por definição desiguais – têm como conseqüência a naturalização do processo de externalização moral dessas mesmas

regras, isto é, são representadas como moralmente exteriores aos sujeitos, não propiciando condições para sua normalização. Essa circunstância, enseja justificativas socialmente legítimas para sua violação sistemática pelos indivíduos não normalizados, propiciando legitimidade às arbitrariedades exercidas no controle desigual das mesmas infrações, conforme o status de quem as pratica, também justificando oficialmente a repressão de uns segmentos da sociedade sobre os outros²⁴.

Já no caso de estratégias próprias das sociedades de juridicamente iguais, em que o controle se faz pela internalização da obediência às regras como uma opção dos indivíduos – a normalização – estas ensejam justificativas moralmente consistentes para sua obediência, imputando à desobediência um caráter de imoralidade, de rompimento voluntário de uma espécie de contrato comunitário expresso nas leis e regras, muito além de sua possível ilicitude.

Em consequência, nos sistemas de ênfase repressiva, embora amplamente desejada, a punição deve ocorrer, de preferência, em relação aos outros, desiguais, enquanto que nos sistemas disciplinares, anuncia-se como fundamental a imposição do cumprimento de regras de maneira uniforme e universal, para toda a coletividade de iguais, havendo a expectativa de que seja exemplarmente punido todo aquele que, sendo juridicamente igual, a ela não quer se submeter como o fazem seus pares. É claro que esse sistema produz, inexorável e continuamente, inúmeros desviantes, que não se adaptam ao sistema moral normal e, no limite, “foras-da-lei” (**outlaws**), aqueles que optam por não adaptar-se; quanto a estes últimos, seu comportamento voluntário de não adequação às normas justifica moralmente sua extinção ou afastamento perpétuo da sociedade normal.

À guisa de exemplo, um aspecto específico e peculiar do processo penal brasileiro poderia ser apresentado, a partir da consideração da ambiguidade do status jurídico que regula a atuação da polícia judiciária no inquérito policial, orientada pelos princípios da discricionariedade do direito administrativo, e da obrigatoriedade do processo penal. Nesta matéria, são frequentes as confusões entre os operadores do sistema sobre o fundamento legal de sua autonomia para descartar a formalização de registros obrigatórios, às vezes contornada com a criação de Verificações Preliminares de Informação (VPIs), já mencionada acima. Atribuem essa prerrogativa a sua

discricionariedade administrativa, própria do seu poder **de** polícia e sujeita ao controle da lei, que nada mais é do que o poder, em princípio atribuído a todos os agentes administrativos do Estado incumbidos da vigilância da sociedade e do cumprimento das leis e normas; mas, no Brasil, acrescido do uso dos cartórios que lhes são próprios para o registro dos inquéritos, todos submetidos, evidentemente, aos obrigatórios constrangimentos da lei penal e processual penal que, de acordo com a doutrina, deveriam se sobrepor à esfera administrativa, (KANT DE LIMA, 2019; MISSE, 2011).

Assim, confunde-se, com frequência, a **discretion** atribuída aos policiais e **District Attorneys**, que são os órgãos encarregados do **law enforcement** nos Estados Unidos da América, onde é entendida como a faculdade de decidir sobre a oportunidade da propositura da acusação penal, com a *discricionariedade* brasileira que, neste âmbito, não existe, uma vez que a Polícia e o Ministério Público, no que tange aos crimes de ação pública²⁵, estão obrigados a agir, instaurando o inquérito policial ou propondo a ação penal, pelo princípio da obrigatoriedade, como já mencionei²⁶.

Isso é crítico quando, por exemplo, um policial decide liberar, ou não, um pequeno traficante em função das circunstâncias em que se deu o flagrante ou, mesmo, em função de ganhos de informações futuras, o que acontece frequentemente²⁷. No caso do exercício da **discretion** pela polícia, isso é perfeitamente aceitável e ele pode e deve comunicar a seus superiores que está cooptando mais um informante (**snitch**), podendo, inclusive remunerá-lo, no futuro, por suas informações úteis na captura de outros supostos criminosos. O valor do informante está, entretanto, associado em sua invisibilidade como tal para o mundo do crime.

No caso brasileiro, no sistema de obrigatoriedades, isso não é permitido, e quando acontece – e também acontece com frequência – o informante (aqui, caracteristicamente denominado X-9) torna-se um devedor explícito de uma “mercadoria política” transacionada, ilegalmente, entre a autoridade e ele. Assim, torna-se um “despachante”, um intermediário explícito entre a polícia, a população e o mundo do crime, propiciador de outros negócios ilícitos, oficializados, ou não, que incluem a extorsão – o arrêgo - como é o caso das milícias, no Rio de Janeiro (MISSE, 2008, 2010; PIRES, 2010).

Por outro lado, a associação do princípio da obrigatoriedade ao princípio da

verdade real não admite negociações em torno da verdade, que não deverá ser construída consensualmente - pelo menos de forma transparente, oficial e explicitamente. No outro sistema, que está baseado na associação entre o princípio da oportunidade e da responsabilização dos agentes públicos, há ênfase na construção transparente e consensual da verdade e no compromisso pessoal do agente público com o exercício da sua função. É assim que tanto o processo – o **due process of law** – quanto a acusação, no sistema judicial dos Estados Unidos, são opções, respectivamente, do acusado e dos agentes públicos encarregados da persecução penal; ao contrário do Brasil, aonde tanto o processo quanto a acusação são obrigatórios, para os agentes públicos e para as partes, quando se verificam determinadas circunstâncias, já mencionadas (FERREIRA, 2004; BISHARAT, 2015; no prelo).

Assim, por exemplo, as categorias **accusatorial** e **adversarial**, ambas opostas a **inquisitorial** tomam significados bastante específicos no sistema judicial criminal dos EUA. A categoria **accusatorial** significa que o ônus da prova é de quem acusa, o que implica nas garantias constitucionais ao **due process of law**, ao **non-incriminatory right** (direito ao silêncio), como correspondente a uma declaração de não culpabilidade, à presunção da inocência no processo e ao direito a um advogado. Já a categoria **adversarial** implica que “a verdade é mais bem descoberta quando há duas partes competindo, cada uma conduzindo sua própria investigação dos fatos, apresentando diferentes teorias sobre os fatos e a lei e arguindo seu próprio caso diante do tribunal. O juiz deve manter-se neutro, imparcial e distante para aumentar a **fairness** (equilíbrio entre as partes) dos procedimentos” (HALL, 2009). Ou seja, há um esforço explícito para a definição dos **facts** durante o decorrer do processo. Mas este sistema é complementado, em todas as suas fases, por um sistema de negociações sobre os fatos e sobre a pena a ser atribuída ao acusado, entre as partes, um sistema de **plea bargain**. Neste, confrontam-se as ameaças de perseguição penal do promotor com as ameaças de exigência de um processo do acusado, que introduz uma incerteza no resultado final do **trial**. A barganha, assim, é um encontro de interesses, que traz certeza e previsibilidade a esse embate, tanto para o promotor, quanto para o acusado e, certamente, também para o juiz. A consequência disso é que o sistema busca a verossimilhança, a razoabilidade das versões possíveis, que deve ser alcançada com um consenso mínimo sobre fatos e procedimentos,

supervisionado pelo juiz (GARAPON E PAPADOPOULOS, 2008; KANT DE LIMA, 2010; BISHARAT, 2015) . E também que os **trials** ocorrem em um número mínimo de casos nos quais os acusados insistem em se proclamar inocentes, o que implica que seu êxito seria proclamá-los **not guilty**, ocasião em que a acusação está impedida de recorrer²⁸.

Além disso, a adversarialidade e a acusatorialidade estão reguladas por protocolos estritos, anteriores e concomitantes aos atos judiciais e pré-judiciais, sendo o mais visível deles o fato de que os procedimentos judiciais estão todos fundados na transcrição de falas havidas nos tribunais, na frente do juiz, ou do juiz e dos jurados, em diferentes momentos do processo, sendo todos os atos realizados na presença conjunta e obrigatória dos advogados das partes envolvidas, seja na sala em que ocorre o **trial**, seja no gabinete do juiz, condição de transparência para as partes, indispensável para a validade das decisões proferidas, o que até mesmo se aplica à marcação das audiências, feitas em público e em comum acordo. Qualquer desvio deste protocolo constitui grave falta ética e pode causar anulação do processo. Além disso, há vários atos, anteriores e concomitantes ao **trial by jury**, em que se decide, através de argumentação oral e transparente, questões relativas ao consenso (**stipulations**) ou dissenso havidos quanto ao que pode ou não pode ser dito diante do júri.

Ora, entre nós, o processo se constitui em “autos”, que registram versões cartoriais dotadas de fé pública das falas de suas partes, seja nos procedimentos administrativos do inquérito policial, seja nos procedimentos do processo judicial. Diz-se que o processo é acusatório – e, às vezes, segundo alguns autores, misto (ALMEIDA JÚNIOR, 1920) – mas constitui-se de qualquer forma em um procedimento de iniciativa obrigatória para o agente público, em sua imensa maioria precedido de um inquérito policial, procedimento inquisitorial que pode fundamentar a denúncia do promotor. É regido pelo princípio da *verdade real*, que atribui poderes investigatórios ao juiz e também dotado de fé pública (onde as afirmações têm valor contra terceiros) os autos do inquérito policial sigiloso e inquisitorial, quer dizer, sem a participação e conhecimento oficial do acusado, cujos registros se fazem em um cartório da polícia judiciária²⁹.

Quando feita a denúncia e iniciado o processo judicial, o sistema adversário se faz presente através de um método de oposição entre as partes que se desenvolve através

da lógica do contraditório, através da qual as partes devem dissentir sempre, publicamente, sobre tudo, inclusive sobre os fatos, e que só se interrompe com a decisão de autoridade de um terceiro, o juiz, que irá decidir em última instância, isoladamente, sobre seleção e transformação dos indícios em fatos e provas³⁰.

Por outro lado, durante o inquérito, é legalmente vedada a comunicação, entre a autoridade policial e o advogado das partes, que pode apenas acompanhar a regularidade dos procedimentos e solicitar atos periciais urgentes. Essa proibição enseja um procedimento oficioso, denominado pela categoria nativa de *armação do processo*, “mercadoria política” (MISSE, 2006; 2011) em que a versão registrada dos depoimentos das testemunhas e das partes favorece quem se relaciona favoravelmente com os agentes policiais, como pode ocorrer no registro de depoimentos em um caso de atropelamento, por exemplo (KANT DE LIMA, 2019: 143-152). Esse recurso, no entanto, não está igualmente disponível para todos, pois em geral é intermediado por um advogado particular, pois os defensores públicos só costumam ter acesso ao processo depois da denúncia dispendo, mesmo nesses casos em que estão presentes anteriormente, na ocasião dos interrogatórios, de bem menos recursos materiais do que os advogados particulares .

A inquisitorialidade aqui se revela fonte de suspeições sistemáticas que visam, nesta fase, obter por todos os meios a confissão do acusado, que corroborará as informações levantadas nas investigações e depoimentos. A confissão se revela ainda central em vários institutos, processuais, importados da **common law** depois da Constituição de 1988. A transação penal, nos juizados criminais, a colaboração premiada, o acordo de não persecução penal, todos são considerados não como direitos dos acusados, mas como benefícios a eles concedidos pelas autoridades judiciais, desde que precedidos pela confissão (LOBO, 2017; FARIA, 2021; GOULART, NO PRELO).

Já a comunicação entre o juiz e os advogados das partes, embora regulada em lei³¹, não admite, inclusive, nenhum protocolo e consiste, na imensa maioria das vezes, e preferencialmente, em um encontro particular entre o juiz e uma das partes. Nesses encontros, em que ocorrem os chamados *embargos auriculares*, também são apresentados, no caso de Tribunais de instâncias superiores, arazoados, denominados de *memoriais*, bem como outros documentos que passam a integrar, informalmente, porque não anexados aos autos, as argumentações do processo sem o conhecimento da outra

parte, embora possam contribuir para o *livre convencimento motivado do juiz* (MENDES, 2012) integrando, portanto, o sistema contraditório, pela associação dos princípios constitucionais do contraditório com aquele da ampla defesa³², nos processos administrativos e judiciais. Ocorre, portanto, um processo de validação pública do conhecimento obtido de forma particularizada, que o associa diretamente ao exercício legítimo do poder (MENDES, 2012; SETA, 2012, BAPTISTA, 2012).

Vige, assim, no Brasil, um modelo de controle social, reproduzido nas práticas burocráticas dos sistemas policial e judicial, voltado para a descoberta não de uma versão verossímil e, preferencialmente, consensualizada dos fatos, mas para uma suposta verdade real a ser obrigatoriamente descoberta, embora, evidentemente, por já pertencer ao passado, impossível de ser reconstituída em sua integralidade. Esse modelo parece adequado à administração de conflitos de uma sociedade onde o mercado de opções e o exercício de escolhas responsáveis não são estimulados nessa área. Quando não há opções, elas se resumem a decidir entre cumprir o que é obrigatório em abstrato, ou não cumprir, e o sistema de controle se atualizará através da verificação de erros – fruto de ações e/ou de omissões - quer dizer, de culpabilizações, como já mencionado anteriormente. Por outro lado, onde há opções, estas representam escolhas que devem ser realizadas com responsabilidade pessoal. Tais escolhas, tendo ou não alcançado os fins desejados, podem ser objeto de avaliação e responsabilização dos agentes que as fizeram, seja para puni-los, seja para premiá-los.

Normalizações e protocolos, éticas corporativas e culpabilização

Inicialmente, argumentei neste texto que no Brasil a igualdade jurídica é um fenômeno de ambígua definição, ora significando atributo dos semelhantes, como afirma Ruy Barbosa, ora dos diferentes, como afirmam as revoluções burguesas contemporâneas e a nossa Constituição. A seguir, explicito a articulação entre a desigualdade jurídica explícita – a igualdade dos semelhantes e a desigualdade dos diferentes – e a inquisitorialidade, expressa no sigilo das acusações e no processo escrito, no âmbito das práticas judiciárias penais. Como consequência disso, associa-se a tutela do Estado sobre a sociedade como um valor positivo, exercido pelo sigilo das acusações para o público e - aqui, a grande diferença dos processos de países ocidentais contemporâneos – também

para os interessados, como forma de proteção de seus próprios interesses.

A seguir, descrevo o modelo de controle social administrativo-burocrático herdado de nossa herança colonial e que até hoje vige na área do direito processual penal mas, principalmente, na área do direito administrativo. Por esse modelo, punem-se erros e omissões de agentes que estão sempre obrigados a proceder de determinada maneira. Não existe, para o agente, a possibilidade de escolha e, portanto, a possibilidade de responsabilizar-se por ela: apenas pode ser culpado por seus erros ou omissões, e quando acerta, “não fez mais que a obrigação”. Entretanto, acresce que as regras da obrigatoriedade são interpretadas e elaboradas por pessoas dotadas de autoridade, e quase nunca por aqueles envolvidos nas ações efetivas. Cria-se assim, um abismo entre as abstrações da obrigatoriedade e a realidade das práticas. Daí resulta a produção de normas implícitas que são produzidas pelos agentes encarregados das ações e que não podem ser explicitadas por quase sempre contrariarem as interpretações das normas abstratas.

Finalmente, coloquei sob descrição um outro modelo de responsabilização, observado e descrito etnograficamente nos EUA e que consiste em normalizar as condutas estabelecendo protocolos, regras práticas de condutas a partir das experiências dos agentes e não de maneira abstrata. É lógico que tais normas podem se explicitar porque são elas, também, que serão eventualmente consubstanciadas na legislação, sempre que necessário. Nesse sistema, reina o princípio da oportunidade (**discretion**), que consiste na escolha do agente de sua maneira de agir em cada caso, respaldado nas normas e protocolos institucionais. De suas escolhas dependerá o fracasso ou o sucesso de suas ações, pelas quais se torna responsável (**accountability**). As normas, portanto, são sua proteção e a normalização de suas ações é a forma de proteger-se de consequências de suas más escolhas.

Assim, argumentei neste texto que etnografias desenvolvidas em diferentes contextos de países ocidentais permitem identificar pelo menos dois modelos jurídicos de controle social, de administração institucional de conflitos.

A tradição de estudos nessa área argumenta que sistemas jurídico-repressivos, inicialmente encarregados de exercer o controle social de uma sociedade monárquica, de desiguais, abatendo-se impiedosamente sobre os infratores, vão sendo paulatinamente complementados por formas de controle que, através de técnicas de sequestro e vigilância,

voltam-se para produzir sujeitos dóceis, o que, em princípio, visaria evitar comportamentos criminosos (FOUCAULT, 1996, 2005).

Este sistema de normalização, no entanto, implica em uma estratégia que envolve o convencimento dos sujeitos nela envolvidos de que as regras que estão sendo aplicadas devem sê-lo de maneira transparente, universal e uniforme a todos os interessados, todos diferentes entre si, mas com iguais direitos. Para isso, essas regras devem ser representadas como se fossem construídas também de forma transparente para todos, pelo mesmo conjunto de interessados, que decidem normalizar-se, tornando-se elas, de certa maneira, moralmente, *suas* regras. Por isso, a infração a essas regras têm um conteúdo moral negativo, além de suas possíveis sanções administrativas e penais previstas. A aplicação das regras, por isso mesmo, deve ocorrer dentro de um processo de *transparência para as partes interessadas*, que devem partilhar o conhecimento do que vai ser discutido e, também, do que a outra parte argumentará, procurando o convencimento de todos (PERELMAN, 2005).

As instituições, portanto, regulam-se muito mais pelos protocolos que criam, do que propriamente pelas leis que devem punir seus infratores. Esses protocolos, por isso mesmo, previnem seus agentes de cometerem infrações, que poderiam prejudicá-los, judicialmente, depois de praticadas. A obediência a tais protocolos é uma garantia não só daqueles usuários ou clientes das instituições, públicas ou privadas, mas também uma garantia de seus agentes de que agiram corretamente, **by the book**. Não agir assim, portanto, é assumir calculadamente um risco não só de fazer algo moralmente reprovável, mas que não encontrará respaldo judicial se por acaso essa desobediência tiver efeitos públicos. A vigilância constante dos agentes visa garantir que suas práticas seguem os protocolos recomendados e deles não se afastem. As rotinas, assim, são discutidas e explicitadas, fazendo-se legítimas para a obediência dos envolvidos.

Aprendem-se esses princípios normalizadores na escola, na igreja, na prática de esportes e em mais uma série de atividades ao longo da formação dos cidadãos, que depois irão entrar em contato com esse mesmo sistema nas instituições em que vão exercer suas atividades profissionais. No entanto, esse processo de padronização social não é sem custos: ele é também um infundável criador de desvios, de *anormalidades*, que atingem todos aqueles que, por qualquer razão, não conseguem adaptar-se ao padrão, nem corrigir

seus aparentes desvios. Alguns desses desviantes, sentindo-se inevitavelmente inadaptados e incorrigíveis, transformam-se em criminosos que cometem crimes múltiplos, sem motivação aparente, como são os casos das chacinas nas escolas dos EUA.

Já no sistema jurídico-repressivo, não importa o comportamento normal, mas o comportamento infracional, que deve ser implacavelmente castigado e, não, prévia ou posteriormente, corrigido. Também as regras não encontram sua legitimidade na sociedade que as aplica, mas nos órgãos estatais que as criaram e que são responsáveis por sua aplicação. No limite, como já argumentei em outro lugar (KANT DE LIMA, 2010), essas formas de aplicação da lei revestem-se com capa de mistério e sigilo e fundamentam-se apenas na quantidade de poder disponível para a autoridade que a aplica. O sigilo, a vigilância e o registro, aqui, são instrumentos de acusação, não de defesa dos envolvidos (VIDAL, 2013). E as decisões, tomadas a partir de uma retórica persuasiva que se impõe pelo contraditório, visa apenas instrumentalmente persuadir a autoridade, sem nenhuma pretensão de convencimento das partes (PERELMAN, 2005)

Ora, nesse sistema, é claro que não há responsáveis, mas culpados. E as penas devem ser castigos e não formas de recuperação. As explicações, correntes, referentes às sociedades ditas normalizadas, dão conta que esse viés jurídico-repressivo se mescla, progressivamente, aos saberes normalizadores – da sociologia, da psicologia, da biomedicina, etc. – para exercitar uma espécie de “repressão normalizada” extrajurídica (FOUCAULT, 1996). Entretanto, no caso brasileiro, há vários indícios de que permanecem nossos mecanismos e estratégias repressivas no domínio da repressão pura, seja do ponto de vista formal – dada não só a mínima participação das perícias nas decisões judiciais, inclusive com a determinação legal do “livre convencimento do juiz”, como à legitimação de práticas de extermínio praticadas seja oficialmente – através dos autos de resistência – seja extra-oficialmente - através das milícias e grupos de extermínio e sua recorrente impunidade em um país em que a pena de morte, oficialmente, não existiria³³

Em muitas etnografias, já concluídas e ainda em curso³⁴, fica evidente que os agentes das instituições policiais e judiciais estudadas não se regulam nem pela lei, nem pelas normas internas explícitas que produzem, cujas motivações resultam muitas das vezes de imposições externas à instituição, mas por rotinas implícitas de comportamento,

transmitidas tradicionalmente e não explícitas para o observador casual. Até mesmo a protocolização do pré-inquérito, a VPI, feita pela polícia judiciária, que poderia ser considerada uma normalização da rotina policial cartorária, não encontra legitimidade em sua execução rotineira pelos agentes policiais. E o principal trabalho normalizador, naquelas que deveriam ser atribuições específicas da polícia, as atividades de investigação e perícia da Polícia Civil e as práticas de policiamento da Polícia Militar, não é valorizada ou não ocorre³⁵. Cria-se, desta maneira, um suposto abismo entre as regras escritas e suas interpretações (sempre arbitrárias) e as práticas profissionais, que perpassa o próprio sistema de formação escolarizada dos policiais, confrontada com o saber prático reproduzido “na rua” (SILVA, 2011), a ser frequentemente transposto pelas autoridades competentes no caso de infrações ruidosas a leis específicas, visando adaptar a conduta a ser punida a um certo padrão de comportamento usual, o que implicaria em rotinizar o erro para absolvê-lo³⁶. O controle da corporação, portanto, passa pelo conhecimento e aplicação dessas éticas e não pelo apelo vão à lei ou às normativas explícitas.

É por isso que, em nosso caso, o método etnográfico é indispensável para o estudo dessas corporações e para a compreensão das motivações que impulsionam as ações de seus membros (CARDOSO DE OLIVEIRA; KANT DE LIMA, 2019). Como diz DaMatta, a propósito de outro contexto, tradições somente podem ser alteradas se conhecidas e explicitadas, não só para o observador, mas, principalmente, para os membros da sociedade estudada. Feito isso, coloca-se a opção para os mesmos de aderir, ou não à continuidade de suas práticas.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA JUNIOR, João Mendes de. **O Processo Criminal Brasileiro**. 3.ed. Rio de Janeiro: Typ. Baptista de Souza, 1920. v.1. 511 p.

AMORIM, Maria Stella de; LIMA, Roberto Kant de; MENDES, Regina Lúcia Teixeira (Org.). **Ensaio sobre a igualdade jurídica**: acesso à justiça criminal e direitos da cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.196p.

BAPTISTA, Barbara Gomes Lupetti. **Os rituais judiciários e o princípio da oralidade**: construção da verdade no processo civil brasileiro. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2008.

335 p.

_____. **Entre "Querer" e "Poderes":** paradoxos e ambiguidades da imparcialidade judicial. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2013.

BARBOSA, Rui. **Oração aos Moços.** Edição popular anotada por Adriano da Gama Kury. Rio de Janeiro, Edições Casa de Rui Barbosa, 1999, 5ª edição. 50p.

BARBERENA, Tomas García; MORAN, Sabino Alonso. **Comentarios al Código de derecho canónico.** Madrid: BAC, 1964. 668p. (Biblioteca de Autores Cristãos).

BERMAN, Harold Joseph. **Law and revolution:** the formation of the western legal tradition. Cambridge: Harvard University Press, 1983. 657p.

BISHARAT, George. The Plea Bargain Machine. In DUARTE, F; IORIO FILHO. RAFAEL; KANT DE LIMA, Roberto. **O Judiciário nos Estados Unidos e no Brasil:** análises, críticas e pesquisas comparadas. Curitiba: Editora CRV, 2015.

_____. As the Pendulum Swings? The politics of crime policy in San Francisco. In LIMA, Michel; KANT DE LIMA, Roberto. Dossiê Administração Institucional de Crimes no Âmbito da Segurança Pública e da Justiça Criminal em Perspectiva Empírica. **Revista de Estudos Empíricos em Direito (REED)**, no prelo.

BRASIL. **MANUAL DE ARQUITETURA JUDICIÁRIA PARA A AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA,** CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/03/manual-arquitetura-2021-11-11.pdf>

CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal.** 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 77 p.

CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R.. Sensibilidade Cívica e Cidadania no Brasil. **ANTROPOLÍTICA:** Revista Contemporânea de Antropologia, v. 44. Niterói, UFF, p. 34-63, 2018.

CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R.. Concepções de Igualdade e Cidadania. **Contemporânea - Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 1, p. 35-48, 2011.

_____; KANT DE LIMA, Roberto. Perspectivas Etnográficas Sobre a Justiça no Brasil. Dossiê em **Antropolítica:** Revista Contemporânea de Antropologia. Niterói: UFF, no prelo.

CARVALHO, Jose Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. 236 p.

Código de Direito Canônico: promulgado pela constituição apostólica *sacraedisciplinaeleges* de 25 de janeiro de 1983 no quinto ano do pontificado de João Paulo II. Atualizado com a carta apostólica sob a forma de *motu próprio adtuendam fidem* de 18 de maio de 1998. Disponível em: <http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/codigodedireitocanonico.pdf>. Acesso em: 05 out. 2012.

DAMATTA, Roberto. Você sabe com quem está falando? In _____. **Carnavais, Malandros e Heróis**. Para uma sociologia do dilema brasileiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1979. p. 139-193.

_____. **Relativizando**: uma introdução a antropologia social. 5. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

_____. **A casa e a rua**. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

EILBAUM, Lucia. **Los casos de policia em La Justicia Federal em Buenos Aires**: el pez por la boca muere. Buenos Aires: Antropofagia, 2008.

_____. **“O Bairro Fala”**: conflitos, moralidades e justiça no *conurbano bonaerense*. São Paulo, ANPOCS/HUCITEC, 2012.

FALCÃO NETO, Joaquim de Arruda. Lawyers in Brazil. In: RICHERD, Abel Philip Lewis (Org.). **Lawyers in Society**. California: University of California Press, 1988. p. 400-442.

FARIA, Vera R.A.S. **“Trocando o pneu com o carro andando!”**. Pesquisa empírica e interdisciplinar sobre a Colaboração Premiada no sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Autografia, 2021.

FERREIRA, Marco Aurélio Gonçalves. **Contrastes e confrontos**: a presunção e as garantias do processo penal em perspectiva comparada. . No prelo Rio de Janeiro: Lumen Júris. (Série Conflitos, Direitos e Culturas).

_____. **O Devido Processo Legal**: um estudo comparado. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2004.

109 p.

FIGUEIRA, Luiz Eduardo. **O ritual judiciário do tribunal do júri**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editora, 2008. 264 p.

FOUCAULT, Michel. On the Genealogy of Ethics; an overview of work in progress. In: DREYFUS, Hubert L. E.; RABINOW, Paul; **Michel Foucault**. Beyond Structuralism and Hermeneutics. Chicago: The University of Chicago Press., 1982. p. 229-252.

_____. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 13. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996. 262 p.

_____. **A verdade e as formas jurídicas**. 3 a. ed. Rio de Janeiro: Nau, 2005. 160 p.

FREIXO, Alessandra Soares. **Verificar para Informar?** A construção da verdade extrajudicial numa Delegacia de Polícia. Orientador: Roberto Kant de Lima. Niterói, UFF, 2013 (Dissertação de Mestrado).

GARAPON, Antoine; PAPADOPOULOS, Ioannis. **Julgar nos Estados Unidos e na França: cultura jurídica francesa e common law em uma perspectiva comparada**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. 277 p. (Coleção Conflitos, Direitos e Culturas).

GEERTZ, Clifford – O saber local: fatos e leis em uma perspectiva comparativa. In _____. **O Saber Local**. Novos ensaios em antropologia interpretativa. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 249-356.

GOULART, Maykhel B. **Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) e Mudança de Paradigma: perspectivas e controvérsias**. Rio de Janeiro: Autografia, no prelo.

HALL, Daniel. **Criminal law and Procedure**. 5.ed. New York: Delmar Cengage Learning, 2009. 608 p.

KRASKA, Peter B.; KAPPELER, V.E. Militarizing the American Police: The Rise and Normalization of Paramilitary Units. **Social Problems**. n. 44: p.1-16.1997

_____. ;CUBELLIS, Louis J. Militarizing Mayberry and Beyond: Making Sense of American Paramilitary Policing. **Justice Quarterly**. v.14: p.607-629. 1997.

KUHN, Thomas S. A Estrutura das Revoluções Científicas. São Paulo: Perspectiva, 2003.262p.

LIMA, Lana Lage da Gama. O tribunal do Santo Ofício da Inquisição: o suspeito é o culpado. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n.13, p. 17-21, nov. 1999.

_____. Sodomia e pedofilia no século XVII: o processo de João da Costa. In: VAINFAS, Ronald; FEITLER, Bruno; LIMA, Lana Lage da Gama (Org.). **A Inquisição em xeque: temas, controvérsias, estudos de caso**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2006. p. 237-252.

_____. As Contraditas no processo inquisitorial. **Discursos Seduciosos**. Rio de Janeiro, 2007, v. 15/16, p. 307-316.

_____. **A Confissão pelo Averso**. Sacramento da penitência e assédio sexual a mulheres no Brasil setecentista. Niterói: Editora Proprietas, 2022.

KANT DE LIMA, Roberto. Cultura jurídica e práticas policiais: A tradição inquisitorial **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo: v., n.10, p. 65-84, 1989.

_____. Bureaucratic Rationality in Brazil and in the United States: Criminal Justice Systems in Comparative Perspective. In: HESS, D.; DAMATTA, R. (eds.). **The Brazilian Puzzle**. Culture on the Borderlands of the Western World. New York: Columbia University Press. 1995.

_____. **Ensaio de Antropologia e de Direito**. Acesso à justiça e Processos Institucionais de Administração de Conflitos e Produção da Verdade Jurídica em uma perspectiva comparada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. 288 p. (Coleção conflitos, direitos e cultura).

_____; PIRES, Lenin; EILBAUM, Lucia. Constituição e segurança pública: exercício de direitos, construção de verdade e a administração de conflitos. In: OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçal (Org.). **A Constituição de 1988 na vida brasileira**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild; ANPOCS, 2008. p. 152-190.

_____. Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. **Anuário Antropológico**, Brasília, v.2, 2009, p. 25-51, dez. 2010. (Dossiê Segurança Pública).

_____; EILBAUM, Lucia; PIRES, Lenin (Org.). **Burocracias, direitos e conflitos: pesquisas comparadas em Antropologia do direito**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011. 338 p.

_____. Entre as leis e as normas: Éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na Justiça Criminal.. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 6, p. 549-580, 2013.

_____. Éticas e Práticas na Segurança Pública e na Justiça Criminal.. In: Renato Sergio de Lima; José Luiz Ratton ; Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. (Org.). **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. 1ªed.São Paulo, SP: Editora Contexto, 2014a, v. , p. 471-482.

_____. Sensibilidades Jurídicas, definições de justiça e processo penal: considerações sobre a relação entre a tradição inquisitorial e a democracia no Brasil contemporâneo.In : SOUZA LIMA, A.C.; ACOSTA, Virginia Garcia .(Org). **Margens da Violência**. Brasília: ABA, 2014.

_____. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos**. (3ª Edição revista e Aumentada) Rio de Janeiro, 2019. 265p.

_____. MOUZINHO, Glaucia. Produção e reprodução da tradição inquisitorial no Brasil: Entre delações e confissões premiadas. **Revista Dilemas**. IFCS-UFRJ, v. 09, p. 505-529, 2016.

_____. MOUZINHO, Glaucia Maria Pontes. ; NUNEZ, I. S. . Vaza Jato: Descoberta de privilegiadas ilegalidades ou explicitação de meras rotinas?. **INSIGHT INTELIGÊNCIA (RIO DE JANEIRO)**, v. 86, p. 72-81, 2019.

LOBO, Michel. Próximo da Justiça, Distante do Direito. Administração de conflitos e demanda de direitos no juizado especial criminal. Rio de Janeiro: Autografia, 2017.

_____. **“Nem Todo Morto É Vítima”**. Análise do fluxo criminal através das práticas jurídico-policiais na administração dos homicídios dolosos. Rio de Janeiro: Autografia, 2021.

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. 220 p. (Biblioteca de ciências sociais).

MENDES, Regina Lucia Teixeira. Igualdade à Brasileira: Cidadania como Instituto Jurídico. In:AMORIM, Maria Stella de ; KANT DE LIMA, Roberto Kant de ; MENDES, Regina Lúcia Teixeira (Org.). **Ensaio sobre a igualdade jurídica**: acesso à

justiça criminal e direitos da cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2005. 196 p. (Coleção Conflitos, Direitos e Culturas).

_____. **Do Princípio do Livre Convencimento Motivado:** legislação, doutrina e interpretação de juízes brasileiros. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. 222 p.

MISSE, Michel. As ligações perigosas: Mercado Informal Ilegal, Narcotráfico e Violência no Rio. In Misse, Michel (org.). **Crime e Violência no Brasil Contemporâneo** - Estudos de Sociologia do Crime e da Violência Urbana. RJ: Editora Lumen Júris. 2006. p 179-209.

_____. **Acusados e acusadores:** estudos sobre ofensas, acusações e incriminações. Rio de Janeiro: Revan, 2008. 268 p.

_____. (Org.). **O inquérito policial no Brasil:** uma pesquisa empírica. Rio de Janeiro: Ed. Autografia, 2022.

_____. O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil. **Sociedade e Estado** (UnB. Impresso), v. 26, p. 15-27, 2011. MISSE, M.. Trocas ilícitas e mercadorias políticas. **Anuário Antropológico**, v. 2009, p. 89-107, 2010.

PAES, Vivian. **Crimes, Procedimentos e Números:** estudo sociológico sobre a gestão dos crimes na França e no Brasil. Rio de Janeiro, Garamond, 2013.

PERELMAN, Chaim; OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. **Tratado da Argumentação.** A Nova Retórica. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PIRES, Lenin S. **Arreglar não é pedir arrego** - uma etnografia de processos de administração institucional de conflitos no âmbito da venda ambulante em Buenos Aires e Rio de Janeiro, (Tese de Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal Fluminense. Ano de obtenção: 2010.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça:** a política social na ordem brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987. 89p, (Contribuição em ciências sociais; 1).

SCHWARTZ, Stuart B. **Burocracia e Sociedade no Brasil Colonial:** A suprema corte da Bahia e seus juízes. São Paulo: Perspectiva, 1979. 353 p.

SETA, C. G. C. **Consenso nas Decisões do Supremo Tribunal Federal:** um estudo empírico sobre a construção da verdade jurídica. 01. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

SILVA, Robson Rodrigues da. **Entre a caserna e a rua: o dilema do "pato"**- Uma análise antropológica da instituição policial militar a partir da Academia de Polícia Militar D. João VI. Niterói, RJ: EDUFF, 2011. 270 p.

TISCORNIA, Sofia; PITA, María Victória. **Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil: estudios de Antropología Jurídica**. Buenos Aires: Antropofagia, 2005. 238 p.

TISCORNIA, Sofia. **Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales: El caso Walter Bulacio**. Buenos Aires: CELS, 2008. 308 p.

VIDAL, Paula Chagas Lessa. **Os Donos do carimbo: investigação policial como procedimento escrito**. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2013.

¹ A presente versão foi atualizada e ampliada com acréscimo de fatos e argumentos, acompanhados das respectivas referências bibliográficas.

² Publicada em português como A Polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos (KANT DE LIMA, 2019 [1995]).

³ Cabe lembrar aqui que “doutrinas” não são teorias. Doutrinas são propostas abstratas para o “vir a ser”; teorias são explicações ou interpretações do que “é” construídas através de pesquisas realizadas empiricamente. Doutrinas expõem opiniões; teorias são construídas com argumentos e fatos, que são consensos provisórios dos pares sobre os fatos e conhecimentos produzidos com a utilização de determinados métodos científicos. Essa confusão semântica em si já é desastrosa, mas ainda mais relevante é seu efeito, inúmeras vezes por mim constatado nas discussões em salas de aula de graduação e pós-graduação, *stricto e lato sensu*: os profissionais de direito e segurança pública, por causa disso, entendem as explicações sociológicas de suas práticas como mera opinião, e não como interpretações sociologicamente elaboradas de seu comportamento. E descartam-nas, sem mais delongas, em troca de suas próprias experiências de senso comum, por serem simplesmente “teóricas”. Um secretário de segurança do Rio de Janeiro, também general do Exército, chegou mesmo a cunhar o termo *policólogos* para menosprezar o conhecimento produzido por pesquisadores da área de segurança pública.

⁴ Nesse sentido, não se confunde com o conceito de “sensibilidade jurídica” (GEERTZ, 1997, p. 260-261), de cunho comparativo mais amplo.

⁵ A experiência de mais de 20 anos com cursos de graduação e pós-graduação da área, em que essa dificuldade de refletir sobre práticas profissionais tradicionais cotidianas se manifesta explicitamente nos alunos e profissionais envolvidos, seja com o direito, seja com a segurança pública, levou-nos a propor um curso de bacharelado e outro de tecnólogo (este último dentro de um convênio UFF/CEDERJ) em segurança pública e social, e um mestrado acadêmico em Justiça e Segurança, todos atualmente em funcionamento no Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos (IAC/UFF) da Universidade Federal Fluminense, que aproxime esses campos de questões referentes às Ciências Sociais Aplicadas e seus métodos acadêmicos, área em que estão classificados nas agências de fomento

⁶ Por exemplo, a PMERJ até hoje é considerada tradicionalmente a “polícia originária”, e clama sua origem na Guarda Real de D. João VI. Por isso, sem sua flâmula consta o brasão da monarquia absoluta, a coroa do Rei e a sua academia se denomina D. João VI.

⁷ Os escravos são juridicamente *semoventes*, equiparados a animais domésticos ou domesticados.

⁸ Meu colega Luís Roberto Cardoso de Oliveira em várias ocasiões se refere a “duas concepções” de igualdade jurídica, para distinguir aquela que prevê tratamento uniforme daquela que, segundo ele, prevê tratamento diferenciado (por exemplo, CARDOSO DE OLIVEIRA, 2011, 2018).

⁹ Código Canônico, Cânone 1717, parágrafo 2.

¹⁰ A *inquisitio* canônica, ou “investigação prévia” está prevista no atual Código Canônico, Cânones 1717-1721 (disponível em 07/10/2012 em: http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/CodigodeDireitoCanonico.pdf).

¹¹ Como já referi alhures, no Estado do Rio de Janeiro calcula-se em aproximadamente 90 % os casos de homicídios, que obrigatoriamente geram inquéritos, que não são solucionados; ou seja, esses inquéritos não se transformam em processos judiciais. Por outro lado, quando se trata de outras infrações penais, embora o Código de Processo adote o princípio da obrigatoriedade da persecução penal para os crimes de ação pública, muitos desses nem mesmo geram registros de ocorrência, ou porque não são registrados (são “bicados”, na gíria policial), ou porque são transformados em outros instrumentos administrativos, chamados de VPIs (Verificação da Procedência de Informações), criados pela Polícia Civil, como instrumentos burocráticos em tudo semelhantes aos inquéritos, mas preliminares a eles (KANT DE LIMA; EILBAUM; PIRES, 2008; MISSE, 2010; FREIXO, 2013; LOBO, 2021).

¹² Doutrina e jurisprudência contemporâneas podem não considerar o indiciamento como causa impeditiva para que cidadãos assumam funções públicas, em obediência ao princípio da presunção de inocência.

¹³ Claramente recusando a representação corrente no direito liberal que vê a sociedade como composta de indivíduos, todos cidadãos. Sobre estas questões, ver DaMatta (1979)

¹⁴ Por exemplo, no referido julgamento do “mensalão”, o autor que estamos seguindo, que escreve na passagem do século XIX ao século XX, João Mendes de Almeida Jr., foi citado por duas vezes para justificar o primeiro voto proferido pelo Ministro Celso de Mello, justamente sobre esse assunto.

¹⁵ Não se deve confundir a lógica do contraditório, que obriga à divergência infinita das partes até que um terceiro com autoridade interrompa a contenda, com o princípio do contraditório – em inglês **adversarial** - o qual implica que “a verdade é mais bem descoberta quando há duas partes competindo, cada uma conduzindo sua própria investigação dos fatos, apresentando diferentes teorias sobre os fatos e a lei e arguindo seu próprio caso diante do tribunal. O juiz deve manter-se neutro, imparcial e distante para aumentar a **fairness** (imparcialidade) dos procedimentos” (HALL, 2009).

¹⁶ Art. 72, parágrafo 2o; já a Constituição do Império, de 1824, determinava em seu Art. 179, XIII: “A Lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, o recompensará em proporção dos merecimentos de cada um”.

¹⁷ Aqui se transforma a expressão verbal do CPP “verificada procedência das informações”, em um substantivo, “Verificação de Procedência das Informações” (CPP, art. 5º, § 3º: “Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito”).

¹⁸ Por exemplo, como já mencionado, no estado do Rio de Janeiro mais de 90% dos inquéritos policiais de homicídios não se transformam em processos judiciais por que as investigações não conseguem oficialmente apurar quem são os autores e, algumas vezes, nem mesmo quem são as vítimas.

¹⁹ Para a Argentina, Sofia Tiscornia demonstra de maneira cabal, com confirmação judiciária internacional, como essas rotinas burocráticas podem causar, por um lado, prejuízos insanáveis para os cidadãos e, por outro, deflagrar malhas extensas de proteção dos agentes envolvidos (TISCORNIA, 2008)

²⁰ <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2012/02/juiz-mantem-decisao-de-levar-pms-do-caso-patricia-acioli-juri-popular.html>

²¹ Tendo mesmo reivindicado em algum momento tratamento correspondente de *Excelência* (Lei 12.830/2013). Veja-se comentário em <https://www.conjur.com.br/2019-mai-04/alexandre-sally-decreto-uniformiza-tratamento-bem-vindo#:~:text=O%20manual%20do%20STJ%20recomenda,seja%20de%20%22vossa%20senhoria%22>. Acessado em 20/03/2013.

²² Por contraste, a *militarização* da polícia – que é por definição uma instituição civil – e que consiste em sua transformação de instituição voltada para a administração de conflitos em instituição destinada a combater inimigos, tem sido discutida em um âmbito mais geral, ainda que com variantes e diferentes

graus segundo os países, porque ainda hoje, mesmo se mudamos em aparência ou nome, o debate permanece sobre o caráter repressivo, dogmático e instrucional, e mesmo militar de diferentes forças policiais (cf. KRASKA E KAPPELER, 1997; KRASKA E CUBELLIS, 1997; SANTOS, 1987, entre outros)

²³ Frise-se que, embora sejam dois modelos distintos, frequentemente, no Brasil, um é tomado pelo outro, seguindo uma tradição do método comparativo por semelhança (AMORIM, KANT DE LIMA e MENDES, 2005). Foi assim que me surpreendeu, em um evento para o qual fui convidado oficialmente, e que deveria discutir formas de controle externo da polícia - como as ouvidorias - promovido por uma repartição ministerial brasileira e por um organismo internacional, assistir a uma apresentação, em inglês, em **power point**, sobre procedimentos institucionais de **accountability** da polícia, internos à instituição, mas apresentados no evento pelos organizadores brasileiros como exemplo de forma de *controle externo* da instituição, quando é exatamente o oposto, um sistema de *controle interno*.

²⁴ Como o caso das leis que “não pegam”, no Brasil.

²⁵ As ações criminais no Brasil se classificam em privadas, públicas condicionadas à representação da vítima e públicas. Os dois primeiros tipos são opcionais para vítimas e agentes, e o último, obrigatório para os agentes envolvidos, o que parece associar a categoria público à obrigatoriedade e a categoria privado à oportunidade. Lembre-se que a categoria público, no Brasil, está associada a estatal, diferentemente a categoria *public*, em inglês, quer dizer coletivo, ou *publique*, em francês, onde quer dizer comum a todos, como em République.

²⁶ Veja-se, por exemplo, exemplos dessa confusão explicitados pela chamada Operação Lava-Jato e confrontada com o vazamento de seus subterrâneos pela Vaza-Jato (KANT DE LIMA E MOUZINHO, 2016; KANT DE LIMA, MOUZINHO E NUÑEZ, 2019)

²⁷ Como se vê da discussão pública sobre o papel do Procurador Geral da República, em caso envolvendo parlamentares, empreiteiras e o suposto contraventor Carlinhos Cachoeira.

²⁸ Por contraste com nosso processo, cujo desfecho bem sucedido é a condenação do acusado (FERREIRA, 2009). Em recente notícia da mídia nacional, registrou-se uma proposta de barganha aprovada na Comissão de Constituição e Justiça do senado para também ser acrescentada às reformas do direito penal brasileiro, para certos crimes. Como outras propostas, essa ignora, completamente, o sentido da barganha do outro sistema, onde o processo é o que está sendo barganhado com a acusação, pois ele é um direito subjetivo público do acusado: o acusado ameaça o promotor com o processo e a consequente incerteza de seu desfecho, para obrigá-lo a diminuir sua acusação e, conseqüentemente, a pena a ser aplicada pelo juiz. Portanto, em um sistema aonde o processo é obrigatório para o acusador e para o acusado, o principal objeto da **plea bargain** não existiria. O que, então, iria o acusado barganhar? <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2012/05/28/juristas-propoem-menos-crimes-eleitorais-mas-com-penas-maiores> (AMORIM, KANT DE LIMA E MENDES, 2005; KANT DE LIMA, 2008; KANT DE LIMA e MOUZINHO, 2016; KANT DE LIMA, MOUZINHO, NUÑEZ, 2019).

²⁹ Nos autos do inquérito as diligências, laudos periciais, depoimentos e resultados de investigações policiais sofrem um tratamento jurídico, que as tipifica e criminaliza, direcionado para sua posterior leitura na fase judicial. Esse tratamento jurídico impede a entrada no processo da fala das partes e da linguagem policial, presas á natureza dos conflitos sociais envolvidos no objeto da investigação (MISSE, 2010; VIDAL, 2013).

³⁰ No caso de crimes intencionais contra a vida humana, o julgamento inclui membros leigos no processo, que não se assemelha, no entanto, ao **jury trial** dos EUA (KANT DE LIMA, 2008; BISHARAT, 2015).

³¹ Lei 4215/63, art. 89 - São direitos do advogado, inciso VIII - dirigir-se aos juizes nas salas e gabinetes de trabalho, independentemente de audiência previamente marcada, observando-se a ordem de chegada;

³² Constituição brasileira de 1988, artigo 5o., inciso LV, que "aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o *contraditório* e *ampla defesa*, com os meios e recursos a ela inerentes".

³³ Notícias da imprensa são recorrentes sobre isso. Recentemente, noticiou-se que uma das metas da Estratégia Nacional de Segurança Pública previa concluir até abril de 2012 todos os inquéritos abertos até dezembro de 2007 para investigar homicídios. Mas do total de 136.800 inquéritos apenas 10.168 viraram denúncias e 39.794 foram arquivados. Outros 85 mil inquéritos ainda estão em aberto. A média é de 5% de solução de homicídios. (O Globo, edição de 13/01/2013, p. 11). Para uma etnografia desses fluxos cf LOBO, 2021.

³⁴ SILVA, 2008, KANT DE LIMA, 2019; KANT DE LIMA, EILBAUM E PIRES, 2008.

³⁵ O Instituto de Segurança Pública, da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro através de convênio com a União Europeia e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, elaborou uma série de cartilhas que definiam protocolos sobre as atividades policiais. Terminado o governo e o convênio, soube-se que a tiragem das cartilhas tinha sido de 1.000 (um mil) exemplares cada e os seus autores tiveram dificuldades para conseguir um exemplar para seu currículo. Não se tem notícia de sua divulgação maciça entre os agentes policiais, nem cobrança de obediência a seus conteúdos.

³⁶ Veja-se a defesa dos acusados na ação 470 do STF, o chamado mensalão, quando a tese da defesa era a admissão de prática de caixa 2, para isentar-se da condenação por crimes mais graves.

CITE ESTE ARTIGO:

KANT DE LIMA, R. "Processos inquisitoriais de culpabilização de agentes públicos: uma perspectiva comparativa". *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. pp.2-38.

APRESENTAÇÃO

Marilha Gabriela Reverendo Garau

Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pelo PPGSD/UFF e pesquisadora em estágio pós-doutoral bolsista Faperj Nota 10 no PPGA/UFF

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7421-4226>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5726080821624933>

Fabio de Medina da Silva Gomes

Doutor em Antropologia pelo PPGA/UFF e professor da Faculdade de Direito da UNEMAT

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0882-5755>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9602258595636615>

As pesquisas em Direito, historicamente, demonstram-se apartadas da perspectiva empírica. Há preferência pela replicação de saberes baseados em "doutrinas jurídicas". Tais livros nada mais são do que compilados de opiniões de pessoas influentes em determinada área do Direito, em sua maioria, escritos por indivíduos classificados como detentores de "notório saber jurídico" que, não raramente, compõem o Poder Judiciário em suas mais diversas instâncias. Portanto, o estudo do Direito reproduz aquilo observado há décadas por Michel Foucault na medida em que se apresenta como uma produção histórica intimamente ligada à atuação dos mecanismos jurídicos de poder que se estabelecem no interior da sociedade moderna. A atuação desses instrumentos de poder, em cada momento histórico, produz a constituição da verdade jurídica.

Nessa direção, Lima e Baptista (2014) explicam que se, de um lado, o Direito prima pela repetição de algumas verdades estabelecidas no seu próprio campo, por outro lado, as ciências sociais têm trabalhado com o estranhamento e a relativização de verdades. Trata-se de duas compreensões antagônicas sobre o significado da pesquisa científica.

Nas raras ocasiões em que as pesquisas jurídicas vão além da repetição de doutrinas, elas tratam de estudar as atitudes dos interlocutores procurando entender se elas se adequam ou não à norma, na expectativa de compreender se o "dever ser" corresponde ao "ser".

No mesmo sentido, Sigaud (1996) afirma que as pesquisas jurídicas tratam de isolar as condutas dos seus interlocutores na preocupação exclusiva de eventuais

implicações jurídicas, sem levar em consideração as relações sociais. Como resultado desse processo, não são capazes de compreender os comportamentos humanos.

Apenas muito recentemente, há algumas décadas, as pesquisas no campo do Direito começaram a se mostrar mais receptivas à perspectiva empírica e etnográfica. Tais mudanças partiram tanto da Antropologia do Direito (LIMA, BAPTISTA, 2014) quanto de uma Sociologia Empírica do Direito (GERALDO, FONTAINHA, VERONESE, 2015). Em ambos os casos, trata-se de uma aproximação do direito com a pesquisa empírica através de seu encontro com outras disciplinas.

O presente dossiê reúne pesquisas empíricas em Direito, que se apresentam como consequência da interdisciplinaridade. Portanto, impulsionados por uma perspectiva de produção acadêmica comprometida com a pesquisa empírica sobre as práticas judiciais e judiciárias a partir da descrição densa das práticas jurídicas, com foco nas diversas instituições políticas e jurídicas. Ademais, apresenta estudos que exploram a metodologia da comparação por contraste.

Em igual proporção, o dossiê promove interlocução entre a ciência política e as ciências sociais aplicadas, uma vez que reúne pesquisas que não são “sobre” o Direito, mas realizadas “com” o Direito. Trata-se de um esforço de contribuição para a construção de uma tradição de diálogo interdisciplinar de pesquisas com o Direito, no qual a *Revista Estudos Políticos* se insere como um espaço fundamental na promoção e divulgação de trabalhos cujo referencial encontra base metodológica na interdisciplinaridade.

Referências Bibliográficas

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Editora Graal, 2002.

_____. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 2010.

GERALDO, Pedro Heitor Barros; FONTAINHA, Fernando de Castro; VERONESE, Alexandre. **Por uma sociologia empírica do Direito. Sociologia Empírica do Direito**. Lisboa: Juruá, 2015.

LIMA, Roberto Kant de; BAPTISTA, Bárbar Gomes Lupetti. **Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico**. *Anuário Antropológico*, v. 39, n. 1, p. 9-37, 2014.

SIGAUD, Lygia. **Direito e coerção moral no mundo dos engenhos.** *Revista estudos históricos*, v. 9, n. 18, p. 361-388, 1996.

CITE ESTA APRESENTAÇÃO:

GARAU, M. G. R; MEDINA, F. "Apresentação". *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. p.39-41.

ACESSO À JUSTIÇA NAS CIDADES DO INTERIOR DO ESTADO DO AMAZONAS – UM ESTUDO DE CASO CONCRETO DA JUSTIÇA ESTADUAL NA CIDADE DE TEFÉ/AM

Izaura Rodrigues Nascimento

Doutora em Relações Internacionais e Desenvolvimento Regional (UnB/UFRR/Flacso) e Professora da Universidade do Estado do Amazonas – UEA.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5508-8730>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3909167647909530>

Dorli João Carlos Marques

Doutor em Biotecnologia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e Professor da Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2009-0897>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6294095748214528>

Romulo Garcia Barros Silva

Mestrando em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3643-126X>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1896963640685197>

Resumo

O objetivo principal desta pesquisa foi analisar o acesso à justiça no Interior do Estado do Amazonas por meio do estudo de caso concreto da Justiça Estadual na cidade de Tefé/AM, de maneira que possa contribuir para cumprimento desse mandamento constitucional e, conseqüentemente, assegurar o exercício pleno da cidadania por toda a população, em especial, aqueles que residem em comunidades distantes das sedes dos municípios. A metodologia utilizada foi a do método dedutivo, no que tange a abordagem foi qualitativa; complementada por meio da análise bibliográfica de doutrinas e legislações, pesquisa documental, estudo de caso e outras fontes relevantes de informação. Concluiu-se que, apesar dos desafios logísticos, ecológicos e climáticos enfrentados em Tefé/AM, é possível promover e aperfeiçoar o acesso à justiça na região, mediante acordos interinstitucionais, soluções consensuais de conflitos, envolvimento de líderes comunitários e criação de pólos avançados do sistema de justiça em locais estratégicos, que garantem tanto o atendimento de maneira integral pelos órgãos do sistema quanto a participação em atos processuais por meio da internet, garantido para uma prestação de serviços mais efetiva e inclusiva para todos.

Palavras-Chaves: Acesso à Justiça; Amazonas; Cidadania; Comunidades remotas; Estudo de caso; Justiça Estadual; Poder Judiciário.

Abstract

The main objective of this research was to analyze access to justice in the interior of the state of Amazonas through a concrete case study of the State Judiciary in the city of Tefé/AM, in a way that can contribute to fulfilling this constitutional mandate and consequently ensure the full exercise of citizenship by the entire population, especially those who reside in communities far from the municipal headquarters. The methodology

used was deductive, with a qualitative approach, complemented by the bibliographic analysis of doctrines and legislation, documentary research, case study, and other relevant sources of information. It was concluded that, despite the logistical, ecological, and climatic challenges faced in Tefé/AM, it is possible to promote and improve access to justice in the region through inter-institutional agreements, consensual conflict resolution, involvement of community leaders, and the creation of advanced justice system poles in strategic locations, which guarantee both comprehensive service by the system's agencies and participation in legal proceedings through the internet, providing a more effective and inclusive service for all.

Keywords: Access to Justice; Amazonas; Citizenship; Remote communities; Case study; State Judiciary; Judiciary Power.

Introdução

O Amazonas é o maior estado do Brasil em área territorial, com 1.559.167,878 km², superando a soma dos estados do Nordeste, Sul e Sudeste juntos. No entanto, em termos populacionais, é apenas o décimo terceiro do país, com cerca de 4,2 milhões de habitantes e uma baixa densidade demográfica de 2,63 habitantes por km², sendo apenas Roraima menos populoso nesse aspecto. (IBGE, 2019)

O Estado é dividido em 62 (sessenta e dois) municípios, divididos em 11 (onze) regiões geográficas imediatas (Manaus, São Gabriel da Cachoeira, Coari, Manacapuru, Tefé, Tabatinga, Eirunepé, Lábrea, Manicoré, Parintins e Itacoatiara), exercendo estas influências sob as cidades que ficam mais próximas geograficamente agindo como uma espécie de polo para as demais cidades do seu núcleo de influência.

A região é mundialmente reconhecida ainda por estar coberta pela floresta Amazônica, a maior floresta tropical do planeta, e, embora os índices de desmatamento tenham aumentado nos últimos anos, ainda dispõe de mais de 90% (noventa por cento) preservada e também por conta do expressivo número de comunidades tradicionais.

O Estado do Amazonas ainda possui a peculiaridade de possuir uma pequena malha rodoviária, em decorrência de grande parte do território ser cortado pelos rios da região, inclusive o maior do mundo em dimensão e volume de água, qual seja, o rio Amazonas, e pela floresta amazônica, havendo por isso uma grande dependência do transporte pela via fluvial e a lógica de organização econômica e habitacional ocorrer a partir dos rios.

Esse cenário acaba por gerar o isolamento geográfico da maioria dos municípios da região, visto que não dispõem de estrada para tráfego das pessoas e bens de uns para outros, dependendo, única e exclusivamente, do transporte fluvial e aéreo para tal fim, o que torna a região extremamente complexa.

Com efeito, é peculiar da região também que pessoas residam em comunidades ao longo dos leitos dos rios, as chamadas comunidades ribeirinhas, e no interior da floresta, tais como os povos indígenas e tradicionais.

A pesquisa é desenvolvida a partir da dificuldade do Poder Judiciário de ofertar acesso à justiça nesse ambiente extremamente complexo enfrentado no Estado do Amazonas, seja por conta do enorme território, da baixa densidade demográfica ou pelas dificuldades logísticas impostas pelas condições de transporte e climáticas.

O Poder Judiciário do Amazonas, em que pese, tenha instalado Comarca em quase todos os Municípios, exceto Tonantins, não consegue estar presente em todos os locais em que existam pessoas residindo, visto que nesta região é comum que diversas pessoas residam em comunidades ribeirinha e indígenas e frequentem a sede da cidade apenas para vender o excedente da agricultura e para eventual recebimento de benefício fornecido pelos órgãos públicos.

Nesse sentido, diante dos enormes desafios e do déficit estrutural, é necessário que os atores do sistema de justiça adotem soluções criativas, a fim de possibilitar a democratização do acesso à justiça.

O presente estudo tem como objetivo geral analisar o acesso à justiça no interior do Estado do Amazonas a partir da análise do caso da cidade de Tefé/AM, de maneira que possa contribuir para cumprimento desse mandamento constitucional e consequentemente assegurar o exercício da cidadania por toda a população, em especial, aqueles que residem em comunidades distantes das sedes dos municípios.

O artigo está estruturado em 03 (três) partes, na primeira diz respeito a analisar a formação do Município de Tefé e do Poder Judiciário na localidade, a fim de compreender as peculiaridades da região, em seus mais diversos aspectos, tanto cultural, social e demográfico. Posteriormente, são abordadas as dificuldade do acesso à justiça experimentados no interior do Estado do Amazonas, em especial na cidade de Tefé/AM, levando em consideração as grandes distâncias, déficit de pessoal e equipamentos,

complexidade logística e climática. E, finalmente, a partir da análise bibliográfica sobre a temática e o conhecimento exploratório do autor, propor medidas capazes de superarem os obstáculos enfrentados pelas comunidades distantes da sede do município para acessarem o Poder Judiciário.

1. A formação do Município de Tefé

Para uma compreensão interdisciplinar da complexidade da atuação jurisdicional na cidade de Tefé/AM, antes disso, é necessário compreender o contexto histórico de formação do território deste Município, situado na sub-região do médio Solimões, e do sistema de justiça na localidade.

Os europeus no século XVI lançavam suas expedições pela região amazônica para encontrar figuras míticas e lendas que alimentavam histórias misteriosas (NEVES, 2011) e, obviamente, a busca por riquezas e especiarias, tendo os espanhóis sido os precursores. Segundo Queiroz, pela sua enorme dimensão e por conta da proximidade com a Europa, a Amazônia foi descoberta antes mesmo do próprio Brasil com expedições indicadas nos anos de 1499. (QUEIROZ, 2015)

No caso específico da localidade onde hoje se situa o Município de Tefé é necessário destacar duas grandes expedições que foram as primeiras a entrarem em contato com o seu território.

A primeira ocorreu em 1541 e foi liderada por Gonzalo Pizarro, governador de Quito, com o objetivo de conquistar novos territórios, riqueza e especiarias, a partir de boatos que existia um rei que periodicamente tomava banho de ouro em pó (CERETTA, 2008).

No Natal de 1541, por conta das diversas dificuldades encontradas na missão e da frustração de não ter localizado nenhuma riqueza, Gonzalo realiza um acordo com Orellana para que este continue a descida do rio em busca de comida para sobrevivência dos expedicionários.

Em janeiro de 1542, já distante aproximadamente 1.200 (mil e duzentos) quilômetros, ouviram tambores, encontraram índios, oportunidade em que puderam comer e beber à vontade, tendo Orellana realizado escambo de itens da expedição por comida com os indígenas.

Por conta das dificuldades encontradas, em especial a correnteza em sentido diverso, decidiram não retornar para o local onde teriam se separado de Gonçalo Pizarro e prosseguiram a expedição descendo o rio, chegando por volta de 16 de maio de 1.542 na região da hoje cidade de Tefé no Médio Solimões do Estado do Amazonas e em 03 de junho no Rio Negro, atual cidade de Manaus.

A expedição prosseguiu e conseguiu chegar ao final após 19 (dezenove) meses levando informações sobre o grande rio e as populações indígenas que habitavam o percurso percorrido.

Contudo, durante muitos anos o hoje Amazonas ficou esquecido pelos países ibéricos devido as dificuldades para manutenção dessas imensas porções de terra e em virtude dos índios já ocuparem esses espaços. Ademais, precisavam se preocupar com outras localidades que estavam travando guerras com franceses e holandeses pela manutenção de territórios economicamente mais rentáveis.

Em 1631, houve a extinção do Governo Geral e a divisão do Estado Colonial do Maranhão nas capitânicas do Maranhão e do Grão Pará, ficando assim diretamente subordinados à União Ibérica (GARCIA, 2010), o que facilitou a colonização em decorrência da comunicação mais rápida e pela atuação dos missionários.

Nesse sentido, merece destaque a expedição patrocinada por Jacone Raimundo de Noronha e capitaneada por Pedro Teixeira que expulsou os espanhóis do Baixo Amazonas e realizou o caminho inverso das demais, isto é, subindo o rio para depois descer com a missão de relatar tudo o que viu, sendo oficialmente reconhecido no Tratado de Madrid como grande conquistador do Amazonas.

A missão teve início batizou ilhas e lugares que seriam estratégicos no futuro, tal como, a foz do Rio Negro. Contudo, é na região de hoje Tefé, antiga Parauari, que realizaram, com índios Curuziraris, escambo de objetos por argolas, brincos e colares que, posteriormente, descobriram ser de ouro. (CABROLIÊ, 1983)

A missão atingiu a cidade de Quito, conforme planejado inicialmente, e depois de 1 ano e dezesseis semanas, começou a descer o rio em direção ao Grão Pará para anexar as terras da bacia amazônica à coroa portuguesa em descompasso com o previsto no Tratado de Tordesilhas.

Nessa viagem surge o primeiro relato do Rio Tefé ou Tapi, a partir do qual se desenvolveu a cidade, e o Lago Dourado do Catuá, local até hoje integrante do Município e a informação de que a melhor forma de ocupar a Amazônia seria através da sua foz.

Esse trabalho foi primordial para organização das aldeias missionárias que tinham como objetivo catequizar os índios e explorar as riquezas e recursos provenientes dessas localidades, dentre esses destaca-se a atuação de Samuel Fritz, que “transcendeu o trabalho de evangelização, contribuindo para uma obra libertadora e construtora de uma sociedade amazônida”. (QUEIROZ, 2015, p. 43) Ele foi o responsável pela criação de diversos povoados, inclusive, a cidade que será objeto do presente estudo, qual seja, Tefé no Estado do Amazonas.

Entretanto, posteriormente, os portugueses determinaram a expulsão de todos os jesuítas da área do rio Solimões e a construção de uma casa forte com canhões para ratificação da soberania portuguesa sob aquela região, tendo a hoje cidade de Tefé, em 1709, sido destruída para cumprimento do intento de expulsão dos representantes da igreja e dos indígenas (CABROLIÊ, 1989).

Marques de Pombal trouxe uma nova visão sobre a área amazônida com a valorização do território com o intuito de defesa e para exploração do comércio, substituindo os missionários religiosos por agentes governamentais. Assim, em 1759, houve a elevação para Vila da localidade conhecida como Ega, atual cidade de Tefé, em virtude do governo identificar sua posição estratégica, tanto na questão da defesa, quanto do comércio e posse e uso do território frente aos espanhóis. Essa configuração permitiu ao local receber diversos aparatos estatais, tais como, Câmara Municipal, destacamento militar e policial, juízes, vereadores e oficiais de justiça.

Com efeito, durante o processo de reavaliação dos tratados entre Espanha e Portugal acerca da região, Ega teve sua posição estratégica reconhecida por ambos os países que instalaram seus pesquisadores no local, o que levou ao progresso dessa Vila com desenvolvimento da agricultura, fazendas, comércio e construções de casas, chegando a ter uma população de 1.200 (mil e duzentos) habitantes.

Ocorre que, com o fracasso do esforço demarcatório houve um período de decadência na Vila, já havendo relatos que os comerciantes da região buscavam em outros povoados outras mercadorias e recursos para fortalecimento do comércio.

Entretanto, a Vila de Ega dispunha de uma importante vantagem em sua localização, pois seu porto não ficava no tormentoso Rio Solimões, mas dentro do Lago de Tefé, ou seja, fora das perigosas correntezas, sendo assim, um porto seguro para parada de descanso por todos aqueles que navegavam pela região. Além disso, na vila existia uma frota de canoas disponível para escoamento da produção de drogas do sertão, pesca e artesanato.

Em 1832, o Código de Processo Criminal realizou diversas alterações na configuração territorial, tendo criado na região três Comarcas, Grão Pará com sede em Belém, a do Baixo Amazonas com sede em Santarém e a do Alto Amazonas com sede na Barra do Rio Negro, denominada Manaus a partir deste momento. Essas Comarcas eram subdivididas em termos e freguesias, havendo no Alto Solimões 4 termos, são eles: Manaus, Ega (Tefé), Luséa (Maués) e Mariuá (Barcelos). Ademais, a organização estabelecia ainda a subdivisão em freguesias e povoações.

A partir deste momento o nome de Vila de Ega é alterado para Vila de Tefé e suas freguesias são divididas em: São Paulo de Olivença, Alvelos (Coari), Maripi, Fonte Boa (Taracoteua), São Cristóvão de Maturá (Evirateua), São José do Javari e Tabatinga. Os povoados compreendiam Parauari (Nogueira), Alvarães (Caiçara), São Matias, Boa Vista e Tonantins. A condição de termo concedia ao local a possibilidade de eleger a composição da Câmara Municipal e organizar sua estrutura de Poder Judiciário com Juiz de Direito, Juiz Municipal, Promotor Público, Escrivão e oficial de Justiça. (GARCIA, 2010, p. 57)

Em 19 de março de 1855 foi instalada a Comarca de Tefé, tendo como primeiro Juiz Felix Gomes do Rego e, logo em seguida, em 15 de junho do mesmo ano, foi elevada a categoria de cidade com quase 2.000 (dois mil) habitantes e com território de quase 500.000 km², o que denota a necessidade do seu desdobramento territorial (QUEIROZ, 2019).

Esses acontecem a partir de 1848 com a criação do Município de Coari, prosseguindo em 1882 com o desmembramento de São Paulo de Olivença, o terceiro ocorreu em 1891 com Fonte Boa, em 1894 foi criado São Felipe atual Eirunepé, em 1911 Xibauá atual Carauari, em 1955 foram subdivididos os municípios de Jutai, Juruá e

Maraã. Por fim, no ano de 1981 foram desmembrados as cidades de Alvarães e Uarini. (CABROLIÊ, 1989, p. 15)

A região era habitada pelos índios das seguintes etnias: Nuruaques, Cauixanas, Jumanas, Passés, Uainumas, Catuquinas, Jamamadis, Pamanas, Juris, Jurimaguas, Tupebas ou Tupibàs, sendo esta última a que teria dado origem ao nome da cidade como Tefê.

Após todos esses desmembramentos a área do Município de Tefé foi reduzida para 23.692 km², sendo 6.700 km² de zona urbana e a maior porção do espaço territorial em zonas rurais com 142 (cento e quarenta e duas) comunidades dispersas e ligadas apenas pelas vias fluviais com aproximadamente 10.014 (dez mil e quatorze) domicílios na zona urbana e 2.165 (dois mil, cento e sessenta e cinco) na zona rural, notadamente construídas de madeira e palha, e população de 61.453 (sessenta e uma mil, quatrocentos e cinquenta e três) pessoas (IBGE, 2010).

Embora o território do Município tenha sido drasticamente reduzido com o passar dos anos, ainda figura como o 47º maior de todo o país, sendo que, conforme visto, possui uma imensa maioria de sua fração territorial na zona rural e acessível a sede do Município apenas pela via fluvial.

2. Os desafios do Acesso à Justiça Estadual na Cidade de Tefé/AM

A questão do acesso à justiça, segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth, no livro “Acesso à Justiça”, é de difícil definição, mas engloba a possibilidade de acessar o sistema de justiça e de que a resposta seja justa.

O texto constitucional pátrio em seu artigo 5º, assegura aos cidadãos como sendo um dos seus direitos e garantias fundamentais acessar o Poder Judiciário e receber uma resposta justa, correta e em tempo razoável, o que implica no exercício da própria cidadania, pois seu conceito está intimamente ligado a capacidade da sociedade titularizar direitos.

Para Clemente, “as concepções sobre o que é justo envolvem como valor último a noção de igualdade, por isso interagem de perto com os conceitos de cidadania.”, isto é, os interesses de cada membro da sociedade devem ser tratados de maneira igualitária pelos governantes. (CLEMENTE, 2016)

A Cidade de Tefé, distante 521 kms em linha reta da capital Manaus, possui uma população estimada de 59.250 (cinquenta e nove mil duzentas e cinquenta) pessoas, ficando assim com uma densidade demográfica de 2,59 habitantes por km², dispondo a população de uma renda média de 1,6 salários mínimos e estando apenas 10,8% da população ocupada laborativamente e tendo um índice de desenvolvimento humano municipal de 0,639, ocupando apenas a posição 3.312 entre 5.565 municípios brasileiros (IBGE, 2010). Importante mencionar ainda que a cidade de Tefé não dispõe de acesso rodoviário para qualquer outra cidade, havendo acesso a capital do Estado ou qualquer outro município por via aérea ou fluvial.

Outra questão relevante ao local de estudo para acesso à justiça é o clima, pois tem como característica duas estações distintas, a primeira com calor intenso e de poucas chuvas que fica compreendida entre os meses de junho e novembro e a segunda com calor intenso e chuvas frequentes englobando os meses de dezembro até maio. Essa variação pluviométrica influencia diretamente na atuação do Poder Judiciário, eis que na época da seca aproximadamente metade das comunidades fluviais da cidade de Tefé ficam inacessíveis, conforme pode ser ilustrado pela foto abaixo da Comunidade denominada Porto Praia. Vejamos:

Foto 1 – Comunidade Porto Praia – Tefé/AM



Fonte: Portal em Tempo

Esses dados denotam um Município com baixa densidade demográfica, renda per capita e desenvolvimento humano, bem como sem qualquer acesso rodoviário, estando

extremamente dependente do transporte fluvial, sendo que durante alguns meses do ano ficam inacessíveis por conta das condições climáticas da seca.

Essas discussões não passaram despercebidas pela análise de pesquisadores do tema. A propósito:

Nesse cenário, as águas são as únicas vias de comunicação efetivas num ambiente em que os bens básicos necessários à sobrevivência e à vida na sociedade são muito desejados, porém escassos. A subsistência, muitas vezes, é extraída exclusivamente de um bioma rico, porém pouco acessível. Os bens para uma vida mais digna e saudável são em geral inacessíveis, havendo um grande déficit, por exemplo, de eletricidade, água potável, saúde, educação, meios de comunicação. O que dizer, então, quanto ao acesso à justiça desses cidadãos! (BANDIERA, 2019, p. 61)

Esses fatos demonstram que propiciar acesso à justiça na cidade de Tefé é um desafio monstruoso por conta da complexidade logística, climática e deficitária de pessoal e instrumentos de trabalho. Para ilustrar transcrevo a certidão do Oficial de Justiça Reinaldo Francisco Batalha de Souza lançada nos autos do processo 0601781-92.2021.8.04.7500 em trâmite perante a 2ª Vara da Comarca de Tefé. A propósito:

Certifico e dou fé que, em cumprimento a ordem do(a) MM.(a) Juiz(iza) de Direito, nos autos do processo em mote, em diligência nesta Comarca, no endereço constante no mandado, no dia 22.03.2022, após as formalidades legais, DEVOLVO O MANDADO SEM CUMPRIMENTO, pelos motivos abaixo justificado:

A viagem para as comunidades ribeirinhas estava marcado para o dia 21.03.2022, o que inicialmente aconteceu, mas foi interrompida nas proximidades da Comunidade Barreira de Baixo em virtude de que o motor parou de funcionar. E, felizmente, a ainda existia sinal da operadora CLARO e solicitamos apoio da Defesa Civil para reboque da nossa embarcação para cidade e então passar por manutenção, sendo assim foi constatado que iria levar tempo e a viagem foi remarçada para o dia seguinte a saber o dia 22.03.2022.

No dia 22.03.2022 quando nos deslocamos ao posto de combustível as máquinas estavam parada em virtude da falta de energia que estava em toda cidade, o piloto recorreu a contatos e conseguiu um combustível emprestado somente próximo das 09h da manhã é que saímos para as diligências e passado o Distrito de Caiambé o motor novamente apresentou problemas que ainda com ajuda de um ribeirinho que conseguiu consertar e seguimos com a viagem com destino comunidade São Rafael e posteriormente Comunidade de Santa Maria, e infelizmente, o motor novamente apresentou defeitos e paramos no meio do rio antes mesmo de chegar ao primeiro destino, São Rafael, nas proximidades de outra comunidade menor conhecida como Boarazinho onde ainda conseguimos um sinal da operadora claro e solicitamos apoio da Defesa Civil, após aguardar três horas e nada de "resgate" um morador da comunidade se prontificou a fazer o reboque de nossa embarcação até o Distrito de Caiambé e de lá seguimos no reboque da canoa dos professoras da Bairra das Missões é que já próximo a cidade é que ajuda nos encontrou no caminho isso deu-se por volta das 20h da noite, por todas essas razões a viagem foi interrompida e solicito que o mandado seja encaminhado para o próximo oficial de justiça que irá fazer a viagem as comunidades ribeirinhas a saber Ivan Teixeira no mês de abril, ressalto que a viagem acontece apenas uma vez ao mês. Em razão das diligências, devolvo o presente em Cartório para as providências legais e aguardo novas ordens. O referido é verdade e dou fé.

Para uma melhor compreensão do tema é importante analisar a estrutura do Poder Judiciário do Amazonas nas Comarcas do Interior do Estado. O Tribunal de Justiça dispõe de 61 (sessenta e uma) Comarcas de primeira entrância com disponibilidade de 78 (setenta e oito) Juizes de Direito, sendo que no caso específico da Cidade de Tefé existem 3 (três) unidades jurisdicionais instaladas, sendo uma delas com competência para processar e julgar demandas relativas ao Juizado Especial Cível e Criminal, enquanto as outras duas são para julgamento de causas de família, cíveis e criminais, havendo a especialização entre elas apenas no sentido de que a primeira fica responsável pela matéria de execução penal, do Plenário do Tribunal do Júri e Registro Público, enquanto a segunda realiza a primeira fase do procedimento do Tribunal do Júri e as demandas de infância e juventude, tanto cível quanto infracional. Ademais, está instalado um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), que é uma unidade do Poder Judiciário, responsável pela realização de audiências de conciliação e mediação, sem prejuízo de outros métodos consensuais, bem como pelo atendimento e orientação dos cidadãos.

Todos os processos em trâmite no Poder Judiciário do Amazonas tramitam de maneira eletrônica desde 2013, sendo que na capital é utilizado o sistema SAJ da empresa Softplan enquanto nas Comarcas do Interior tramitam no sistema PROJUDI. Especificamente em relação à Comarca de Tefé, temos que as unidades jurisdicionais recebem em média, 4.000 (quatro mil) novas ações todos os anos e possuem em curso, atualmente, aproximadamente 6.000 (seis mil) processos judiciais.

Para fazer frente ao quantitativo acima, dispõe o Tribunal de Justiça do Amazonas na localidade de um prédio localizado na Estrada do Aeroporto, s/n para acomodar os serviços judiciários. A Comarca conta ainda com 3 (três) juizes titulares, 05 (cinco) oficiais de justiça e 15 (quinze) servidores do quadro divididos em auxiliares e técnicos judiciários, ambos os cargos sem exigência de nível superior.

Nesse ponto é importante observar que, embora haja um complexo problema logístico para ser enfrentado, a Justiça Estadual do Amazonas em nenhuma das cidades do interior do Estado dispõe de qualquer embarcação para propiciar o acesso à justiça nas centenas de comunidade ribeirinhas. Além disso, necessário indicar também que o acesso ao serviço de internet é extremamente precário, tendo sido determinada a sua solução pelo

Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ao Tribunal local, ficando, contudo, sem qualquer medida concreta até o presente momento.

No que tange ao pessoal observa-se a ausência de qualquer servidor lotado na Comarca com cargo de analista judiciário, ou seja, função exclusiva para servidores terceiro grau completo. Ademais, não há qualquer servidor concursado nos quadros do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas para apoio psicossocial aos magistrados na análise de casos de família e infância e juventude. Finalmente, necessário ressaltar ainda que houve realização de concurso público para provimento de cargos de servidores pelo Poder Judiciário no ano de 2019, contudo, sem que tenha sido aberta uma vaga sequer para a Comarca de Tefé, embora as deficiências sejam evidentes.

Outrossim, é necessário ainda constar que a Cidade de Tefé ficou sem a presença de Defensor Público durante muitos anos, tendo a instituição retomado suas atividades no local apenas no ano de 2019, mediante inauguração do Polo Médio Solimões, o que significa dizer que os membros da instituição possuem sede e residência neste local e apenas, esporadicamente, realizam mutirões de atendimentos nas demais cidades integrante do polo, quais sejam, Alvarães, Uarini, Fonte Boa, Japurá, Jutai, Juruá e Marãã.

Assim, é evidente que a cidade de Tefé fica guarnecida adequadamente de assistência judiciária gratuita a população domiciliada na sede do município, entretanto, as demais localidades integrantes do polo não dispõem de sede do órgão e membro no local, o que acarreta em maior dificuldade da população economicamente vulnerável acessar à justiça.

Em relação ao Ministério Público, destaca-se que a instituição dispõe de sede própria na sede do Município e de dois promotorias de justiça, devidamente preenchidas neste momento por integrantes da carreira. Contudo, a equipe de apoio aos promotores de justiça é reduzida e insuficiente para fazer frente a excessiva carga de trabalho experimentada pelo órgão.

Dessa forma, as soluções para concretização da cidadania através do acesso à justiça devem ser pensadas a partir das diversas peculiaridades do local de pesquisa, tais como as imensas distâncias geográficas, condições climáticas adversas, as deficiências estruturais do Poder Judiciário dentre outras.

3. Proposições para melhoria do acesso à justiça na Cidade de Tefé/AM

Embora ainda pouco explorada no seio acadêmico, a questão da complexidade do acesso à justiça em áreas remotas foi objeto de pesquisa de outros estudiosos do tema que trouxeram algumas contribuições para superar o quadro atual de extrema dificuldade enfrentado nas Comarcas do Interior pela Justiça Estadual do Estado do Amazonas.

Roger Luiz Paz de Almeida, Juiz da Comarca de Presidente Figueiredo/AM, sugere a inclusão de previsões nas legislações voltadas à maior liberdade para atuação do magistrado na parte procedimental para superação do quadro e deficiência estrutural das instituições jurídicas. (ALMEIDA, 2016, p. 182)

Por outro lado, Barbara Marinho Nogueira, Juíza da Comarca de Tabatinga/AM, apresenta dois caminhos para uma melhor concretude a promessa constitucional de acesso à justiça em áreas remotas, tanto através da possibilidade de estabelecimento de acordos de cooperação interinstitucionais, bem como da implantação da mediação comunitária (NOGUEIRA, 2022).

Por fim, Cezar Luiz Bandiera, Desembargador do Tribunal de Justiça do Amazonas, elenca diversas medidas que são essenciais para melhoria do acesso à justiça, sendo destacadas as seguintes: (i) intensificar a utilização da tecnologia com a criação de um comitê de inovação; (ii) proporcionar estágio aos acadêmicos de Direito aos órgãos judiciários das Comarcas do interior do Estado; (iii) conceder assessoria jurídica aos magistrados; (iv) celebração de convênio para utilização em caráter permanente do satélite brasileiro SGDC, a fim de propiciar internet de banda larga, confiável e segura; (v) melhorar a distribuição do quadro de pessoal; (vi) utilização de barcos e ônibus para realização de Justiça Itinerante. (BANDIEIRA, 2019)

Raimundo Claudemir Queiroz, advogado mais antigo ainda em exercício na Comarca de Tefé, elenca as grandes distâncias, a complexidade logística e climática como principais desafios para efetivação do acesso à justiça. O decano dos causídicos da cidade indica como soluções a formação e utilização de líderes comunitários como pacificadores sociais, a realização de palestras educativas acerca dos direitos e deveres dos cidadãos nas rádios comunitárias e a existência de polos avançados da Justiça nas comunidades.

Todas as proposições anteriores são válidas e possuem o condão de maximizar o acesso à justiça diante dos diversos obstáculos enfrentados nas Comarcas do Interior do Estado do Amazonas.

No caso específico da cidade de Tefé, atualmente, são desenvolvidos acordos de cooperação interinstitucionais, devidamente previsto pela Resolução 350 do Conselho Nacional de Justiça, de 27 de outubro de 2020, com a Prefeitura Municipal para fins de realização de estudos psicossociais pela equipe do Centro de Referência de Assistência Social (CREAS) da cidade, bem como para tomada de depoimento sem dano ou especial, isto é, método de colheita de depoimento de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência por profissionais dotados de conhecimento técnico e não diretamente pelo órgão de acusação, defesa e magistrado.

Ainda no âmbito da administração pública municipal, a Defesa Civil, mensalmente, disponibiliza embarcação e combustível para realização das diligências pelo Oficial de Justiça nas comunidades ribeirinhas da Comarca. Entretanto, o período da estiagem severa trouxe mais um desafio ao acesso à justiça pelas comunidades ribeirinhas diante da impossibilidade momentânea de acesso pela via fluvial.

Diante desse cenário, é preciso buscar novos parceiros institucionais para possibilitar o contato com esses jurisdicionados, tendo sido mapeada a possibilidade de estabelecer diálogo com os líderes comunitários, a fim de que possam cooperar com o sistema de justiça seja através da facilitação do contato com os comunitários ou atuando como conciliadores e mediadores dos conflitos sociais. Noutro giro, na mesma direção, foi identificada a oportunidade de contato com os comunitários através dos gestores escolares estaduais que estão espalhados em mais da metade das comunidades rurais da Comarca e com acesso à internet.

Por fim, evidencia-se a possibilidade de utilização de aplicativos de mensagem para intimação e citação de partes e testemunhas e das comunidades ribeirinhas acionarem os serviços de justiça, tanto do Poder Judiciário, quanto da Defensoria Pública e do Ministério Público, através dos links de internet disponíveis nas escolas rurais da rede estadual de ensino. E ainda, sugere-se a criação, mediante celebração de acordo interinstitucional, de um posto avançado do sistema de justiça na Comunidade do Caiambé, em virtude de seu tamanho e sua posição estratégica frente as demais, para

atendimento online pelos diversos órgãos do sistema de justiça e, eventualmente, participação em audiência, a fim de evitar o custoso deslocamento dos comunitários até a sede do município.

Conclusão

A problemática que instigou essa pesquisa foi de analisar a complexidade do acesso à justiça em áreas remotas e suas possíveis soluções nas Comarcas do Interior do Amazonas, a partir da análise do caso concreto da cidade de Tefé/AM.

A presente pesquisa remete ainda a atuação profissional dos autores como pesquisadores no cenário amazônico e de um deles como Juiz de Direito na Comarca de Tefé e as soluções que tem sido obrigado a buscar para tentar efetivar o acesso à justiça nas comunidades ribeirinhas mais distantes daquela localidade, bem como projetos idealizados para o futuro sempre em busca de uma justiça acessível a todos para concretização da cidadania, em especial, daqueles residentes em comunidades em áreas remotas.

Os objetivos foram cumpridos, eis que houve evidenciou-se a formação do Município de Tefé e do Poder Judiciário, a fim de compreender as peculiaridades da região, em seus mais diversos aspectos, tanto cultural, social e demográfico. Após, discutiu-se acerca das dificuldades do acesso à justiça experimentados no interior do Estado do Amazonas, em especial na cidade de Tefé/AM, levando em consideração as grandes distâncias, déficit de pessoal e equipamentos, complexidade logística e climática. Ao fim, a partir da análise bibliográfica sobre a temática e o conhecimento exploratório dos autores, foram propostas hipóteses que entendem-se capazes de superarem os obstáculos enfrentados pelas comunidades distantes da sede do município para acessarem o Poder Judiciário.

Assim, torna-se premente a celebração de acordos de cooperação interinstitucionais entre os diversos órgãos envolvidos com o intuito de possibilitar que as comunidades em áreas remotas consigam acessar e obter solução dos conflitos, seja através de meios alternativos de solução de conflitos ou mesmo através do efetivo exercício da jurisdição.

Embora em áreas remotas, tais como a aqui pesquisada ainda haja um enorme déficit tecnológico com internet via satélite funcionando de maneira precária, é imprescindível que novas ferramentas tecnológicas sejam utilizadas na concretização do acesso à justiça, tais como audiências por vídeo conferência e intimações/citações por aplicativos de mensagens. Nesse ponto, exsurge uma ponta de esperança por conta do anúncio do início da operação da Starlink, empresa de internet de alta velocidade do bilionário Elon Musk, no Estado do Amazonas.

Finalmente, o resultado da pesquisa indica que a utilização, em conjunto, de acordos interinstitucionais, meios consensuais de resolução de conflitos, a mediação comunitária, bem como instalação de polos avançados da Justiça, seja através da utilização da estrutura das escolas estaduais comunitárias ou espaços cedidos pelo próprio poder público municipal aliado as ferramentas tecnológicas teriam potencial para fomentar o acesso à justiça e levar de maneira real cidadania a população das comunidades distantes da Comarca de Tefé/AM e das demais Comarcas do Interior do Estado do Amazonas.

Bibliografia

ALMEIDA, Roger Luiz Paz de. **Neoconstitucionalismo como base para promoção do acesso à justiça em regiões com carência de estrutura judiciária: o exemplo da Amazônia**. 2016. Disponível em:

<https://archivum.grupomarista.org.br/pergamumweb/vinculos/000059/000059fe.pdf>

Acesso em 27 abr. 2023.

BANDIERA, Cezar Luiz. **Análise das perspectivas de acesso à justiça sob a ótica do direito de cidadania físico e legal em 45 Comarcas de regiões remotas do Estado do Amazonas**. 2019. Disponível em:

<https://uol.unifor.br/oul/conteudosite/?cdConteudo=10737227>

Acesso em 27 abr. 2023.

CABROLIÊ, Augusto. **Síntese da História de Tefé**. Juiz de Fora: Imprensa da UFJF, 1983.

_____. **História de Tefé**. Juiz de Fora: Imprensa da UFJF, 1989.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1998.

CLEMENTE, Augusto Junior. **A cidadania nas teorias da justiça**. Revista Estudos Políticos: a publicação eletrônica semestral do Laboratório de Estudos Hum(e)anos (UFF). Rio de Janeiro, Vol. 7 | N. 1, pp. 84 – 104, 2016. Disponível em: <http://revistaestudospoliticos.com/>. Acesso em 27 abr. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n.º 350**, de 27 de outubro de 2020. Estabelece diretrizes e procedimentos sobre a cooperação judiciária nacional entre os órgãos do Poder Judiciário e outras instituições e entidades, e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado164344202111036182bc40024fd.pdf>. Acesso em 27 abr. 2023.

CERETTA, Pe. Celestino. **História da Igreja na Amazônia Central**. Manaus: Valer, 2008.

GARCIA, Etelvina. **O Amazonas em três momentos: Colônia, Império e República**. 2 ed. Manaus: Norma Editora, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas do Censo 2010**. Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Área Territorial Oficial – Consulta por Unidade da Federação**. Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

NEVES, Auricléia Oliveira das. **A Amazônia na visão dos viajantes dos séculos XVI e XVII: percurso e discurso**. Manaus, Editora Valer, 2011.

NOGUEIRA, Barbara Marinho. **O sistema multiportas de resolução de conflitos como pacificador social em áreas remotas: da implantação da mediação comunitária como solução de acesso à justiça**. Revista de Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça, v. 8, n. 1, p. 54 – 68, 2022.

NOGUEIRA, Barbara Marinho. **A cooperação interinstitucional para viabilização do acesso à justiça em áreas remotas: a colaboração entre o Poder Judiciário e a Administração Pública para acesso à justiça em áreas remotas**. 2022 Disponível em:

<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/465g8u3r/sh181d20/57yo2N9gRhN9s78e.pdf>

PORTAL EM TEMPO. **Rio some com a seca em Tefé e deixa mais de três mil famílias isoladas**, 2022. Disponível em: <https://emtempo.com.br/104256/amazonas/rio-some-com-a-seca-em-tefe-e-deixa-mais-de-tres-mil-familias-isoladas>

QUEIROZ, Kristian Oliveira de. **A formação histórica do território tefeense**. 1ed, Curitiba: CRV, 2015.

QUEIROZ, Raimundo Claudemir Bezerra de. **História de Tefé para estudantes**. Tefé: Editoração Eletrônica, 2019.

CITE ESTE ARTIGO:

NASCIMENTO, I; MARQUES, D.; SILVA, R. "Acesso à Justiça nas cidades do interior do estado do Amazonas – um estudo de caso concreto da Justiça Estadual da cidade de Tefé/AM". *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. pp.42-59

QUEM SÃO OS HERÓIS DA CAPA PRETA? UM ESTUDO DE COMO A SENIORIDADE INSTRUI O RITUAL DE JULGAMENTO

Carlos Victor Nascimento dos Santos

Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica (PUC-Rio) e Professor da Universidade Federal Fluminense (UFF-Macaé)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3711-4082>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4069071203508380>

Resumo

A pesquisa apresenta discussões a respeito de uma categoria fundamental à compreensão não apenas das ações dos magistrados, mas também à organização do trabalho desenvolvido dentro e fora do tribunal: a senioridade. A partir da realização de uma etnografia das sessões de julgamento do Supremo Tribunal Federal foi possível perceber como a senioridade e a hierarquia se constituem como elementos fundamentais à instrução do ritual e da organização pragmática do tribunal. Por meio da análise das referidas categorias, identificou-se o empenho dos ministros em (i) criar uma trajetória jurídico-profissional de relevância e impacto, além de (ii) buscar reconhecimento de seu trabalho e legitimidade nas decisões proferidas para, ao final, (iii) exercerem uma manifestação arbitrária de poder ao mesmo tempo em que (iv) preservam o *status* conquistado e (v) buscam aclamação pelos serviços prestados como garantidores da Justiça. O resultado foi a percepção de um empenho intelectual dos ministros do Supremo Tribunal Federal em constituir uma elite jurídica capaz de garantir força vinculante e legitimidade às suas decisões, a manutenção do exercício arbitrário do poder e, sobretudo, o reconhecimento de uma força política pela sociedade que atribua aos ministros do Supremo o *status* de heróis.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; Ministros; Senioridade; Hierarquia; Heróis.

Abstract

This research to introduce discussions about a fundamental category for the understanding not only of the performance of these Justices, but also of the organization of the work developed by them inside and outside the court: seniority. From the realization of an ethnography of the judgment sessions of the Brazilian Supreme Court, it was possible to perceive how the seniority and the hierarchy constitute themselves as fundamental elements to the instruction of the ritual and the pragmatic organization of the court. Through the analysis of these categories, the commitment of the Justices was identified in (i) creating a legal and professional trajectory of relevance and impact, in addition to (ii) seeking recognition of their work and legitimacy in the decisions handed down to, in the end, (iii) exercise an arbitrary manifestation of power while (iv) preserving the status they have earned and (v) seeking acclaim for services rendered as guarantors of justice. The result was the perception of an intellectual effort by the Justices of the Brazilian Supreme Court to constitute a legal elite capable of guaranteeing binding force and legitimacy to their decisions, the maintenance of the arbitrary exercise of power and,

above all, the recognition of a political force by society that attributes to the Justices the status of heroes.

Keywords: Brazilian Supreme Court; Justices; Seniority; Hierarchy; Heroes.

Introdução

Mais do que um adereço, a capa preta é um símbolo. E saber o que este símbolo representa é fundamental para compreendermos principalmente as funções que eles são capazes de cumprir em nossa sociedade. Em um ambiente cada vez mais necessitado de bons exemplos e referências que nos instruem a ser pessoas melhores e nos estimule a acreditar em possíveis mudanças em nossa própria história, algumas figuras surgem para oferecer um mínimo de esperança a uma sociedade que anseia por Justiça. É neste contexto que é alimentada a figura mítica do herói: um ser capaz de superar todas as adversidades possíveis, travando as batalhas necessárias à conquista de suas vitórias, e tornando-se um exemplo de força e superação a ser seguido por todos que o rodeiam. Não pode ser à toa que na busca por Justiça e, conseqüentemente, por uma sociedade melhor, o Juiz seja visto como a voz dessa Justiça tão desejada e, por tal motivo, seja transformado em seu principal representante ou até mesmo em uma expressão sinônima.

E para analisar este processo de personificação da figura mítica do herói em um Juiz, partirei do pressuposto que a capa preta possui o potencial de transformar homens em verdadeiros sacerdotes, conhecedores da lei e aplicadores do Direito, e também por isso é preciso delimitar aqueles que teriam a competência para colocá-la. Neste sentido, inicialmente, serão discutidos alguns parâmetros capazes de traçar indicativos de quem seria apto a usar a toga e assumir o papel de herói em uma sociedade que clama por Justiça e a enxerga a partir da aplicação correta e coerente da lei. Para tanto, é preciso que para assumir tal posto, o Juiz seja reconhecido não apenas pelas batalhas travadas ao longo de sua trajetória e vitórias alcançadas, mas principalmente por sua sabedoria em lidar e dirimir conflitos. Em outras palavras, o saber acumulado por um Juiz precisa ser notado, percebido, admirado por todos – o que é mais facilmente alcançável pela experiência por ele acumulada ao longo da vida.

Os saberes e experiências acumulados ao longo da trajetória irão se transformar em elementos fundamentais à composição da senioridade – categoria responsável por instruir as relações entre os ministros da Suprema Corte brasileira e organizar os trabalhos

e procedimentos dentro e fora das sessões de julgamento do tribunal, desde os tempos da sua criação, em 1828. A senioridade, então, pode ser percebida em diversos ritos das suas sessões de julgamento ou ainda em normas de seu regimento, muito embora não exista uma regra geral que a estabeleça como critério a ser observado pelas relações (institucionalmente ou não) estabelecidas entre os ministros. O exemplo utilizado para ilustrar esse fenômeno é a fila criada pelos próprios ministros para adentrarem ao recinto onde ocorrem as sessões plenárias de julgamento.

Deste modo, o presente texto demonstrará, um dos possíveis recortes à etnografia realizada nas sessões de julgamento do Supremo Tribunal Federal por ocasião da realização de pesquisa de doutoramento, no período compreendido entre 2014 e 2016, que teve a presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Na oportunidade, observei as sessões de julgamento realizadas no plenário e turmas do Supremo Tribunal Federal a fim de produzir análises sobre o exercício da colegialidade ocorridas diante das câmeras e fora delas. Dentre as diversas análises produzidas, uma delas se refere à senioridade dos ministros e hierarquia entre eles, e como essas categorias constituem elementos capazes de explicar práticas judiciárias que ocorrem no espaço destinado às sessões de julgamento, além de possíveis interações entre os próprios ministros dentro e fora dos tribunais.

E para produzir a referida análise, foi realizada também uma pesquisa bibliográfica que demonstra que a senioridade é uma categoria relevante à instrução do ritual de julgamento inclusive na trajetória percorrida por um “supremável” para alçar o posto mais cobiçado de uma elite jurídica, como o cargo de ministro do Supremo. Assim, foi estabelecido um diálogo entre o Direito e as Ciências Sociais com o objetivo não apenas de estabelecer maiores proximidades entre os diferentes campos, mas principalmente de aumentar o potencial explicativo do ritual de julgamento e das práticas judiciárias conduzidas pelos magistrados e preservados pela organização judiciária o qual integram.

Por fim, a pesquisa discutirá como a sessão de julgamento e seus ritos transforma as ações dos magistrados em instrução legítima ao exercício do poder de dizer o direito, criando um ambiente capaz de ser comparado a um pódio ao enaltecer pessoas que fazem

uso de um poder estatal para instruir as relações socialmente estabelecidas e, conseqüentemente, os transformando em verdadeiros “heróis da capa preta”.

Portanto, nas páginas seguintes, apesar de o mapeamento de uma trajetória profissional (FONTAINHA e SANTOS, 2017) não ser o objetivo de análise do presente texto, pretende-se discutir a senioridade como categoria institucionalizada nos procedimentos e ritos do Supremo Tribunal Federal para, posteriormente, propor considerações sobre a forma como as representações sociais acerca do conhecimento e experiência jurídicos detidos pelos magistrados repercute no imaginário social sobre a figura do herói.

Para tanto, a primeira seção do artigo apresenta a categoria da senioridade no Supremo Tribunal Federal a partir de dados bibliográficos históricos, não etnográficos. O que permitirá discutir a senioridade se torna uma categoria fundamental para constituir o notório saber dos magistrados para, em seguida, destacar o modo como ela se destaca nas relações socialmente estabelecidas, instruindo inclusive as práticas judiciárias. A segunda seção é responsável por apresentar dados empíricos etnográficos, como a descrição da fila e de algumas práticas ocorridas nas sessões de julgamento, por meio das quais se indica a presença de rituais de hierarquização com base na senioridade. A fila, por exemplo, ilustrará as relações de poder e hierarquia a partir da senioridade alcançada por cada um dos magistrados no ambiente do ritual de julgamento. Na terceira e última seção, são formuladas algumas considerações sobre as representações sociais heroicas dos ministros do tribunal. A partir disso, será destacado como um ministro do STF pode mobilizar esforços, a partir da trajetória que o tornou ministro, para ser reconhecido como membro de uma elite intelectual capaz não apenas de dizer o Direito, mas principalmente de ser reconhecido como a fonte legítima da qual emana Justiça.

1. O notável saber (jurídico) comprovável pela senioridade

De acordo com o art. 1º da Lei de 18 de setembro de 1828, os magistrados que comporiam o Supremo Tribunal de Justiça seriam aqueles dentre os mais antigos nos tribunais das Relações, estabelecendo o primeiro critério para ocupar o cargo de magistrado em uma Corte Superior: o tempo de dedicação ao conhecimento da lei e da aplicação do Direito, uma vez que os ocupantes de cargos na magistratura das Relações

já apresentavam a expertise e experiência necessária ao exercício da função. Notadamente, este critério aparentemente único também se revestia de outro caráter: para ocupar o cargo de magistrado no Supremo Tribunal de Justiça, a exigência em ser um magistrado de alguma das Relações silenciava outros critérios, uma vez que para ser considerado um dos mais antigos magistrados das Relações pressupunha-se que cada um deles eram conhecedores da lei, atuavam a bastante tempo em sua aplicação e, por toda a experiência e conhecimento acumulados, possuíam também um notável saber jurídico. E apesar de terem a permissão para ocupar cargos no Poder Legislativo, os magistrados do Supremo Tribunal de Justiça já chegavam ao tribunal com uma trajetória profissional marcadamente no exercício da magistratura, o que impactava inclusive na forma de preservação dos *estyllos* dos tribunais – preocupação desde à época do Rei Felipe II, quando criou o primeiro tribunal judicial do país:

XII. E para se evitar a grande confusão, tumulto, desauctoridade, com que se fazem as audiencias, e se poderem melhor saber e guardar os *estyllos* e praticas antigas, e a forma judicial delas, e cessarem os inconvenientes e damnos, que do contrario se seguem, como a experiencia tem mostrado, daqui por diante (...) sem embargo do que dispõe a Ordenação do liv. 3º tit. 19 §1º (que tambem hei nisto por derogada) os Advogados das audiencias falem em seus assentos por suas antiguidades, posto que venham a ellas mais tarde, que os mais modernos, como antigamente se fazia, e que os modernos esperem até falarem por ordem: e que nem huns, nem outros se saiam sem particular licença do Desembargador, que a fizer, o qual lh'a não dará, senão com mui justa causa." (Ley de 7 de junho de 1605, dando Regimento á Casa da Supplicação de Lisbôa. *In*: ALMEIDA: 1869, p. 1 – 3.)

Com a criação e instalação do Supremo Tribunal Federal, por meio do Decreto n.º 1, de 26 de fevereiro de 1891, dentre os 15 ministros que compunham a Corte, a maioria deles eram remanescentes do Supremo Tribunal de Justiça e apenas quatro deles não tinham exercidos cargos e funções anteriores na magistratura. Segundo BOECHAT (1991, 8), é possível perceber uma tradição se estabelecendo com maior vigor no tribunal: o ministro que presidiu a primeira sessão do tribunal foi o mais idoso dentre os colegas e o eleito, ainda que por maioria de 08 votos dentre os 12 votantes na sessão¹, foi o Min. Freitas Henriques. Na mesma sessão, o Min. Aquino e Castro foi eleito Vice-Presidente do Tribunal, ambos tomando posse na sessão seguinte.

É possível perceber a senioridade se estabelecendo no tribunal como critério de escolha dos presidentes da Corte, apesar de um escrutínio secreto. Na primeira sessão do tribunal, a presidência ficou sob a responsabilidade do Min. Visconde de Sabará, que foi

o último presidente do Supremo Tribunal de Justiça, indicado ao cargo pelo Imperador D. Pedro II, e era o mais idoso dentre os colegas. E foi eleito para o cargo de Presidente do Tribunal, pelos próprios colegas, o Min. Freitas Henriques, que: (i) também era um dos mais idosos dentre os colegas, (ii) remanescente do Supremo Tribunal de Justiça, (iii) foi um dos primeiros a tomar posse no cargo de ministro do STF, tornando-se um dos “mais antigos” na Corte; e (iv) era um dos poucos que ainda não havia exercido nenhum cargo de presidência nos tribunais em que marcou a sua trajetória jurídico-profissional. Seguindo a mesma lógica, o Min. Olegário Herculano D’Aquino e Castro foi eleito Vice-Presidente do Tribunal, possuindo características semelhantes ao Presidente, mas sendo um pouco mais novo que ele.

A presidência do Min. Freitas Henriques durou aproximadamente três anos, encerrando em 10 de fevereiro de 1894, quando se aposentou em razão de sua idade. Interinamente, o Min. Aquino e Castro assumiu a presidência da Corte, sendo eleito o novo Presidente por seus colegas e tomando posse em 28 de fevereiro de 1894. Até a referida data, dez ministros já haviam se aposentado ou falecido: Visconde de Sabará, Freitas Henriques, Joaquim Francisco de Faria, Mendonça Uchôa, Queirós Barros, Souza Mendes, Barão de Sobral, Costa Barradas, Alencar Araripe e Barão de Lucena. Consequentemente, o Min. Aquino e Castro era o mais antigo dentre seus colegas, além de não ter exercido anteriormente nenhum outro cargo de presidente de Corte Judicial. A presidência do Min. Aquino e Castro durou até o seu falecimento, em 10 de agosto de 1906. Consequentemente, o Min. Piza e Almeida se tornou o ministro mais antigo dentre os seus colegas que ainda não havia exercido nenhum cargo como presidente de uma Corte Judicial, sendo eleito o novo presidente da Corte e permanecendo no cargo até o seu falecimento, em 1908, encerrando a primeira geração de ministros do Supremo Tribunal Federal.

Deste modo, é possível perceber a formação e perpetuação de uma tradição no Supremo Tribunal Federal que perdura até os dias atuais: a senioridade como um critério de escolha do Presidente da corte, transformando o escrutínio em processo eleitoral meramente protocolar ao estabelecer um sistema de rodízio entre os mais antigos na Corte que ainda não se tornaram presidentes, além de ser o responsável por atribuir legitimidade à escolha. A tradição formada à época não foi transcrita em nenhuma norma legal ou

regimental, mas todos que integravam a Corte conheciam a necessidade em respeitá-la para atribuir legitimidade ao procedimento. O que demonstra ao menos duas importantes questões: (i) a criação e instalação do Supremo Tribunal Federal concedeu maior autonomia aos seus ministros para organizar e dividir o trabalho na Corte; (ii) o processo de organização e divisão do trabalho impôs a necessidade de criar e preservar regras sociais, ritos e tradicionalismos que, positivados ou não, precisavam ser respeitados para atribuir maior legitimidade ao procedimento por eles conduzidos. Em outras palavras, assim que conquistaram maior autonomia, uma das primeiras medidas dos membros do tribunal foi criar mecanismos eficazes de gestão, e o primeiro critério orientador de condutas, procedimentos e ritos foi a senioridade, estabelecido já na primeira sessão do tribunal que determinou a eleição do Presidente da Corte e que é preservada até os dias atuais.

Além disso, esta primeira geração de ministros do Supremo Tribunal Federal tem algumas características em comum: a grande maioria (i) foi oriunda do Supremo Tribunal de Justiça, demonstrando experiência na atuação em tribunais superiores; (ii) tem a trajetória jurídico-profissional marcada por muitos anos de dedicação à magistratura; (iii) possuía entre 60 e 70 anos; e (iv) já havia assumido a Presidência de Relações, apresentando expertise também na gestão e preservação de procedimentos e ritos. Assim, os *estyllos* continuavam a ser preservados, mesmo depois de tantos anos da preocupação manifestada pelo Rei Felipe II, e o notável saber, previsto no art. 56 da Constituição Imperial de 1891, e que posteriormente se transformou em notável saber jurídico nas Constituições seguintes, era garantido por meio da formação jurídica em graduação de Direito de todos os ocupantes da Corte e da expertise acumulada pela experiência nos cargos e funções assumidos ao longo da trajetória jurídico-profissional de cada um. Isto é, o notório saber era constituído também pela senioridade, uma vez que os ocupantes do cargo de ministro possuíam mais de 50 anos de vida e muitos anos dedicados ao estudo e aplicação do Direito, principalmente na magistratura. O que se perpetuava na Corte por iniciativa dos próprios ministros, onde o mais antigo do tribunal (independente de sua idade) torna-se referência aos seus sucessores, que podem inclusive ter sido empossados dias após o ingresso de seu antecessor.

Os exemplos que melhor ilustram a percepção sobre o notável saber jurídico e a reputação, requisitos constantes no art. 56 da Constituição Imperial de 1891 ao lado da aprovação pelo Senado para se tornar ministro do Supremo Tribunal Federal, referem-se às rejeições na sabatina do Senado a cinco nomes indicados ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal ao longo de sua história(OLIVEIRA, 2009): (i) o dr. Cândido Barata Ribeiro, clínico geral indicado pelo Marechal Floriano Peixoto, que ocupou o cargo de ministro por um ano antes de ser rejeitado na sabatina e ser retirado da Corte sob o fundamento de ter não ter trajetória jurídico-profissional; (ii) o General bacharel Innocencio Galvão de Queiroz e o General Ewerthon Quadros, que se dedicaram à vida militar e ao comando de tropas, não estabelecendo uma carreira jurídica; (iii) o bacharel Demosthenes Lobo, que dias antes da sabatina sofreu fortes acusações na tribuna do Senado, emitindo parecer reconhecendo a ausência de comprovação do notável saber (reputação); e (iv) o Subprocurador da República Antônio Caetano Seve Navarro, que apesar de ser bacharel e ter carreira jurídica, parece também não ter dado provas de seu notável saber jurídico, de acordo com parecer de Carlos Perdigão, publicado em 03 de outubro de 1894:

Não quer isso, porém, dizer que qualquer indivíduo, só porque haja obtido diploma de bacharel ou de doutor, nas Faculdades oficiais ou nas apelidadas – *livres de direito ou de direito livre*, esteja em condição de ser investido dessa elevadíssima função; não. Os que dali saem, embora armados de tais títulos, estão bem longe de saber direito (...).

É preciso, em conclusão, ter dado constantes e evidentes provas de seu profundo merecimento, para que nele assente então o alto e incontestado conceito de homem de elevado saber e reputação e para que assim e só por esse modo possa o nomeado justificar sua nomeação, não envergonhando, portanto, e depois nem a quem o nomeou nem aos que o cercam todos os dias e a ele recorrem, acreditando encontrar o sábio, quando, na substância, só enfrentaram com o ignorante.²

Por fim, cabe o destaque que o fato de ministros terem sido indicados, aprovados pelo Senado e empossados antes de outros não o tornam apenas mais antigos no tribunal, mas também com mais saber jurídico acumulado na longa reputação que lhe garantiu o exercício do cargo. Principalmente se considerarmos que à época da indicação dos nomes pelo Imperador, e posteriormente pelos Presidentes da República, tanto o escolhido quanto os seus sucessores possuíam o nome à disposição para ocupar o cargo de ministro. Assim, a ordem da indicação e posse dos ministros podem sacramentar o seu notável saber, atribuindo um sentido bastante peculiar à senioridade no Supremo: os mais antigos

no tribunal são os maiores detentores do saber jurídico da Corte devendo, portanto, ter preferência no exercício de sua Presidência. E ao assumi-la, o ministro passa a representar todo o tribunal, colocando-se hierarquicamente superior aos demais e transformando a senioridade em hierarquia na Corte, conforme será discutido nos tópicos a seguir.

2. “Antiguidade é posto”! A fila como símbolo da senioridade e hierarquia no Supremo

Desde antes do início da sessão de julgamento, a senioridade é um critério que rege relações entre os ministros transformando-se em hierarquia em diversos momentos destas relações. Como exemplo da utilização do critério da senioridade para reger tais relações é possível citar a realização da fila para ingresso em plenário: ao tocar do sino, todos os presentes na sessão plenária (secretário do plenário, plateia, fotógrafos, seguranças, jornalistas, dentre outros) se levantam para receber os ministros do Supremo, que entram em sessão vestindo suas togas e sempre em fila. Se algum integrante da plateia não se levantar após o tocar do sino, para receber os ministros do Supremo, imediatamente são interpelados pelos seguranças, pedindo que se levantem. Este momento registra também a impossibilidade de a plateia retirar fotos na sessão, atender telefone, falar em tom de voz mais alto, dentre outras posturas necessárias para assistir a uma sessão plenária no STF.

A fila realizada pelos ministros para ingresso na sessão é organizada sempre por critério de hierarquia e antiguidade: o primeiro da fila é o ministro-presidente, o segundo é o vice-presidente, o terceiro é o chamado pelos colegas de decano (ministro mais antigo do tribunal), o quarto é o chamado de “vice-decano” (segundo mais antigo do tribunal), e assim sucessivamente até o ministro que mais recentemente compôs o tribunal. E encerrando a fila, também vestindo sua toga, o chefe do Ministério Público Nacional: Procurador-Geral da República:

Figura 1: a fila



Foto: Nelson Jr./SCO/STF

Apesar de a fila caracterizar o ingresso dos ministros em sessão plenária de julgamento, não ocorrendo o mesmo nas sessões de julgamento das Primeira e Segunda Turmas, ela é capaz de explicar uma forma peculiar de organização dos ministros e dos ritos adotados no Supremo Tribunal Federal. Antes disso, é preciso nos atentarmos ao significado da fila para o tribunal para não incorrerem em possíveis digressões, pois o que ela aparentemente demonstra pode não ser o que exatamente representa.

Segundo DaMATTA e JUNQUEIRA (2017), a fila representa o estabelecimento de uma igualdade democrática, tendo como premissa a igualdade entre seus atores. Em outras palavras, a fila pressupõe que os atores presentes são iguais entre si e a sua forma peculiar de organização do espaço seria um meio ao alcance de determinado fim, como a tomada de seus assentos, por exemplo. Tal forma de organização seria capaz inclusive de gerar expectativa de tempo e previsibilidade quanto ao resultado. Para os atores se organizarem em fila, a chamada “ordem de chegada” geraria uma hierarquia temporária entre eles, uma vez que atenderia apenas a forma peculiar de organização do espaço em que estavam inseridos e sequenciaria a ordem de alcance ao fim desejado. E ainda que a referida forma de organização do espaço não possua leis de referência à sua regulação, existem normas sociais conhecidas por todos os integrantes da fila que devem fielmente ser seguidas, como o tempo e distância a serem mantidos por seus integrantes, impedindo o sucesso do conhecido como “furão de fila”, que:

(...) rompe simultaneamente com as normas de hierarquia da fila e com a regra da igualdade que comanda o respeito pelos direitos alheios. O desconhecimento e a rejeição da norma, explicita um desconhecimento ou uma ignorância do outro como um igual porque, numa democracia, a obediência a uma lei jamais deveria ser equivalente a uma desobediência a si mesmo.

Estando na plateia de uma sessão plenária de julgamento é possível observar que, em alguns momentos, os ministros se distraem com conversas ou outras questões e, sem perceber, ultrapassam ou são ultrapassados por algum colega de plenário. Imediatamente, o colega da frente ou de trás acelera ou retarda o passo para que possa novamente ocupar o seu lugar na fila. Em todo o tempo dedicado ao trabalho de campo no Supremo, à exceção de atrasos, ausências ou a distração de algum ministro – que é rapidamente “corrigida” –, não foram presenciadas situações em que algum ministro ocupasse lugar na fila de entrada que não fosse o seu por ordem de antiguidade. O “furão de fila” não é aceito dentre os ministros do Supremo. E da plateia é possível obter a falsa percepção de que a fila é uma organização simples no plenário a fim de evitar maiores aglomerações em sua entrada. Mas, não. A fila é capaz de explicar um dos principais critérios orientadores dos ritos e posturas no tribunal: a senioridade.

Figura 2: ministros conversando e se distraindo na fila



Foto: Nelson Jr./SCO/STF

A entrada em fila dos ministros do Supremo explicita uma forma de organização associada a dois critérios, que posteriormente se fundem: senioridade e hierarquia. Primeiro é importante lembrar que a fila é formada ainda no “salão branco” – local que antecede a entrada à sessão plenária de julgamento e que só pode ser frequentado pelos

próprios ministros e seus convidados. O salão branco é também o local destinado: (i) a solenidades mais íntimas entre os próprios ministros, como os cumprimentos aos ministros empossados e homenageados; (ii) velar os ministros falecidos na famosa mesa de jacarandá, prestando-lhes as últimas homenagens; (iii) na mesma mesa, os capinhas esticam e preparam as togas de cada um dos ministros antes da sessão de julgamento; além de (iv) constituir um espaço em que os ministros recebem autoridades públicas brasileiras ou estrangeiras; e (v) serem disponibilizados lanches para os ministros no intervalo das sessões.

Passar pelo salão branco é um rito necessário à entrada no salão destinado à sessão de julgamento para, finalmente, os ministros se apresentarem diante do público. O que os remete a uma preparação prévia, como colocação da toga, sempre auxiliado por seus auxiliares, e uma organização em fila para entrada em plenário. A fila permite sempre que exista uma pessoa à sua frente e várias outras que a seguem e, no Supremo, quem a lidera é o Presidente – o mais antigo dentre os ministros da Corte que ainda não havia exercido o cargo de Presidente.

A regra da senioridade, capaz de estabelecer uma hierarquia entre pessoas aparentemente iguais, conforme mencionado anteriormente ao explicitar a tradição de escolha do Presidente da Corte, é estabelecida inclusive fora do espaço destinado à discussão e deliberação. Em entrevista concedida ao Projeto História Oral do STF, o Min. Célio Borja afirma que o convívio entre os ministros era cortês a partir da normalização de condutas criadas pela regra da *seniority*:

O corpo de juízes era extremamente educado, isso era uma característica que, realmente, chamava atenção. O convívio era, não vou dizer afetuoso, mas era extremamente cortês, a regra ou as regras de convivência estavam estabelecidas há muito tempo. Por exemplo, a regra da *seniority*, da precedência até para entrar no elevador, o mais antigo entra primeiro, o seguinte menos antigo, e assim até o mais moderno. Você não entra no elevador antes dos outros, você entra na sua vez. À mesa, a mesma coisa, a distribuição dos assentos no plenário igualmente, em razão da antiguidade, da *seniority*. E assim vai. Quer dizer, a convivência fica muito facilitada quando existem regras e elas são observadas. Ninguém viola qualquer dessas regras de conduta. (FONTAINHA et al, 75)

Assim, a fila simboliza também a condução da regra da *seniority*, criada como medida de organização e divisão do trabalho, orientação do modo de apresentação diante do público, estabelecimento de uma hierarquia já consolidada que transparece aos olhos

atentos do público como um ritual, além de regular o convívio entre os ministros fora do Supremo.

Alguns dos efeitos gerados pela hierarquia entre os ministros do Supremo apresentam semelhanças com a vida militar. Segundo LEIRNER (1997), ao produzir uma etnografia no exército, o Autor percebe que a hierarquia era um dos mecanismos utilizados para estabelecer uma divisão social de tarefas entre os militares. E a partir desta divisão de tarefas seria possível perceber uma definição de papéis exercidos pelos militares, além da atribuição e reconhecimento de status capazes de determinar condutas e estruturar relações no ambiente. O que ocorre no Supremo a partir da divisão de tarefas orientadas pela regra da *seniority*, em que o ministro mais antigo do Tribunal que ainda não ocupou o cargo de Presidente da Corte passa a ocupá-lo e assumir responsabilidades bastante específicas do cargo, como representar e organizar toda a magistratura nacional e orientar os procedimentos em plenário, por exemplo. Abaixo do Presidente, há o Vice-Presidente, responsável por substituir o presidente em situações que não possua disponibilidade para assumir. Em seguida, há o chamado ministro “Decano”, que é o mais antigo de todo o tribunal (primeiro empossado dentre todos os colegas, independente de já ter ou não assumido a Presidência do tribunal); o Vice-decano, que somente ocupará o posto de Decano após o decano se retirar do colegiado e, assim, sucessivamente.

Além da semelhança acima, é possível citar como exemplo as medalhas recebidas pelos militares, que representam um sistema de classificação local tão relevante quanto os cargos e funções por eles ocupadas. As medalhas acumuladas pelos militares, além de apresentar uma hierarquia entre eles, são consideradas como símbolos responsáveis por tornar visíveis os sinais de respeito que o status por eles assumidos exigem no cotidiano das relações. Apesar de o sistema de classificação mencionado não constituir um mérito à progressão funcional dos ministros no Supremo, assim como ocorre entre os militares, os símbolos acumulados pelos ministros do Supremo ao longo de sua trajetória profissional os colocam em maior visibilidade e em um patamar diferenciado de produção do conhecimento jurídico no país.

Em pesquisa recentemente realizada (ALMEIDA; FONTAINHA e MACIEL, 2017), são destacados os números de comendas, medalhas, homenagens que juristas recebem em sua trajetória profissional, sobretudo no período que antecede a sua

nomeação a ministro do STF até poucos anos após a sua posse, onde há a maior concentração de símbolos capazes de constituir um “supremável” ou ministro do STF como parte integrante da elite jurídica do país. O que dá indícios de que o notável saber jurídico pode também ser construído não apenas a partir da experiência e expertise dos ministros, mas também pela mobilização simbólica responsável por construir sua rede interacional (ALMEIDA; FONTAINHA e MACIEL, 2017, 170). E no Supremo, esta “certificação simbólica”, e é claro, de elites, para ser fiel à expressão utilizada pelos autores da pesquisa, garantem e legitimam os status pertencentes aos ministros principalmente quando ocupantes dos mais altos postos na escala hierárquica do tribunal (Presidente, Vice-presidente, Decano, Vice-Decano etc.).

Outra importante comparação da hierarquia manifestada entre os ministros do Supremo com a vida militar pesquisada por LEIRNER (1997) se refere ao fator coletivo capaz de orientar ações individuais. Na pesquisa realizada pelo referido autor, foi observado como a hierarquia é capaz de se tornar um elemento fundamental à implementação da ideia de uma coletividade viável. O que apresenta relação com a hierarquia manifestada entre os ministros do Supremo, que possuem o Presidente e o Decano como as principais referências ao convívio dentro e fora do plenário a partir da observância às regras e ritos que tornem o convívio cortês e saudável, potencializando inclusive as tarefas acumuladas pelo colegiado.

Mas se enganam aqueles que acreditam a que a relação entre senioridade e hierarquia manifestada entre os ministros do Supremo apresentam similitude apenas com a vida militar. De acordo com pesquisa realizada por EUGÊNIO (2012) e por VICTORIANO (2005), é possível estabelecer ainda uma intrínseca relação com o poder e a senioridade reconhecida nos terreiros de candomblé e umbanda, respectivamente. Assim como na vida militar, nos terreiros de candomblé e umbanda, a antiguidade é considerada posto entre seus membros. Nas referidas matrizes religiosas, a velhice dos seus membros não deve ser tratada como fragilidade ou desgaste, e sim como ganhando contornos de ancestralidade, isto é, relacionado diretamente às gerações que o antecederam e, conseqüentemente, revestindo-se de um caráter sagrado. E ao se tornar cada vez mais antigo, os seus membros passam a ser considerados mais sábios por acumularem maior experiência e conhecimento e estarem aptos a produzi-lo com maior

autoridade. Não é à toa que entre seus membros, submeter-se aquele que é hierarquicamente superior é considerado um ato de sabedoria, e não de humilhação. Lembrando ainda que aquele que é hierarquicamente inferior hoje, no futuro, poderá ocupar posto maior; portanto, a humildade necessária em se submeter a regras faz parte também do processo de formação necessária ao líder que será formado.

No Supremo Tribunal Federal a trajetória, ascensão e reconhecimento de um líder é semelhante. Ser Presidente e, portanto, autoridade hierarquicamente superior dentre seus ministros, não significa apenas exercer sua autoridade e exigir submissão, mas também preocupar-se em preservar os ritos e procedimentos do ambiente e, sobretudo, liderar pelo exemplo. Assumir tal posto pressupõe a adoção de determinados comportamentos e posturas, além de gerar expectativas dentre aqueles que a eles se submetem, principalmente se levarmos em consideração o sistema de rodízio próprio da instituição que oportuniza todos os seus ministros, em dado momento da vida profissional, a ocupar o mais alto posto do tribunal de acordo com o tempo que acumula de dedicação ao mesmo. Dito de outro modo, tanto no Supremo quanto nos terreiros de umbanda e candomblé, é possível perceber que a senioridade legitima a hierarquia.

O tempo de dedicação à instituição necessário ao exercício de lideranças será alcançado por seus membros quando atingirem idade consideravelmente superior àquela que possuíam quando passaram a compô-la. O que irá transformar o cargo de ministro em um ritual de passagem ao exercício da função de Presidente e líder não apenas de todo o tribunal, mas de toda a magistratura nacional. Neste sentido, ser sênior passa a ser considerado um símbolo de conhecimento e poder, atribuindo sentido e justificando ações, como os mais velhos serem a referência necessária (i) à produção do conhecimento, (ii) à observância e preservação da liturgia, (iii) à organização e divisão do trabalho entre seus membros; e (iv) à gestão de possíveis conflitos originados no convívio e nas relações socialmente estabelecidas entre eles.

E retomando o exemplo que inicialmente ilustrou a referida abordagem, em todas as instituições aqui analisadas, a fila apresenta um sistema de organização em que os mais velhos se colocam à frente e são seguidos pelos mais novos. O líder, que estará sempre à frente de todos na fila, será considerado um símbolo de autoridade, representando o

alcance do ápice intelectual na hierarquia social que integra, o que lhe garante poder e status diferenciado na constituição e integração de uma elite jurídica do país.

Apesar da trajetória que conduz um homem ou uma mulher ao cargo de ministro ou ministra do Supremo Tribunal Federal, todo o percurso seguido não basta para serem reconhecidos como autoridade suprema do campo jurídico por aqueles que não operam ou não compõem o próprio campo. Faltava um elemento capaz de garantir, não a legitimidade democrática necessária ao exercício de suas funções³, mas o reconhecimento dos destinatários finais de suas decisões, de sua intelectualidade, que os legitimava como únicos capazes de promover Justiça por meio das decisões que proferiam a partir do saber e experiência acumulados ao longo de suas trajetórias.

E a mediação e espetacularização das sessões de julgamento - espaços onde ocorrem essas reuniões que os permitiam discutir e deliberar diante de uma plateia interessada nas decisões proferidas -, contribuiu ao reconhecimento pelo público de uma sacralidade necessária do próprio ritual de julgamento (BOURDIEU, 1998, 232-233) ao permitir a observação (i) do saber que apenas era notório entre aqueles que dotavam minimamente desse conhecimento técnico e (ii) da senioridade capaz de organizar as práticas judiciárias, hierarquizar e estabelecer limites às relações estabelecidas entre os próprios magistrados e, é claro, (iii) transformar os rituais de julgamento em práticas sagradas. Assim, diminuiriam os questionamentos acerca das decisões proferidas naquele ambiente e aumentariam as adesões aos entendimentos ali alcançados. O que será mais bem discutido no próximo tópico.

3. A consagração no alto do pódio

Usar uma bengala⁴ ou colocar uma toga e integrar um grupo social privilegiado pelo acúmulo de saberes tão específicos pode representar não apenas a ocupação de lugares em uma pirâmide social, mas também criar um sistema de hierarquização social em que os detentores de saberes mais específicos podem estar constituindo uma elite capaz de assumir as principais decisões políticas do país ao afirmar quem detém o poder e de que forma ele poderá ser exercido na sociedade. E pode ser que a comparação com a fila, apesar de ilustrar bem a regra de *seniority* e, conseqüentemente, da hierarquia por ela criada, seja ainda insuficiente para descrever esse processo que transforma pessoas

com toga em uma elite jurídica na sociedade brasileira. Por se tratar de um processo longo, constituído por diferentes estágios (FONTAINHA et al, 2021), alcançar o posto de ministro do Supremo e constituir um grupo que se autoafirma como aquele capaz de dar a última palavra sobre o sentido da Constituição (BRANDÃO, 2017) assumindo as principais decisões políticas do país, a ilustração que melhor pode explicar este processo é a do pódio.

O pódio representa um sistema de ordenação sobre a ocupação dos mais altos postos em uma competição. Por tal característica, o pódio pressupõe uma disputa anterior, que é mais facilmente visível quando nos referimos aos atletas. Estes apresentam uma trajetória intensa de preparação à ocupação do mais alto posto do esporte que pratica e da categoria ao qual está vinculado, tendo uma vida regrada e planejada para alcançar um dos mais altos postos do pódio. Já no pódio, o atleta consegue, finalmente, a consagração de tudo que fez e deixou de fazer para se tornar uma referência em sua especialidade. Com os ministros do Supremo não é tão diferente. Até alcançar o *status* de ministros, existe uma dura trajetória jurídico-profissional, político-institucional, político-partidária, e até mesmo cultural, social e geográfica (FONTAINHA et al, 2021) que transforma um jurista em “supremável”. A trajetória é longa e árdua e, muitas vezes, demanda muitos anos de investimento.

E, ao finalmente ter uma sabatina aprovada e ser empossado no cargo de ministro do STF, é possível perceber a conquista de uma grande vitória sendo sempre celebrada ao colocarem suas togas e entrarem em fila no salão destinado às sessões de julgamento, sob os olhos atentos de uma plateia ansiosa por debates que envolvam as mais relevantes questões do país, obrigando todos a se levantarem para os receberem e podendo se assentar apenas após o comando do Presidente e líder de todo o colegiado. O que é capaz de incitar a demonstração pública de respeito, obediência e submissão de toda a plateia àqueles que são considerados os maiores detentores do saber jurídico do país. Ao tomarem seus assentos e apresentarem ao público parte das atividades por eles desenvolvidas é alcançado o momento da celebração, o momento em que ocupam efetivamente um lugar no mais alto pódio no campo jurídico do país.

E assim como o atleta, é perfeitamente cabível comparar o ministro do Supremo com o mito do herói, principalmente se considerarmos que ao assumir tal posto, ele se

torna referência para um grupo amplo de pessoas porque, após enfrentar longa trajetória, possivelmente duras batalhas e ter feito até mesmo alguns inimigos no percurso, ele conseguiu a vitória ao (na disputa com outros nomes) ser escolhido e aprovado como ministro do Supremo, transformando-se na projeção de uma figura ideal a ser alcançada no campo jurídico. O Ministro do Supremo é, para muitos, uma espécie de “juiz-herói”, o “herói da capa preta”. E acreditar no mito do herói é para a população um ato de fé, de confiança, mas que não encontra relação com a figura mítica das religiões, uma vez que esta crença não está relacionada à consideração do mito como um ser onipresente, onipotente e onisciente como um deus o pode ser. O mito do herói que mais se aproxima da metáfora aqui produzida é aquela mantida no imaginário popular, nas representações coletivas, de que surgirá um ser humano capaz de combater e superar todas as injustiças existentes na sociedade e, finalmente, proporcionar uma vida mais justa e feliz para todos (RUBIO, 2017, p. 24). E por alimentar este desejo, o mito do herói pode ser uma das representações de maior durabilidade no seio social.

Isto porque, a figura de herói criado por Homero, em *Ilíada* e *Odisséia*, de um ser virtuoso, com coragem e méritos superiores aos demais continua a alimentar as representações coletivas, se perpetuando principalmente quando a figura heroica é reconhecida pelos grandes feitos em vida. Em outras palavras, o que vai definir um herói é a sua capacidade em obter grandes conquistas nas batalhas por ele travadas, os distinguindo dos demais e passando a ser considerado referência, um ideal a ser alcançado e seguido. E para um magistrado que possui o poder de “dizer o direito” que vai prevalecer diante de um conflito, podendo inclusive decidir de acordo com os anseios e opiniões populares, não é difícil alcançar este *status*. Lembremos de um exemplo recente na história brasileira: o min. Joaquim Barbosa. O ministro virou a notícia principal dos noticiários pela forma como conduziu a relatoria da Ação Penal n.º 140, conhecida como “Mensalão”⁵, passando a ser chamado inclusive de Batman em razão da semelhança da sua toga e a capa preta usada pelo personagem. Na época, o rosto do ministro virou a máscara preferida dos brasileiros no carnaval, além de ter o seu nome cogitado à Presidência da República:

Figura 3: A personificação do mito do herói na figura do Min. Joaquim Barbosa



Foto: José Cruz / Agência Brasil.

Ser o relator de possíveis práticas de corrupção ocorridas no Governo Lula deu maior visibilidade ao Min. Joaquim Barbosa, que passou a personificar figura do Poder Judiciário no imaginário popular, que clamava por atitudes heroicas capazes de combater e superar injustiças e desigualdades na sociedade brasileira. E durante o período de julgamento da Ação penal 140, o protagonismo do espetáculo midiático foi todo dos ministros do Supremo, e não das partes envolvidas no processo, manifestado principalmente por constantes e acaloradas discussões em plenário, centralizadas em grande parte pelo Min. Joaquim Barbosa. O que o aproximou ainda mais da figura mítica do herói, tornando-se uma pessoa admirada, respeitada, capaz de realizar grandes mudanças nas batalhas travadas nas sessões de julgamento e lutando até o fim de suas forças. Situação ilustrada inclusive pelos problemas públicos de saúde que o ministro apresentava à época, como a dificuldade em ficar muito tempo sentado nas sessões de julgamento em razão de fortes dores na coluna, mas resistindo até o fim do julgamento do mensalão, aposentando-se antes do limite de sua idade, mas após a conclusão do julgamento e o seu consequente esgotamento de recursos.

Assim como uma das bases estruturantes do Direito é o conflito, pois é a partir dele que o Poder Judiciário é provocado e instado a se manifestar a seu respeito, a política do confronto é fundamental para alimentar o mito do herói, acompanhado de perto por uma plateia atenta e com muitos apoiadores. Neste contexto, são criadas condições de estímulo ao aumento da capacidade de enfrentamento ao perigo. Em outras palavras, a busca por apoio e forças para lutar envolve a superação de limites. Principalmente se levarmos em consideração a longa trajetória que transformou um jurista em “supremável”, ou um ser humano em aspirante a ídolo, como possíveis afastamentos da família, superexposição na mídia, possibilidade de tornar visíveis as suas fragilidades, dentre outras. E estas são características que encantam e cativam o público, porque causa identificação e admiração a partir das histórias de superação que lhes são apresentadas. E o público precisa de personagens vitoriosos e bem-sucedidos, por isso depositam a sua confiança naqueles que apresentem condições de se tornar um herói (RUBIO, 2017, p. 30). O que torna a associação aqui feita do ministro do Supremo com a figura mítica do herói perfeitamente cabível.

E o papel da mídia é fundamental neste processo, transformando as sessões de julgamento em estórias com protagonista e antagonista, heróis e vilões para, em seguida, criar uma pauta e agenda política com questões atuais e necessárias de serem debatidas e combatidas estrategicamente a partir do apelo ou sentimento de identidade e pertencimento da população. Este papel tem se acentuado no Brasil, principalmente nas últimas duas décadas, com a criação da TV Justiça que, ao transmitir ao vivo as sessões de julgamento para o todo o Brasil por meio de um canal próprio de televisão e pela plataforma de streaming do Youtube, tem transformado o salão onde ocorrem as sessões plenárias de julgamento em um verdadeiro Olimpo ao apresentar a reunião de onze ministros aspirantes a heróis para todo o público brasileiro, proporcionando maior proximidade, diálogo, interação e até mesmo maior identificação entre os mesmos.

Assim, o que aos olhos de alguns pode parecer uma espetacularização, pode estar revestido de um caráter necessário e fundamental para promover magistrados brasileiros, e aqui faço referência inclusive aos ministros do Supremo, em personagens fundamentais da história brasileira. Se após todo o trajeto percorrido para se tornar um magistrado e, conseqüentemente, serem reconhecidos como sábios e detentores do poder de “dizer o

direito” ao decidir que rumos vidas devem seguir, existia ainda uma lacuna capaz de proporcionar este reconhecimento, admiração e até mesmo legitimação pela população. E a TV Justiça não apenas supre esta lacuna, como cumpre bem o papel de apresentar à população algumas pessoas que podem, por suas próprias trajetórias, ocupar espaços vazios no imaginário popular de pessoas que teriam condições de melhorar suas vidas por meio das ações que praticam. É por isso que a entrada em fila no salão de julgamento é mais do que um rito ou início de sessão. Ela representa o momento de celebração da chegada dos heróis do povo no alto do pódio, sendo recebidos por uma plateia de pé e atenta aos seus passos, fazendo com que aquele rito afirme o mito e o magistrado se transforme no “herói da capa preta”.

Considerações finais: o Olimpo é aqui!

Retomando o ponto inicial de discussão do presente texto, a senioridade não apenas se constitui como elemento fundamental à condução de um “supremável” ao efetivo cargo de ministro do Supremo, mas também orienta o modo como se relacionam entre si, como seus trabalhos são coordenados e, sobretudo, como o ritual de julgamento deve ser orientado. E apesar dos rituais de julgamento não serem os mesmos desde o surgimento de um ambiente próprio à tomada de decisões dos magistrados, que se modificam e adaptam à nova realidade que se impõem, a senioridade continua a ser o elemento capaz de moldar as interações e o próprio ambiente de julgamento, tornando-a uma categoria que tem o condão de preservar tradições tão seculares ao ponto de se considerar sagrada. Dito de outro modo, a pesquisa aqui apresentada destaca a possibilidade de os critérios que regem e orientam as práticas judiciárias serem tão responsáveis por sacralizar o ritual de julgamento quanto as próprias práticas.

Para tanto, considerou-se que o Supremo Tribunal Federal não é tão somente o órgão máximo do Poder Judiciário brasileiro, mas também o local de concentração de uma elite jurídica composta por magistrados reconhecidos como as maiores “autoridades” do campo jurídico. E que o alcance desse *status* pressupõe uma trajetória e articulação jurídica baseadas também no acúmulo de experiências e saberes fundamentais ao exercício legítimo do poder de manifestar a última palavra, no campo jurídico, sobre qual o direito deve prevalecer ante um conflito por eles apreciados.

E, muito embora o presente texto não tenha atribuído especial enfoque à trajetória jurídica, política, social ou acadêmica (FONTAINHA et al, 2023) de “supremáveis” ou ministros do Supremo, elementos como o notório saber e a experiência acumulada ao longo da vida são capazes de transformar um magistrado em verdadeiro herói em uma sociedade saudosa por referências de trajetórias que inspire pessoas a trilhar o caminho da Justiça. E ao se tornar um modelo a ser seguido e ocupar os mais altos postos da elite jurídica brasileira, o Supremo Tribunal Federal é transformado em um verdadeiro Olimpo – local reconhecido pela mitologia grega como a morada dos deuses.

De acordo com a mitologia grega, o Olimpo era um palácio com imensas colunas brancas situado em local estratégico que permitia uma visão panorâmica de toda a sociedade. De seus postos, os deuses observavam os fatos, apresentavam as suas interpretações e intervinham quando consideravam necessário, travando intensas batalhas por Justiça. Após as suas conquistas, eram venerados pelos povos que supostamente tinham a sua paz restaurada. O Supremo Tribunal Federal não é tão diferente: localizado no centro de todo o país, ao lado de representações físicas de outros dois Poderes da República, o tribunal é composto por aqueles que reivindicam o reconhecimento como os maiores especialistas do campo jurídico do país, principalmente pela trajetória que apresentam e pelas conquistas acumuladas até alcançarem estes altos postos. No tribunal, os ministros assumem o protagonismo dos processos e das sessões de julgamento para terem reconhecidos a habilidade em restaurar a paz e proporcionar Justiça a partir das decisões por eles proferidas que, na prática, revelam a sabedoria que possuem para dirimir e administrar conflitos. O que não seria possível sem os saberes acumulados ao longo da larga experiência jurídico-profissional que apresentam.

E aqueles que possuem a habilidade reconhecida de pôr fim a um conflito, ou ainda de impor novas formas de convívio social a partir de suas próprias convicções, são consideradas verdadeiras autoridades no campo principalmente pelos efeitos práticos que suas posturas e determinações apresentam. Essas autoridades ganham respeito, admiração e se tornam referências no seu campo de atuação, tendo o reconhecimento de suas habilidades em pôr fim às batalhas e restaurar a paz em ambientes conflituosos.

Assim, o edifício do Supremo se transforma em um Olimpo, onde seus deuses, apesar de mortais, vestem uma capa preta e se tornam heróis não apenas pelo

reconhecimento público das conquistas acumuladas em sua trajetória, mas também pela busca incessante em atribuir autoridade. Além disso, o anseio em ter reconhecida a legitimidade de suas decisões por meio da sacralização do ritual de julgamento e da midiáticação do processo populariza o tribunal e contribui ao reconhecimento necessário à continuidade das práticas que a tornam sagradas.

A Constituição Federal de 1988 acentuou esse processo de transformação de magistrados em heróis a partir das garantias a eles concedidas e, principalmente, da autonomia tanto na organização do trabalho por eles desenvolvidos quanto no exercício de sua livre convicção e na criação de mecanismos que atribuísse força vinculante às suas decisões. Apesar disso, a última década vivida no Brasil tem apresentado enormes crises em todos os Poderes da República, e no Judiciário não tem sido diferente. Muitos passaram a questionar e até mesmo descumprir as decisões proferidas pelos ministros do Supremo, que buscam fortalecer novamente o seu palácio para tê-lo reconhecido mais uma vez como um centro de poder não apenas pelos demais Poderes da República, mas principalmente pela sociedade que sempre o admirou e teve como referência e que, agora, questiona, critica e descumpra as suas decisões.

Apesar de todo o suposto abalo e enfraquecimento da estrutura, uma frase proferida pelo Min. Eros Grau em entrevista concedida ao Projeto História Oral do STF, é capaz de sintetizar esse momento: ao destacar que “não existe ex-ministro” do Supremo (FONTAINHA, 2015, p. 117), e sim ministro aposentado, é possível depreender que aquele que alcança o *status* de ministro jamais quer perder o posto de integrante da elite jurídica brasileira, fazendo questão do reconhecimento pelo que já fez enquanto ocupante do cargo. O próprio tribunal empenha esforços para que o referido *status* continue mantido mesmo após a aposentadoria, garantindo benefícios aos ministros aposentados, como os vencimentos integrais, por exemplo. O que demonstra que nem mesmo a impossibilidade de continuar a prestar os serviços que se exigia de um ministro do Supremo é capaz de atribuir um status diferente daquele que um dia acumulou tão raras características que o transformaram em um dos ocupantes do mais alto cargo oferecido pelo Poder Judiciário Brasileiro. O respeito e reconhecimento à senioridade e ao notório saber de um ministro do Supremo permanece mesmo após a sua aposentadoria.

Desta forma, o Olimpo pode até ter as estruturas abaladas, mas a “escola de heróis” continua ativa. O que nos leva a crer que o Supremo Tribunal Federal não é apenas um lugar onde se discute e delibera sobre questões a partir de um processo, mas principalmente uma representação simbólica do exercício arbitrário do poder dos seus ministros que, ao definir e impor quem tem direito e qual deles deverá prevalecer nas relações, garantem também o seu próprio *status*.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Fábio Ferraz de; Fontainha, Fernando de Castro; e Maciel, Gabriela.. **Produzindo elites jurídicas: prêmios, comendas, e distinções dos ministros do STF (1988-2013)**. In: Cadernos Adenauer XVIII, n.º 1, p. 149-171, 2017.

BOURDIEU, Pierre. 1989. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

BRAGA FILHO, F. J. F., & Macedo, J. T. L. **A (i)legitimidade democrática do Supremo Tribunal Federal: o protagonismo individual dos Ministros da Suprema Corte**. *Revista Dizer*, 3(1), 2018. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/dizer/article/view/40674>. Acesso em: 15.nov.2022.

BRANDÃO, Rodrigo.. **Supremacia Judicial versus Diálogos constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2017.

EUGÊNIO, Rodinei William. **A bênção aos mais velhos: poder e senioridade nos terreiros de candomblé**. Dissertação de mestrado apresentada no Programa de Estudos Pós-graduados em Gerontologia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação de Elisabeth Frohlich Mercadante, 2012.

FERREIRA, Nilda Tevês; Costa, Vera L. M.. **O imaginário dos atletas olímpicos brasileiros: a dança de Apolo e Dionísio**, In: TURINI, Marcio; COSTA, Lamartine Pereira da (Editores). *Coletânea de textos em estudos olímpicos*. Rio de Janeiro: Gama Filho, v. 2, 28., 2017.

FONTAINHA, Fernando de Castro; Santos, Carlos Victor Nascimento dos.; Oliveira, Amanda Martins Soares de.. **A Elite Jurídica e sua Política: a trajetória jurídico-profissional dos ministros do STF (1988-2013)**. In: Fabiano Engelmann.

(Org.). Sociologia Política das instituições judiciais. 1ed. Porto Alegre: Editora UFRGS/CEGOV, v. 1, p. 98-123, 2017.

___; Moreira, Angela Moreira Domingues da Silva; Guimarães, Fabrícia Guimarães (orgs.). **História oral do Supremo (1988-2013), v.6: Célio Borja**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2015.

___; Queiroz, Rafael Mafei Rabelo; Acca, Thiago dos Santos (orgs.). **História oral do Supremo (1988-2013), v.10: Eros Grau**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2015.

___; , R. M. R. & Moreira, A. & Mattos, M. A. V. L. (orgs.). **Os donos do Direito: uma biografia coletiva dos ministros do STF (1988-2013)**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2023.

___; F. C. & Jorge, T. F. S. **Esses outros (des)conhecidos: o estado da arte sobre a trajetória dos ministros do STF**. In: Arantes, R. B. & Arguelhes, D. W. (orgs). “O estado da arte da pesquisa sobre o STF”. 2023 [PRELO]

LEIRNER, Piero de Camargo.. **Meia-volta volver: um estudo antropológico sobre a hierarquia militar**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997.

NOVAIS, Rui Alexandre; e Figueiredo, Tatiane Hilgemberg.. **A visão bipolar do pódio: olímpicos versus paraolímpicos na mídia on-line do Brasil e de Portugal**. LOGOS 33 Comunicação e Esporte. Vol.17, N°02, 2º semestre 2010. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/logos/article/viewFile/861/786>>. Acesso em: 12.out.2021.

OLIVEIRA, Maria Ângela Jardim de Santa Cruz.. **Sobre a recusa de nomeações para o Supremo Tribunal Federal pelo Senado**. In: DPU, n.º 25, Jan-Fev/2009, p. 68-78, 2009.

PILOTTO, Fátima Maria.. **A fabricação de ídolos esportivos**, Revista Brasileira de Educação, n.23, Rio de Janeiro, maio/agosto, 2007. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/1613t.PDF>. Acesso em 02.mai.2009.

RODRIGUES, Lêda Boechat.. **História do Supremo Tribunal Federal**. Vol. 1. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A, 1991.

RUBIO, Katia.. **O imaginário heróico do atleta contemporâneo.** In: TURINI, Marcio; COSTA, Lamartine Pereira da (Editores). Coletânea de textos em estudos olímpicos. Rio de Janeiro: Gama Filho, v. 2, 28, 2017.

VICTORIANO, Benedicto Anselmo Domingos. **O prestígio religioso na umbanda: dramatização e poder.** São Paulo: Annablume, 2005.

1 Não participaram da votação os ministros Alencar Araripe e Barão de Lucena, por serem impedidos devido o exercício de cargos no Poder Executivo, e o Min. Piza e Almeida, que faltou a sessão.

2 *Jornal do Commercio*, edição de 3 de outubro de 1894, segunda-feira, Rio de Janeiro. Grifo do autor.

3 Vale a consulta de revisão de literatura sobre o tema:

BRAGA FILHO, F. J. F., & Macedo, J. T. L. **A (i)legitimidade democrática do Supremo Tribunal Federal: o protagonismo individual dos Ministros da Suprema Corte.** *Revista Dizer*, 3(1), 2018.

Disponível em:

<http://periodicos.ufc.br/dizer/article/view/40674>.

4 Referência ao Babalorixá, mais alto posto a ser ocupado na umbanda ou candomblé.

5 O caso ficou conhecido por julgar várias pessoas acusadas de corrupção por supostas ações praticadas durante a Presidência de Luís Ignácio Lula da Silva.

CITE ESTE ARTIGO:

SANTOS, C. V. N. "Quem são os heróis da capa preta? Um estudo de comop a senioridade instrui o ritual de julgamento. *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. pp.60-85

REFLEXÕES SOBRE O ACESSO ÀS PROFISSÕES NO CAMPO DO DIREITO: DA ADVOCACIA AO CONCURSO PÚBLICO

Hector Luiz Martins Figueira

Doutor em Direito pela Universidade Veiga de Almeida (UVA/RJ) e Professor no IBMR e na UNICARIOCA/RJ

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2040-825X>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6049290356793683>

Resumo

O objetivo do presente trabalho é abordar as especificidades do campo do ensino jurídico, dando destaque para as formas de se aprender o conhecimento exigido para a aprovação em concurso público, na OAB primordialmente. Pretende-se explicitar a existência de um mercado de cursos preparatórios que vendem saberes doutrinários e normativos do campo do direito para esse fim. Em universidades com formações mais mercadológicas e em cursos preparatórios para concurso, observa-se a pujança e vitalidade de tais ensinamentos. Essa lógica de ensino é reconhecida nacionalmente e mobiliza valores consideráveis para a entrega de determinado conhecimento, que é algo particularizado e necessário para tais aprovações. A metodologia do trabalho valeu-se da observação participante como método de pesquisa oriundo da antropologia. Os resultados da análise qualitativa sinalizam que o processo para a conquista da aprovação no concurso público ou na OAB necessitam de um preparo longo e comprometido dos diversos alunos envolvidos, o que engloba técnicas de memorização, estudos por horas e investimento em livros atualizados das autoridades reconhecidamente naquela área do direito e que serão objetos da prova. A conclusão é de que o processo de ensino nessa quadra é desigual, promovendo frustrações em inúmeros alunos.

Palavras chaves: conhecimento jurídico; concursos públicos; advocacia, OAB, ensino jurídico.

Abstract

The objective of this work is to address the specificities of the field of legal education, highlighting the ways of learning the knowledge required for approval in a public tender, primarily at the OAB. It is intended to explain the existence of a market of preparatory courses that sell doctrinal and normative knowledge in the field of law for this purpose. In universities with more market-oriented training and in preparatory courses for civil service exams, the strength and vitality of such teachings can be observed. This teaching logic is nationally recognized and mobilizes considerable amounts for the delivery of certain knowledge, which is something particularized and necessary for such approvals. The work methodology used participant observation as a research method derived from anthropology. The results of the qualitative analysis indicate that the process for winning approval in the public tender or in the OAB requires a long and committed preparation of the various students involved, which includes memorization techniques, studies for hours and investment in up-to-date books from recognized authorities. in that area of law and which will be objects of proof. The

conclusion is that the teaching process in this court is uneven, promoting frustrations in countless students.

Keywords: legal knowledge; public tenders; advocacy, OAB, legal education.

Introdução

A construção e a organização de um sistema de ensino e pensamento é bastante pensada pelo sociólogo francês Pierre Bourdieu (2004), longe de se fazer ensaios da qualidade do pensador mencionado, utilizarei sua ideia para analisar algumas peculiaridades do sistema formativo da educação jurídica no nosso modelo.

O estudo se justifica pelo enorme quantitativo de curso de direito espalhados pelo país, pela expressiva quantidade de advogados, bacharéis e concurseiros. Dados diversos mostram a expressiva quantidade de faculdade de direito no Brasil e um universo gigante de cursos preparatórios para concurso público.

A nossa tradição jurídica de se formar pessoas para trabalhar nos quadros da burocracia estatal permanece presente mesmo após décadas de transformação dos modelos jurídicos e políticos coloniais.

O problema central desse artigo é perceber como o mercado de provas existente no direito (OAB e concursos) se operacionaliza. Busca-se responder porque o saber jurídico é um amontoado de instruções memorizadas para serem reproduzidos em provas disponíveis em um mercado que avalia determinado conhecimento e outro não.

Para cumprir o objetivo de pesquisa e aclarar a problemática o artigo está subdividido em duas grandes seções: a primeira, vai tratar de como o conhecimento jurídico é concebido nos cursinhos e na universidade para a aprovação na OAB e em cursos públicos. No segundo item, demonstro como ocorre a mercantilização do ensino jurídico e como os profissionais se comportam nesse mercado.

A metodologia utilizada foi de observação participante, com análise qualitativa, em que se entrevistou de modo livre professores e alunos de uma grande universidade privada de direito na cidade do Rio de Janeiro e região metropolitana. As falas relevantes para a pesquisa estão descritas ao longo do artigo e articuladas com o pensamento de alguns interlocutores que colaboraram para a reflexão da temática aqui explorada.

1. O direito aprendido para aprovação em concursos

A preocupação com a aprovação no exame de ordem¹ sempre é recorrente nas universidades de Direito para posterior entrada no mercado de trabalho, o que passa essencialmente pela noção de construção do conhecimento para se conquistar referido espaços. Caso nem seja esse o objetivo no bacharel, ele se direciona nos anos finais da formação na busca por aprovação em algum concurso público. Em ambos os casos, há conhecida necessidade de se preparar intelectualmente, estudando por horas de forma organizada para desejar aprovação².

Para dialogar com esta seção do trabalho, amparo-me nas ideias da tese do pesquisador Bóris Maia (2019) sobre concurso público e conhecimento do estado. Destaca-se como a representação dos alunos acerca deste aprendizado é captada pelo autor e como ela interfere nos processos de transmissão do conhecimento. O aprendizado é, portanto, baseado na tradição de um conhecimento específico para a preparação de alunos interessados nos concursos públicos e na burocracia fiscal, bem nos moldes coloniais. A pesquisa empírica, realizada por Bóris Maia (2019) em seu trabalho, revelou ainda que o processo de aprendizagem vivenciado durante a preparação para o concurso produz uma subjetividade que reforça um modelo tradicional de relação entre estado e sociedade no Brasil.

Não só isso, Bóris Maia (2019) apresenta em sua pesquisa que o interesse pelo concurso público pelos estudantes de direito advém da busca pela (estabilidade, aposentadoria integral, baixa carga horária e gratificações etc.). Muitos professores motivam os alunos nas aulas preparatórias, com o bordão: “foco no contracheque”. Neste caso, o concurso é visto como um desfrute, que promoverá a vida boa, a ascensão social e uma “tranquilidade” no futuro. Conseguir um emprego sem se submeter a compadrios e indicações também é um desejo entre muitos.

Sobre o tema do concurso no Brasil, importa saber:

Cada vez mais no Brasil, e particularmente entre os jovens juristas, a opção pelos concursos públicos como pilar de inserção profissional vem ganhando vulto. Como via de acesso quase exclusiva às carreiras de Estado, e notadamente às carreiras jurídicas, a preparação e a passagem por concursos públicos é etapa obrigatória e decisiva da vida profissional de um número crescente de diplomados em Direito. No entanto, o concurso público é raramente apreendido como um objeto pela sociologia das profissões jurídicas, que ainda se fia às duas abordagens clássicas, quais sejam:

(1) o aprendizado profissional nas faculdades de Direito; e (2) a formação profissional e a dinâmica das carreiras jurídicas em si. Localizado entre estes dois momentos da trajetória profissional de muitos juristas está o período compreendido entre sua formatura e sua posse em um cargo público. (FONTAINHA, 2015, pp.1057-1058).³

Assim sendo, alunos do décimo período entrevistados relataram que a universidade havia feito uma parceria acadêmico-empresarial com uma famosa rede de cursinhos preparatórios, denominada “*Academia do Concurso – o curso que mais aprova no Brasil*”, e em algumas unidades a franquia do curso funcionaria no mesmo espaço físico da IES. É evidente que não há uma promessa institucional para que o aluno egresso do curso de Direito seja aprovado na OAB, o compromisso contratual é torná-lo bacharel. No entanto, é interessante para universidade que a aprovação no exame seja alta, até porque se torna uma propaganda positiva e um chamariz para novos alunos. Assim, tais parcerias interessavam bastante aos alunos, pois eles pretendiam aprender a dinâmica da carreira jurídica, fosse para OAB⁴ ou para a preparação de qualquer outro concurso. Possivelmente, essa parceria estabelecida entre a universidade e o cursinho se assemelha, na lógica do mercado, ao que chamam de “*criar dificuldade para vender facilidade*”.

O convênio, portanto, estabelecido entre as empresas, beneficiava os alunos por meio do projeto “*clube do aluno*” com vantagens e descontos, sem propriamente dizer quais vantagens, que poderiam variar de acordo com a demanda e a oferta. Mas que, indiscutivelmente, obrigava o aluno a pagar novamente por aquele conhecimento supostamente já adquirido durante a graduação. O que pode ser divergente, porque, segundo Maia (2019), o conhecimento ofertado pelo cursinho preparatório não está disponível nas escolas, nas universidades nem em ambientes de estágio e trabalho. Os cursos preparatórios são, assim, o principal canal de transmissão de conhecimento exclusivo para o concurso. Um conhecimento também abstrato e baseado na tradição doutrinária e dogmática por meio de apostilas e fluxogramas, método mnemônicos, mas que é específico para um referido concurso. Veja-se:

Eu ainda não comecei a fazer o cursinho preparatório, porque não cabe no meu orçamento. Mas eu não vejo a hora de começar, todos os meus amigos que passaram na OAB de primeira, fizeram. Tanto o presencial, quanto o *on-line* são muito bons. Tem que fazer porque a gente esquece tudo que viu. É muita coisa que o direito tem, muito prazo e regra para saber no dia da prova de cabeça. A gente só pode consultar a lei na segunda fase. Eu já queria estar fazendo, mas como te falei, vou esperar formar para poder ficar mais folgada e pagar o curso, porque ainda tem que comprar *vade*

mecum novo, e alguns livros como de ética da advocacia que eu não tenho. (Aluna - 10º período).

O Exame da Ordem que entrou em vigor em 1994, com a função de selecionar “profissionais mais aptos e compatíveis com as demandas do mercado”, insuflou ainda mais este setor que já existia no segmento do concurso público, desde a venda de cursos até a venda de livros e materiais específicos para a realização do certame. Após o advento do exame, o bacharel só poderia advogar se obtivesse classificação mínima, o que fez disseminar cursinhos com foco na prova da OAB por todos os lugares do Brasil. Com o fortalecimento da EAD e da unificação da prova entre os estados, realizada atualmente pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, houve uma reorganização na distribuição destes cursos, mas sem afetar em nada a lógica posta de “preparação para a aprovação”.

Em conversa com um professor de Direito Administrativo sobre este artigo, ele me alerta para o fato de o aumento explosivo de cursinhos preparatórios estar associado ao exponencial crescimento de graduações de Direito pelo Brasil afora. Na concepção do professor, “o aumento do primeiro é consequência do aumento do segundo”. Em outro lapso reflexivo, a fala do professor permitiu pensar que eles são necessários, tendo em vista a qualidade duvidosa do ensino promovido por algumas instituições. Nas palavras dele: “alguns alunos só vão aprender alguma coisa, de fato, no cursinho”. Para o professor, isso ocorre, porque na faculdade o aluno não possui estímulo para o aprendizado e porque o interesse naquele momento não é aprender. Aprender é algo para depois, está no futuro. Mas este “aprender” na instância do cursinho é relativo, pois as pesquisas constataam que o cursinho tem o propósito de ensinar o aluno a fazer prova, e nada mais do que isso. Tais espaços ensinam a passar na OAB e no concurso desejado - não necessariamente ensina o que se fará na prática, isso se aprende depois (MAIA, 2019).

A noção de aprendizado e do conhecimento ofertado nestes cursinhos preparatórios é o que interessa de fato neste momento. Inicialmente, é possível perceber que os alunos elencam estes cursos como essenciais para o sucesso profissional deles. Muitos, nas entrevistas, disseram ser indispensável fazer uma preparação prévia para obter a aprovação na OAB. Na esteira das percepções do professor acima, é possível notar que o aluno busca o cursinho, porque agora ele “precisa aprender”. Todavia, na verdade, ele precisa de fato aprender, não necessariamente aprender o Direito enquanto uma

“ciência” ou prática jurídica, mas um direito que o fará responder à questão correta no momento da prova – constatado aqui um outro tipo de conhecimento (incidental) (MAIA, 2019).

Os cursos ensinam o aluno a aprender o que a banca dos concursos quer como resposta, conforme o edital. É preciso se adequar para responder e atender às ordens que emanam de cima (hierarquia). Ou seja, no cursinho a construção do conhecimento jurídico se mostra mais específica e instrumental. O saber ensinado no cursinho preparatório para a OAB, por exemplo, está muito mais atrelado à noção de como realizar uma prova objetiva, ou como estruturar uma petição inicial, do que propriamente aprender uma novidade jurídica legal e doutrinária, ou aprimorar o pensamento crítico. De tal modo, tem-se explicitada uma tensão entre a pretensa previsibilidade da prova *versus* a forma como ela deve ser interpretada.

Neste sentido, uma professora de Direito Penal fala em sala para uma turma de oitenta alunos na primeira aula do curso preparatório: “Primeiro você passa na prova (OAB) – depois você aprende”. A fala da docente é similar com as conclusões da pesquisa de Maia (2019). Corroborando com a mesma lógica, outra professora do mesmo curso adverte de forma bem retórica:

Primeiro quero dizer a vocês que este não é o momento de filosofar alunos. Vocês querem passar? Sim ou não? Respondam em voz alta, quero ouvir. [todos dizem sim]. Muito bem, eu achei que vocês queriam ficar a vida toda vendendo poesia na carioca (estação de metrô do centro do Rio). Vamos focar no que é importante então. Vou passar com vocês durante estes três meses por todos os temas importantes do direito constitucional. Lembrem-se que a constituição **só tem 250 artigos**⁵, uma das menores legislações que temos e bem fácil de aprender. **Eu já tenho todos os artigos memorizados**, e vocês vão sair deste curso como eu, com todos eles na cabeça também e plenamente capacitados para passarem na prova da OAB, e vão perceber o quanto é **simples e fácil**. Por favor, vou **pedir a todos que não interrompam meu raciocínio**, anotem as dúvidas e ao final eu comento, quando eu falo, ninguém fala comigo. E nada de pergunta boba, como: Professora o que é povo, o que é dignidade da pessoa humana? Porque isso você já aprendeu na faculdade. Agora, o meu compromisso com vocês é da aprovação, **vamos todos sofrer**, mas vamos todos passar, **com a glória de Deus**. Podemos até morrer ao final, mas vamos morrer com a carteira (da OAB) na mão. (Professora de direito constitucional).⁶

A partir da transcrição da exposição da docente em sua aula inaugural na turma do cursinho preparatório para a OAB, levantam-se alguns temas sobre a construção do conhecimento jurídico, em especial neste momento da formação jurídica. Antes de mais nada, é preciso dizer que metade dos alunos presentes no curso estava em formação

(cursando o nono e décimo período da graduação em direito). A outra metade já era de formados – bacharéis - que estavam tentando o exame pela primeira ou segunda vez, e assim por diante.

Consciente ou não, a fala da professora do cursinho leva a refletir sobre vários aspectos que cercam a forma de ensinar e a construção do conhecimento jurídico na universidade e nestes cursos preparatórios, afirma-se isso, porque os mesmos professores atuam nestas duas frentes. Neste momento, atém-se propriamente na apresentação da docente no âmbito da preparação para o exame de ordem.

Em tom profético dotado de uma eloquência ímpar, a docente inaugura sua fala, que ecoa nos quatro cantos da sala, advertindo os alunos que é proibido naquele momento fi-lo-so-far. Parte de uma premissa contraditória, porque o ensino do Direito é familiar à filosofia e a teologia, mas esse conhecimento é útil apenas para escrever monografias dissertações e teses, para o concurso ele é descartado. Vê-se aí a desqualificação das disciplinas propedêuticas como uma constante, até porque, quando cobrada nestes exames, ela aparece como coadjuvante, sem expressividade quantitativa e, logo, não merecedora de atenção. Entretanto, desde 2009, por meio do provimento nº 136, de 19 de outubro de 2009, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil estabelece no artigo 6º a humanística jurídica e a teoria geral como áreas passíveis de serem cobradas nos exames, desde que sejam previstas no edital.

Outro elemento para análise é o deboche e o descaso com a profissão de quem não ocupa um lugar de prestígio social, no caso contra aquele que vende poesia na porta da estação do metrô. A fala é a expressão de que o diploma é um importante marcador social dentro de uma sociedade de classes. Tal ideia revela a hierarquia que subjaz à formação jurídica e ao conservadorismo do ensino jurídico e da advocacia. Ainda se percebem a negação do diferente e o desprezo contra aquele que não possui um emprego formal tradicional. O agir da docente é também um ensinamento de como o estudante e o profissional devem se comportar. O que fomenta, em maior ou menor grau, a perpetuação de uma desigualdade na esfera da sociologia das profissões⁷.

A partir deste relato, a primazia de estudar e memorizar dispositivos legais deveria ser a tônica dos estudantes, para a realização das provas. O estudo deve ser feito por meio de memorização, neste quesito, ela destaca como sendo missão única e exclusiva dela,

fazer que os alunos também memorizem os artigos que serão objetos da prova. Neste contexto, Teresa Cristina Rego, ao interpretar a obra do psicólogo Lev Vygotsky, ressalta que processo de aprendizagem “é confundido com memorização de um conjunto de conteúdos desarticulados, conseguida através de repetição de exercícios sistemáticos” (REGO, 2014, p. 90). Um processo que encontra aderência no mercado e socializa alguns alunos mais desesperados e ávidos por uma aprovação imediata. Neste sentido, uma aluna pontua após essa aula:

Essa professora é ótima, ela tem a constituição toda na cabeça, ela **lembra qualquer artigo de cabeça**, é impressionante! Um dia eu vou ser assim igual a ela. Mas eu confesso que tenho muita dificuldade para memorizar, e para a primeira fase é fundamental ter algumas coisas memorizadas. Quando fiz o exame de ordem, perdi na primeira fase por não ter conseguido *decorar* o que de fato precisava. (Aluna – recém-formada).⁸

Era inegável, portanto, o sucesso daquela professora, os alunos, ao final da aula, saíam comentando que haviam adorado o “método de ensino” dela – *aula show*. Por outro lado, reconheciam a importância da memorização para a construção do conhecimento para o concurso, apesar de a OAB não ser um concurso público, a prova possui status de concurso, havendo sempre elevados índices de reprovação. Outro professor deste mesmo curso preparatório, de Direito Tributário, indica para a turma o livro do juiz federal William Douglas (2004) – *Como passar em provas e concurso e nunca teve a quem perguntar*. Recomenda o livro, dizendo aos alunos que era um aliado deles para as provas, pois o autor dava dicas de alimentação, formas de leitura e organização de tempo. Ao buscar o livro, verificou-se que, para além de diversas informações acerca do “tipo ideal” de se estudar, existe lá uma diferenciação sobre memorizar a decorar:

Distingo claramente os termos “decorar e memorizar”. Decorar é uma atividade de mera repetição mecânica, em geral com uso da memória de curto ciclo. Já memorização envolve um armazenamento de informações concomitantemente com algum aprendizado. Memorizar é uma forma de aprender (SANTOS, 2004, p. 182).

Em suma, o “método de estudo baseado na memorização” é tecnicamente recomendado por autoridades do campo, como o juiz federal autor do livro *bestseller* mencionado, como sendo um aliado para a aprovação em concursos públicos e OAB. O livro descreve que utilizando tais técnicas, pode-se ser aprovado em vários concursos, tal qual ocorreu com o autor do livro. Ainda explorando a fala anterior da professora, fica evidenciado o uso da linguagem jurídica como instrumento de dominação e poder. A

autoridade professoral e a centralidade da docente são confirmadas, quando ela afirma “não querer ser interrompida durante sua explicação”. Isso ocorre, porque o saber reside nela, sendo a única legitimada, naquela ocasião, a iluminar as mentes apagadas e a trazer a aprovação do aluno. Está-se diante, nesse caso, de uma retórica situacional, dependente da circunstância em que se encontra:

A noção de circunstancialidade é fundamental para compreensão do fenômeno histórico que subjaz à existência do discurso, pois o discurso sempre ocorre no tempo e na história; tal apontamento de desprende como consequência relevante para uma semiótica discursiva, que não se quer neutra, mas sim crítica das produções fenomênicas de discurso. O discurso, portanto, é sempre um *discurso situacional*, vivendo em constante dialética com as condições de sua produção, com os valores e os demais importes fáticos que relevam de uma fenomênica discursiva, de um contexto de produção em que se acentua o *estar em discurso* (BITTAR, 2015. p. 92).

Para que haja uma possível aprovação daquele aluno, é importante a construção de uma narrativa discursiva, a fim de valorizar o trabalho docente, o que em larga medida é feito por meio da desqualificação do argumento e da dúvida do aluno. Quando a professora orienta os alunos para que não façam perguntas que possam ser irrelevantes, ela está inferindo que os estudantes nada sabem e ela tudo domina, reforçando a lógica do argumento de autoridade e a força de um conhecimento hierarquizado. A educação jurídica nesse caso se apresenta como elemento de exclusão e acesso privilegiado, dividindo quem detém e quem não detém o saber, separando aluno e professor.

Ao final de toda orientação inicial, a docente ainda condiciona a sua forma de ensinar e a aprovação dos alunos ao desejo de Deus. Esta frase estabelece uma conexão direta entre a necessidade de se memorizar a lei e sua divindade. Neste sentido, coaduna-se com a reflexão de Garapon: “A lei é sacralizada porque provém, em última instância, do representante na terra da vontade divina, o que lhe assegura uma grande autoridade e, ao mesmo tempo, uma irreduzível exterioridade em razão à vida” (GARAPON E PAPADOPOULOS, 2008, p.102).

Não menos do que isso, a fala da professora do cursinho, ainda em análise, flerta em tom de brincadeira, com o sofrimento e a morte, dizendo que irão morrer de estudar para conquistar o sonho, “mas vão morrer com a carteira da OAB na mão”, associando como consequência do estudo o prazer da vitória e a imprevisibilidade da morte. Essa fala também revela o uso de técnicas de comoção emocional, que abalam as pessoas nos seus

desejos mais íntimos, pois o compromisso último da burocracia dos cursinhos é a aprovação do aluno, quanto mais aprovados melhor. “O objetivo que a burocracia pedagógica propõe não é o enriquecimento intelectual do aluno, mas seu êxito nos exames” (TRATENBERG, 2004, p.37).

Diante de tanta informação, é possível deduzir que a “metodologia” utilizada por alguns dos professores no domínio do Direito no âmbito dos cursos e da graduação ainda se baseia em mecanismos estruturais estanques:

A dogmática jurídica trabalhada nas salas de aula (e reproduzida em boa parte dos manuais e compêndios) considera o Direito como sendo uma mera **racionalidade instrumental**. De um modo ou de outro, a regra máxima é a “**simplificação do Direito**”. Em termos metodológicos, predomina o dedutivismo, a partir da reprodução inconsciente da metafísica relação sujeito-objeto. Nesse contexto, o próprio ensino jurídico é encarado como uma terceira coisa, no interior da qual o professor é um outsider do sistema. [...] A hermenêutica praticada nas salas de aula continua absolutamente refratária ao giro linguístico (*linguistic turn*); em regra, continua-se a estudar os métodos tradicionais de interpretação (gramatical, teleológico etc.), como se o processo de interpretação pudesse ser feito em partes ou fatias. (STRECK, 2014, p. 99).⁹

A exposição do professor Lênio Streck ajuda na compreensão de que existe uma tendência forte do mercado jurídico de cursinhos e graduação de reduzir e simplificar o Direito. Em famoso curso preparatório para concurso, o professor Luciano Benévolo de Andrade explica no material didático institucional disponível nas redes que “tudo pode ser explicado de modo simples, sem floreio”, corroborando para o que fora visualizado com campo prático. No mesmo sentido, é a recente matéria veiculada no *site Valor Econômico* acerca do futuro do ensino jurídico. O mercado propõe uma nova plataforma de *streaming* que pretende “revolucionar” o ensino jurídico no seguinte sentido:

A proposta é acelerar a trajetória de formação do profissional do Direito e aprimorar seu conhecimento. **Vamos apresentar atalhos, macetes, dicas, coisa que você só adquire com muita experiência, muito tempo de profissão.** [...] O primeiro infoproduto disponível é “O mestre das audiências trabalhistas”, que tem o slogan: “**aprenda tudo que os livros não trazem, que os advogados não contam e que os Juizes não gostam**”. O segundo é “Curso de sustentação oral nos Tribunais”, **que ensinará todos os macetes** de como fazer para os julgadores prestarem atenção no advogado [...] O terceiro e quarto são: “Os **10 passes para o sucesso** no Direito Desportivo” e “**O jogo da Justiça Desportiva – atalhos nos Tribunais Desportivos**”. O quinto infoproduto é “**Oratória e Comunicação 4.0** para profissionais do direito (VALOR ECONÔMICO, 2020, *on-line*).¹⁰

A “revolução” que a tecnologia sugere para o “novo ensino jurídico” *online* parece realmente algo mágico, diante da entrevista concedida ao *site Valor Econômico*, do grupo *Globo*. Empresários de um conglomerado denominado *Grupo Federal Educação*

resolveram lançar a plataforma *Federal Law* e prometem ressignificar o ensino do Direito no Brasil. Com foco em advogados e estudantes, eles prometem o impossível: aprender o direito por meio de atalhos, macetes e dicas. O tripé, ensino pesquisa e extensão, fora substituído por atalhos, macetes e dicas. Nenhuma destas palavras, aparentemente, alude à noção de conhecimento científico ou saber jurídico. O que pode até fazer algum sentido, já que a promessa é ensinar o que não está nos livros.

Realmente o ofício do advogado não se aprende na faculdade, verificou-se que é fundamental o estágio em escritórios de advocacia ou tribunais, para aprender as rotinas judiciárias que são próprias e particularizadas em cada local e não existem manuais que as explicita. Entretanto, a novidade surge com a oferta de cursos no mercado, que prometem milagres com nomes de livros motivacionais como: *Os 10 passos para o sucesso no Direito; Oratória e comunicação 4.0*; que passa a ser um desdobramento de um conceito chamado Advocacia 4.0, que *grosso modo* pensa em soluções jurídicas advocatícias que levam em conta a tecnologia da informação e a inteligência artificial.

No Brasil, a suposta modernidade exposta acima, deflagrada para o novo ensino do Direito, convive com o positivismo clássico e colonial nosso de cada dia. São mecanismos utilizados para avaliar o conhecimento na faculdade, na OAB e no concurso público, por isso o apego dos professores e dos alunos. Para que estes mecanismos funcionem verdadeiramente, é preciso antes mesmo de se formar, matricular-se em um cursinho preparatório de três meses para rever todo o conteúdo ministrado nos cinco anos da graduação. Em outra oportunidade, pôde-se conversar com a professora de Constitucional, ela trouxe diversos elementos para serem aqui pensados, perguntou-se a ela por que procedia daquela forma em suas aulas para cursinho, e ela disse: “faço isso há anos, tanto na graduação quanto no cursinho e vem dando certo”. Na visão dessa professora, “este método de ensino já ajudou muita gente a ser aprovada. Eu aprendi como o sistema funciona e jogo a favor dele”.

2. Mercantilização do ensino jurídico e o profissional no mercado de trabalho

Pensar em como um mercado educacional atua e como ele projeta as relações de trabalho é tarefa complexa, entretanto, cabe nessa segunda parte do artigo reforçar a ideia de que o ensino privado no Brasil está sendo concebido como um serviço e, talvez, até

mesmo como um produto. E para que seja vendável em um dado mercado, precisa apresentar diferenciais e atrativos. Cada faculdade atua em um nicho específico e forma um perfil profissional com habilidades exclusivas, essa diferenciação de perfis é que pode garantir uma melhor projeção de empregabilidade, como a necessidade de uma formação que atenda a peculiaridades locais.

De tal modo, o próprio Estado exclui também algumas pessoas do mercado, pois se está diante de sistemas desiguais sociais e econômicos. A essência dos mercados situados nas sociedades capitalistas é desigualar as pessoas, e do judiciário, via estado, igualá-las. Entretanto, no Brasil, o Judiciário, por meio de suas tradições, possui dificuldades em efetuar essa igualação. Sobre isso, a socióloga Maria da Glória Bonelli pontua, em *Profissionalismo e política no mundo do Direito*, que “profissionalismo, mercado livre e burocracia concorrem entre si no mundo do trabalho” (BONELLI, 2002, p.19).

Desta forma, a partir do momento em que se adquire um conhecimento e o outro não, na lógica do mercado, o outro será automaticamente excluído pela exigência de um suposto profissionalismo que não se adquiriu para o mundo do trabalho. O Direito é uma vitrine ideal para demonstrar tais contornos, pois, pela OAB, há um filtro de aprovação de alunos e, conseqüentemente, um controle na quantidade de advogados atuantes no mercado. Nos concursos públicos, aplica-se a mesma lógica, em que se selecionam os atores judiciários (juízes, ministério público, delegados, serventuários) mais “aptos intelectualmente” perante aquela prova, para atuar perante as instituições – usando um critério meritocrático. Neste sentido, Bóris Maia:

Entretanto, a conjugação entre a aprovação no concurso e a garantia de estabilidade criou uma associação entre o mérito e o processo de admissão, a qual permanece vigendo na administração pública, quase cem anos depois de sua implementação, como uma das características centrais do funcionalismo público no país. Diferente de outros contextos burocráticos, no Brasil o mérito fica restrito, quase que exclusivamente, ao momento inicial da carreira, quando se é aprovado em concurso. Ficam em segundo plano a formação continuada dos servidores e a avaliação contínua dos serviços realizados no exercício da função pública (MAIA, 2019, p. 80).

A meritocracia não leva em conta as desigualdades de acesso e de oportunidade, falar em mérito entre pessoas desiguais é presumir igualdade onde não há, no caso brasileiro. O que é bastante evidenciado no cenário da magistratura e do ministério público, quando se olha o perfil social e econômico das pessoas aprovadas nestes

concursos. Noutras palavras, o mérito à brasileira está conjugado a fatores sociais e econômicos que vão permitir que ele seja alcançado por algumas pessoas e por outras não.

Outro exemplo é o exame de ordem que atualmente, constitui para muitos um obstáculo ao exercício da profissão, pois se exigem tempo e dinheiro para que se dedique ao estudo e acesse os cursos que farão a preparação de ambas as fases da prova. Entretanto, a existência da prova é uma regulamentação profissional e de mercado, consagrada pelo órgão de classe e considerada constitucional pelo STF. Neste sentido, um professor alerta:

Na minha modesta opinião eu penso que o Exame da Ordem em conluio com o STF promove uma **reserva de mercado** forte na advocacia. Sem falar da violação ao preceito constitucional sobre a liberdade no exercício da profissão. O que a OAB faz na verdade, é **desarticular a fiscalização no ensino superior, transferindo a responsabilidade da habilitação profissional para cursinhos preparatórios**. Eu não vou falar isso para os nossos alunos, mas o que deve ser aprimorado é a qualidade da educação na universidade. (Professor-mestre).¹¹

De acordo com o docente, a reserva de mercado é promovida pelo exame de ordem, de fato há uma razoabilidade neste comentário, tendo em vista que 80% dos alunos que se submetem ao exame são reprovados¹². Algumas reflexões podem advir do comentário e do dado estatístico: o primeiro deles se refere à divergência entre o conteúdo ensinado na faculdade e o conteúdo cobrado na prova da OAB; logo se percebendo uma concorrência nas modalidades de ensino. O segundo elemento para a alta reprovação pode ter origem no modelo da prova com caráter eliminatório, pautado em questões objetivas, que avaliam conteúdos abstratos de lei. Em terceiro, pode haver desinteresse por parte dos alunos e pouca dedicação aos estudos (devido às rotinas de vida, como apontado: trabalho, problemas de saúde etc.). E por último, a universidade por ofertar um ensino aquém do exigido pelo mercado.

Independente de um fator ou de uma conjunção de fatores, o fato é que atualmente, a maioria dos estudantes de Direito ingressa no curso de Direito almejando a aprovação em algum concurso público. Conforme uma rápida pesquisa realizada em sala de aula com estudantes: de cada dez alunos entrevistados, oito querem prestar algum tipo de concurso público. Existem, portanto, diversos tipos de concursos para as carreiras jurídicas. Exemplos são os concursos públicos em nível de segundo grau, ou que exigem

formação superior em qualquer área que não seja a jurídica. Em ambos os casos se exigem conhecimentos jurídicos extensos, mas muito menos que aqueles exigidos nas carreiras jurídicas tradicionais e fiscais. E por isso há essa corrida para os bancos das universidades dos cursos de Direito. Nota-se a existência de uma hierarquia de concursos, desde o serventuário da justiça, do assistente administrativo, até o alto escalão do Judiciário, que precisa também conhecer normas de Direito Constitucional, Administrativo e Tributário, por exemplo.

Neste sentido, no Brasil, de acordo com reportagem do site *Justificando*, estudar Direito virou moda e talvez necessidade entre os brasileiros interessados em algum tipo de concurso que necessite do conhecimento de algumas áreas jurídicas. Na atualidade, o curso de Direito é o carro-chefe da maioria das faculdades do país, segundo matéria jornalística veiculada no site *Desafios da Educação*, “em 2019, o curso teve mais de 237 mil ingressantes e ultrapassou a marca de 750 mil matrículas”. Segue no mesmo sentido, aduzindo que “mesmo operando apenas na modalidade presencial, é o primeiro colocado em número de alunos matriculados – o terceiro em novos alunos, atrás de Pedagogia e Administração”¹³.

O curso jurídico vem perpetuando uma linha ascendente no Brasil, em outra matéria do ano de 2016, “um em cada dez universitários estudam Direito”, os dados revelam ainda que:

Anualmente formam-se 100 mil bacharéis em Direito, e que hoje existem aproximadamente 1 milhão de advogados em exercício no país. 1.000.000 de advogados. É mais do que a população de grande parte das capitais brasileiras. Numa conta rápida, chega-se à conclusão que aproximadamente 0,5% da população nacional, ou algo em torno de 1 em cada 200 pessoas do país faz parte dos quadros da OAB. Isso se tratando apenas do número de advogados efetivamente inscritos na OAB. Além dos bacharéis que se enveredam nas carreiras públicas, deve-se recordar que uma média de 80% dos inscritos em cada uma das 4 edições anuais do Exame da OAB, não logra êxito na aprovação. Além disso, na mais recente estatística realizada pela própria Ordem, apenas 142 IES (aproximadamente 10% do total existente no país) receberam o selo de recomendação. Tais dados refletem a péssima qualidade do ensino jurídico que é vendido Brasil afora. Vendidos. Pois, por óbvio, do universo dos cursos existentes, mais de 1000 fazem parte da rede privada de Ensino. (JUSTIFICANDO, 2016, *online*).

Os números citados acima, mesmo que referidos ao ano de 2016, já revelavam, portanto, o que algumas pessoas denominam mercantilização do ensino jurídico, ou seja, na prática, existe maior número de bacharéis do que a demanda por serviços jurídicos.

Mas quando se pensa em países capitalistas, em que os cidadãos são consumidores e sabem o que estão consumindo, bem como sabem que só é possível advogar sendo aprovado no exame de ordem, só se aventura, então, quem está interessado.

Por mais que tal fato faça descortinar no discurso corporativista uma nova classe de pessoas denominadas *operários do Direito*, em comparação excêntrica com a expressão *operadores do Direito*, a relação é bastante complexa e se assemelha com a ideia de proletarização docente. Assim, regular algo que se está dentro de um mercado gerador de desigualdades por essência, que atinge todas as áreas do conhecimento, como Engenharia, Medicina, Odontologia, Enfermagem, entre outros cursos, é tarefa difícil. Na prática, cada um acaba se salvando como pode, com estudos extras, com redes e malhas de contato e tudo que for possível para uma melhor alocação no mercado de trabalho.

Parece que a existência de especificidades e particularismos em termos de conteúdo para cada concurso que se quer prestar relaciona-se com a inexistência de uma unidade e segurança na literatura (doutrina) jurídica, empregada pelo nosso Direito demasiadamente interpretativo. Para cada prova específica que se irá realizar, é preciso estudar um livro, ou um manual jurídico de determinado autor que fará parte daquela banca avaliadora, ou é membro do respectivo tribunal ou corporação. Como Bóris Maia (2019) destaca na sua tese, é preciso “conhecer a banca” para obter o êxito.

A prova da OAB se apresenta como o grande desafio do estudante de Direito nos anos finais da formação; logo, o modelo de teste eliminatório empregado na primeira fase do certame exige memorização igual se exige para concursos e, mesmo não havendo qualquer tipo de concorrência, a faixa de acertos das questões é baixa. Desta forma, dois professores e dois alunos, respectivamente alocados no décimo período da formação jurídica, ajudam a compreender os motivos que levam os estudantes a terem grande dificuldade em serem aprovados no exame de ordem:

Professor 1: Todo o conhecimento e a informação alcançada durante o curso de Direito, infelizmente, não é suficiente para passar na prova da OAB, porque o *aluno não se dedica satisfatoriamente para aprender* o que o professor transmite.

Professor 2: Penso que o aluno não passa na OAB porque há uma grande diferença entre as provas que aplicamos nas instituições e a prova do exame de ordem. Geralmente a gente adapta as questões para que os alunos acertem. *Diminuímos o grau de complexidade, para evitar reprovação em massa*. Logo, quando vão fazer a prova eles estão despreparados. A gente fala que aplica questão “estilo concurso”, mas na prática não é bem assim.

Aluno 1: Durante a faculdade eu percebi que há um *foco em ensinar a teoria e os conceitos do Direito, deixando por conta da gente a busca das técnicas de estudo utilizadas para fazer o Exame de Ordem*. Como isso não é ensinado para gente nunca, muitos acabam sendo reprovados. Fora o nervosismo na hora da prova.

Aluno 2: A faculdade não ensina para gente durante os cinco anos que ficamos lá como a prova da OAB efetivamente funciona. *Não se sabe quais disciplinas são mais relevantes, eu tive que aprender isso tudo no final*, tem gente que aprende depois de formado. Outra coisa é *planejamento de estudos para a prova, criar rotinas de estudo* que eu não tinha faculdade. E é fundamental também se basear *em técnicas que possuam eficácia comprovada, como, por exemplo, a resolução de questões idênticas de exames passados*, seja para OAB ou concurso público.

Com estas respostas, pôde-se perceber a repetição de elementos e características marcantes da graduação e, também, no âmbito dos cursinhos preparatórios. Mas por outro lado, percebe-se, nestes espaços, ao olhar para trás, que a Universidade não disponibiliza durante a formação jurídica técnicas e ferramentas para que o aluno obtenha êxito em exames futuros, sendo uma lógica que se arrasta ao longo do tempo. O que o mercado exige, a graduação não ensina, portanto, ele precisa pagar novamente por outro ou novo conhecimento no cursinho. Ou seja, o mundo dos concursos obriga e vende para o aluno a ideia de que é preciso de um foco a ser seguido durante a sua preparação.

Levando-se em conta todas as nuances descritas, em especial as questões relacionadas à meritocracia, pode-se dizer que os concursos foram pensados para excluir, não para incluir os melhores, já que o modelo de concurso disseminado no Brasil, espera que os candidatos incorporem, antes de tudo, uma linguagem do estado (MIRANDA; PITA, 2011), “de natureza teórica e genérica, com prevalência do conhecimento jurídico, sendo a “objetividade” das provas apresentada como um meio de identificar quem melhor incorporou esse *habitus*. Logo, “o candidato, que assim não se comporta, está fora da disputa” (MAIA, 2019, p. 144).

Cada nicho deste mercado responde por um perfil de concurso ou de uma banca examinadora específica, com suas subjetividades também bastante questionáveis. Por isso, no âmbito da cidade do Rio de Janeiro, existe consenso sobre quais cursinhos aprovam mais para delegado, outro aprova mais para primeira fase de Juiz, outro para OAB, independente se disponibilizam suas aulas presencial ou virtualmente, estas singularidades aparecem. Em se tratando da formação no “mundo do direito”, Kant de Lima (2011) afirma que:

Os concursos públicos em geral e, em especial, os jurídicos são exemplos disto: para lograr aprovação, é necessário acesso a um **conhecimento particularizado, que não**

está disponível no mercado universitário. Em consequência, quando conseguem passar, os aprovados sentem-se como que eleitos porque detentores de um saber especial, único, como que ungidos para tomar suas decisões livremente, sem que tenham que prestar contas senão a seus pares (KANT DE LIMA, 2011, p. 43).¹⁴

Dessa forma, o acesso ao conhecimento no cursinho preparatório é diverso do adquirido na Universidade. Durante a formação tradicional, valorizam-se saberes genéricos e universalistas, ao passo que na preparação para o concurso é fundamental se ter um conhecimento especial e individualizado. Este tipo de saber está intimamente afetado por um princípio do Direito, consagrado constitucionalmente e previsto nos âmbitos dos Processos Civil e Penal, denominado: “*livre convencimento motivado*”¹⁵. Essa nomenclatura, após o advento do Novo Código de Processo Civil de 2015, foi suprimida, sob a alegação de que, em plena democracia, não se pode continuar transferindo a resolução dos casos complexos em favor da apreciação subjetiva dos juízes e dos tribunais, e o processo agora deve ser cooperativo (art. 6º do CPC), juízes e partes devem agir conjuntamente. Todavia, cabe destacar que a mera alteração da gramática legal não vai efetivamente alterar o *habitus*, se a mudança não for devidamente implementada na prática dos magistrados.

Transpondo a lógica deste princípio para o âmbito do ensino jurídico, percebe-se que ela corrompe e desestrutura a possibilidade de se ter um ensino jurídico mais unificado e seguro. Isso se evidencia, ao observar como o saber jurídico disponível em manuais de Direito se altera, a depender do autor que o escreveu e, também, do professor que ministra a aula. Assim, a presença marcante de tal princípio em nosso ordenamento jurídico, seja nas decisões proferidas pelos juízes, ou nos livros escritos por autoridades, afeta toda a regularidade das normas, bem como a compreensão e a aplicação do Direito pelos estudantes. Desse modo, existe um controle do saber jurídico por determinadas pessoas e instituições, que o torna maleável por poderem interpretar livremente os dispositivos legais.

Esse saber se adquire por meio de estudos prolongados, que demandam conhecimento específico e particularizado para a aprovação almejada. Se configurando como o primeiro grande passo a ser dado pelos bacharéis, se quiserem acessar o serviço público. Para tanto, é preciso se debruçar em cursinhos preparatórios para driblar a

concorrência, conforme estudo etnográfico já comentado sobre a concursos para a carreira fiscal:

As principais instituições responsáveis pela transmissão do conhecimento de concurso são os cursos preparatórios, muitas vezes chamados pelos próprios professores e alunos de “cursinhos”. Atualmente é difícil dizer com precisão o número de cursos existentes, mas há dezenas deles só no Rio de Janeiro. [...] a preparação para os concursos públicos é cada vez mais segmentada por carreiras ou áreas de interesse, como carreira fiscal, bancária, tribunais, jurídica, agências, entre outras áreas que delimitam e correspondem a um tipo específico de preparação (MAIA, 2019, p.84-85).

Não faltam, nas grandes capitais, cursos variados para atender a toda demanda de concursos em aberto. De acordo com Vera Lúcia Jacob Chaves, “no contexto do capitalismo financeiro, a educação deixou de ser direito social e foi transformada em serviço altamente lucrativo, favorecendo a expansão do setor privado-mercantil no Brasil” (CHAVES, 2019, p. 67). O que reverberou na criação de instituições privadas de ensino jurídico e, conseqüentemente, de cursos preparatórios. Ou seja, grandes empresas se constituem para explorar este filão do mercado privado do ensino jurídico brasileiro que só tende a crescer ao perceber que um postulado constitucional – art. 133 da CRFB garante que “o advogado é indispensável à administração da justiça”; assim, ao menos os cursos preparatórios para OAB sempre existirão enquanto o certame for obrigatório.

Um outro lado, um pouco mais inquietante, é a inexistência de vagas de emprego para todos estes egressos portadores de diploma de ensino superior, principalmente da área do Direito, como já se abordou na seção sobre o bacharelismo. Na área jurídica, há o filtro realizado pela própria OAB, que está longe de ser parâmetro para aferição de qualidade dos cursos jurídicos, tendo em vista a qualidade do próprio modelo de provas, critérios de avaliação e correção, entretanto, acaba deixando de fora do mercado algumas pessoas. A dúvida reside em saber se os aprovados no exame de ordem terão espaço garantido para atuação profissional. Neste sentido, uma aluna esclarece:

Entrar no mercado se você já não conhecer alguém previamente é bem complicado, seja um parente, amigo, escritório que tenha estagiado, sei lá, *tem que ter um “QI”* [quem indica]. As pessoas são bem fechadas no grupo delas. Aprender sozinho também é outra coisa que dificulta seu crescimento na advocacia, após estes seis meses de formada eu vejo o quanto já “tomei na cabeça” para aprender coisas simples. **Procedimento de fórum, atuação do juiz daquela ou de outra vara específica.** Enfim, é um emaranhado de aprendizado prático que é preciso dominar, que nenhuma faculdade ensina. (Aluna-10º período).

Fruto de uma “sociedade relacional” (DaMatta, 1985) – a aluna já percebe que, na vida prática, para se obter sucesso profissional, dentro do mercado jurídico, é fundamental que se conheça alguém já plenamente inserido e estabelecido na área, de modo que ela também seja incorporada pelo sistema. E isso não se faz por competência ou mérito, mas sim por malhas relacionais estabelecidas socialmente. No mais, ainda se revela com a descrição, a existência de uma ética de despachante, dentro do Direito, em que é imprescindível o aprendizado de procedimentos judiciais burocráticos para o sucesso profissional. Conforme explica Roberto Kant de Lima, em *A antropologia da Academia*, a estrutura da formação jurídica é exatamente aos moldes narrados pela aluna até os dias de hoje, veja-se:

À faculdade [de Direito] restava o papel de formar bacharéis, constituindo-se o diploma um requisito necessário, mas não suficiente para a prática da advocacia. **O verdadeiro aprendizado ficava por conta de mecanismos, processo e práticas informais a serem socialmente transmitidos (e não tecnicamente) aprendidos** (KANT DE LIMA, 2011, p, 26-27).

16

Mais uma vez, essa citação reforça a ideia de que as faculdades de Direito não fornecem elementos capazes de formar e habilitar os estudantes para atuação profissional, porque não existe um consenso do que vem a ser estas práticas profissionais, daí a dificuldade. De modo que as dúvidas sobre a inserção no mercado são um questionamento frequente de advogados recém-formados na universidade pesquisada, em especial devido à crise econômica atual experimentada pelo país nos últimos tempos, pois os empregos formais ficaram mais escassos, o desemprego apresenta-se numa exponencial crescente e o aumento da precarização dos tradicionais postos de trabalho são uma realidade.

Em algum momento da nossa quadra histórica a formação superior era garantia de uma vida melhor ao se ingressar nos quadros da administração pública, hoje, já há sinais de incertezas e imprevisibilidades sobre o futuro dos diplomados. O movimento histórico do bacharelismo está intimamente relacionado ao conhecimento específico para o concurso e, em alguma medida, isso realça a maciça ocupação dos cargos públicos no Brasil por bacharéis. Nesse contexto, é perceptível que o conhecimento jurídico exigido seja familiar a uma linguagem de estado (MIRANDA; PITA, 2011) que seria de ordem

teórica e genérica, devendo os estudantes incorporá-la durante a preparação para os concursos.

A formação acadêmica em Direito foi excessivamente valorizada por muitos estudantes, não apenas por ser pré-requisito para investidura em cargos públicos, mas também pelo seu currículo conglobar conteúdo cobrado em diversos concursos. Por isso, a busca incessante pela formação jurídica. Nas palavras de Lênio Streck:

É um círculo vicioso e não virtuoso. Os concursos repetem o que se diz nos cursinhos, um conjunto de professores produz obras que são indicadas/utilizadas nos cursos de preparação, que por sua vez servem de guia para elaborar as questões que são feitas por aqueles que são responsáveis pela elaboração das provas (terceirizados — indústria que movimenta bilhões e os próprios órgãos da administração pública) (STRECK, 2017, CONJUR).

Segundo Aline Santos, é possível visualizar um “espaço de disputa” na formação do bacharel, ocasionado pela necessidade de aprovação em concurso público ou exame específico da OAB, para que o bacharel possa exercer uma profissão jurídica (SANTOS, 2015, p. 81-82). Percebe-se, por fim, que o mercado de cursos preparatórios para concurso ascendeu em conjunto com o número de provas realizadas. Tal fato parece ter sido puxado pela lógica liberal empregada pelas universidades de capital aberto (sociedade anônimas) e sua capacidade de interferência na construção do conhecimento jurídico.

Conclusão

A lógica de mercado presente nos países de matriz capitalista promove na maioria das pessoas uma corrida incessante por ocupar espaços de trabalho e conseqüentemente produzir. Essa visão utilitarista da vida fomenta diferentes estruturas de consumo. No mercado educacional ela encontrou terreno fértil e fincou raízes para explorar por completo cada possibilidade de ganho.

Nesse contexto, viu-se o aparecimento de inúmeros cursos jurídicos, cursinhos preparatórios, venda de livros, de fórmulas mágicas. Tudo que pode ser transformado em produto pode ser vendido. Pensa-se que adquirindo esses saberes empacotados pode-se ter sucesso na advocacia nos concursos. Mas isso se trata de uma meia verdade.

É inegável que a utilização de critérios avaliativos como os presentes e pautados em verificar um conhecimento de mera reprodução, geram uma legião de operadores descolados da realidade que se comunicam e se reproduzem em códigos. Por outro lado,

outros nem chegam a reproduzir nada pois são barrados pelos obstáculos físicos das provas.

Sendo assim, o mercado serve como um excelente regulador em diversos sentidos. Regula a entrada de advogados no campo de atuação, bem como regula a aprovação de concursados. Ele regula porque é o mercado que oferece as técnicas e o suposto conhecimento especializado que serão avaliados pelas bancas julgadoras.

Ademais, todo o processo privado-mercantil do ensino jurídico, ao ser analisado qualitativamente por meio dos seus atores sinalizam que o processo de aprovação no concurso público ou na OAB necessitam obrigatoriamente de um preparo de memorização comprometido com elevado investimento financeiro e de tempo, o que coloca diversos alunos em posição de desigualdade nessa escalada do sucesso.

A desigualdade não atravessa apenas o momento de preparo para as provas, mas também após a aprovação, momento este que serve de chancela para mostrar quem pode mais e quem pode menos dentro desse processo. Assim, a aprovação garante a mobilidade entre as classes sociais existentes e mostra a potência desigualadora do ensino superior no Brasil e suas consequências sociais imediatas.

Referências Bibliográficas

BONELLI, Maria da Glória. **Profissionalismo e Política no mundo do Direito**. São Carlos. EdUFSCar: Editora Sumaré, 2002.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. In: **Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar**/ Alessandro Mariano [et al]; organização Fernando Cássio; prólogo: Fernando Haddad. 1ªed – São Paulo: Boitempo, 2019.

BITTAR, Mariluce; RUAS, Claudia Mara Stapani. **Expansão da educação superior no Brasil e a formação de oligopólios. Hegemonia do setor privado mercantil**. *Eccos Revista Científica*, São Paulo, n.º29, p.115-133, set./dez.2012. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/715/71524734007.pdf> Acesso em: 10 mai. 2020.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Linguagem jurídica: semiótica, discurso e direito**. 6ª ed. Rev, atual. e mod. São Paulo: Saraiva, 2015.

FONTAINHA, Fernando de Castro. **Interação Estratégica e Concursos Públicos: Uma Etnografia do Concurso da Magistratura Francesa**. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 58, no 2, 2015.

FREIDSON, Eliot. **Para uma análise comparada das profissões**. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, 31, 1996.

GARAPON E PAPADOPOULOS. **Julgar nos Estados Unidos e na França: Cultura Jurídica Francesa e Common Law em uma Perspectiva Comparada**. 1 ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris Editora, 2008.

KANT DE LIMA, Roberto. **A Antropologia da Academia: Quando os índios Somos Nós**. Niterói: EDUFF. 3ªed, 2011.

MAIA e SILVA, Bóris. **Sujeitos de Estado: aprendizado e tradição de conhecimento na preparação para concursos públicos da burocracia fiscal**. Tese de Doutorado apresentada no PPGA/UFF, Niterói, 2019.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de; PITA, María Victoria. **Rotinas burocráticas e linguagens do estado: políticas de registros estatísticos criminais sobre mortes violentas no Rio de Janeiro e em Buenos Aires**. *Revista de Sociologia e Política*, v. 19, n. 40, 2011

REGO, Teresa Cristina. **Vygostsky - Uma perspectiva histórico-cultural da educação**. 25ª ed. Petrópolis, RJ Vozes, 2014.

SANTOS. William Douglas. **Tudo o que você precisa saber como passar em provas e concurso e nunca teve a quem perguntar**. 14ª ed, Rio de Janeiro. Impetus, 2004.

STRECK, Lenio. **A hermenêutica filosófica e as possibilidades de superação do positivismo pelo (neo) constitucionalismo**. In: STRECK, Lenio. *Constituição, sistemas sociais e hermenêutica: programa de pós-graduação em Direito da UNISINOS*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

_____. **Hermenêutica jurídica e (m) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 11ª ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

TRAGTENBERG, M. **Sobre educação, política e sindicalismo**. São Paulo, Editora Unesp, 2004.

FEDERAL LAW. **Nova plataforma de streaming pretende revolucionar o ensino do direito e se tornar referência**. In. *Valor Econômico*, 30 de junho de 2020.

Disponível em:

https://valor.globo.com/patrocinado/federal-law/noticia/2020/06/30/nova-plataforma-de-streaming-pretende-revolucionar-o-ensino-do-direito-e-se-tornar-referencia.ghtml?utm_source=facebook&utm_medium=glab&utm_campaign=federal-law

¹ O exame da ordem não é concurso público, mas tem status de concurso por também realizar provas de caráter eliminatório com presença de edital detalhado acerca dos temas e pontos que serão objeto da prova. Mesmo que não haja concorrência entre os candidatos, existe uma disputa consigo para a aprovação.

² Adverte-se não existir qualquer compromisso da universidade com a aprovação dos alunos no exame de ordem, muito menos êxito em concursos públicos. Este último em especial se relaciona com uma complexa estrutura de cursos, e esquemas de estudos que podem no futuro viabilizar a conquista de um cargo público.

³ Grifos deste autor.

⁴ A OAB é um órgão de classe, de filiação obrigatória para a prática da advocacia, com a atribuição de disciplinar e selecionar o grupo profissional (BONELLI, 2002, p. 14).

⁵ A docente afirma que a constituição tem só 250 artigos, mas se trata de uma constituição longa.

⁶ Grifos deste autor.

⁷ O profissionalismo é definido por meio das circunstâncias típico-ideais que fornecem aos trabalhadores munidos de conhecimento os recursos, pelos quais eles podem controlar seu próprio trabalho, tornando-se, desse modo, aptos a criar e a aplicar aos assuntos humanos o discurso, a disciplina ou o campo particular sobre os quais têm jurisdição (FREIDSON, 1996, p. 141).

⁸ Grifo do autor.

⁹ Grifo do autor.

¹⁰ Grifo do autor.

¹¹ Grifo do autor.

¹² Como mencionado, a cada 10 candidatos que fazem o Exame da Ordem, menos de dois passam. O XXIII Exame, por exemplo, reprovou 82,93% dos candidatos. Dessa forma, um dos maiores desesperos para os estudantes de Direito têm sido a realização da prova, muito mais do que os desafios da graduação em si. Mas não é para menos, uma avaliação cuja média de aprovação não chega a 20% é de assustar qualquer um. De acordo com dados da FGV (Fundação Getúlio Vargas), que é a banca responsável pela aplicação da prova, o direito de advogar no Brasil é realmente bastante restritivo. Para se ter uma ideia, a taxa de aprovação da OAB conquistou uma média de 17,5% em pouco mais de quatro anos. Disponível em: <https://www.provadaordem.com.br/blog/post/o-exame-da-oab-e-feito-para-reprovar-ou-o-problema-estas-faculdades-de-direito/> Acesso em: 28 abr. 2020.

¹³ Disponível em: <https://desafiosdaeducacao.grupoa.com.br/curso-de-direito-ead-pode-ter-oferta-em-2022/> Acesso em 24 mai. 2021.

¹⁴ Grifo do autor.

¹⁵ Vide os seguintes artigos para melhor compreensão: Art. 93, IX da CRFB, Art. 371 do CPC/2015. Art. 155 CPP/2008.

¹⁶ Grifo do autor.

CITE ESTE ARTIGO:

FIGUEIRA, H. L. M. "Reflexões sobre o acesso às profissões no campo do direito: da advocacia ao concurso público". *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. pp.86-109

OS DILEMAS E IMPASSES NA PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ)

Mauro Macedo Campos

Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Professor Associado da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9472-5165>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9868180374193429>

Nilo Lima de Azevedo

Doutor em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF) e Professor Associado da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3059-2441>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8653582069551294>

Juliana Da Cunha Miguel

Mestre em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF) e graduanda em Arquitetura e Urbanismo no Instituto Federal Fluminense (IFF)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4504-0826>

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/2125637699977768>

Resumo

O presente artigo busca analisar a política de preservação do patrimônio cultural no município de Campos dos Goytacazes, RJ. Com o enfoque na atuação do Conselho de Preservação do Patrimônio Histórico Cultural (COPPAM), que atua como o protagonista na gestão das políticas de preservação. A compreensão do funcionamento do conselho, se deu a partir da construção do perfil dos conselheiros e suas opiniões a respeito da efetividade do órgão, sua relação com o poder público e da observação das reuniões do conselho. Assim, foi possível trazer uma discussão a respeito da gestão das políticas públicas de preservação do patrimônio cultural levando em consideração os valores e singularidades pertencentes ao escopo dessas políticas.

Palavras-chave: Patrimônio Cultural, Política Pública, Conselho, Gestão Municipal.

Abstract

This article seeks to analyze the cultural heritage preservation policy in the municipality of Campos dos Goytacazes, RJ. With a focus on the performance of the Council for the Preservation of Cultural Heritage (COPPAM), which acts as the protagonist in the management of preservation policies. The understanding of the functioning of the council was based on the construction of the profile of the councilors and their opinions regarding the effectiveness of the organ, its relationship with the public power and the observation of the council meetings. Thus, it was possible to bring about a discussion about the management of public policies for the preservation of cultural heritage, taking into account the values and singularities belonging to the scope of these policies.

Keywords: Cultural Heritage, Public Policy, Council, Municipal Management.

Introdução

Este artigo busca analisar, a partir dos traços singulares presentes nas cidades e seus espaços urbanos, a construção da identidade de um povo, suas ruas, acrotérios, paralelepípedos, praças, são a concretização da sua história na vida dos que vivem hoje, com as vitórias, retrocessos, pertencimentos e exclusões que moldam a luta do dia-a-dia. Assim, se o patrimônio cultural faz parte da própria construção da memória coletiva dos indivíduos enquanto sociedade é por direito um bem próprio daquela sociedade.

Deste modo, evoca-se a necessidade de se pensar em como esse direito pode ser garantido, ou melhor, preservado e gerido, levando em conta a pluralidade da própria cidade, sem a apropriação da memória de forma seletiva, realizando uma distinção do que merece ser ou não protegido. Em outras palavras, qual cidade é importante se preservar? Não se tem uma única resposta – nem tampouco respostas simples –, para essa inquietação. Mas consensua quanto à necessidade de compreender a atuação e os interesses dos diversos atores envolvidos no cenário da política da preservação e gestão do patrimônio cultural em cada território.

O poder público possui um papel privilegiado nessa dinâmica. Essa posição se reforça, a partir do teor democrático de um governo, as suas legislações concernentes a cada temática, os instrumentos de preservação implementados (conselhos, fundos, inventários, inventário dos bens tombados, projetos de educação patrimonial, entre outros) tendem a ser decisivos para dimensão e alcance da política pública de preservação.

Lia Calabre (2007) considera que, no campo da cultura a política pública traz um conjunto ordenado de princípios e objetivos que orientam linhas de ações públicas nesse campo e que resultem em estratégias de alcance da população. E, neste sentido, as políticas de preservação do patrimônio cultural compõem esse leque de atribuições do poder público, e assumem um importante papel, considerando que os espaços urbanos são dinâmicos. Afinal, a cultura não é dada. É construída no espaço, podendo ser moldada a partir de influências, sejam elas decorrentes das mudanças nos modos de vida, de uma nova dinâmica política. As políticas direcionadas a esse segmento podem, em

grande medida, influenciar ou mesmo determinar os rumos que a cultura, e tudo o que ela contempla, vão tomar¹.

Como a política de preservação atinge diretamente a dimensão urbana e a vida das pessoas, conhecer o funcionamento da política, na sua dinâmica e ações, corresponde um passo importante no processo de gestão pública. Este artigo busca trazer um estudo sobre a análise da gestão patrimonial no âmbito subnacional onde o poder público, pela ótica das políticas públicas voltadas à preservação do patrimônio, atuam de forma mais próxima às demandas locais. Buscamos assim, analisar as políticas de preservação do patrimônio histórico cultural, tendo como *lócus*, o município de Campos dos Goytacazes, situado na região norte do estado do Rio de Janeiro.

O desenvolvimento empírico do artigo tem como base a atuação do Conselho de Preservação do Patrimônio Histórico Cultural (COPPAM). O argumento central do texto tem como referência ao diagnóstico produzido pelo Conselho, onde foram adotadas três linhas de análise. A primeira abordou o estudo da documentação e os instrumentos legais vinculados ao órgão de proteção. Nessa etapa foram analisadas as leis de criação do Conselho, bem como as atas das reuniões e diários oficiais do município, afim de conhecer as diretrizes da política, as concepções de proteção patrimonial, bem como os bens inventariados, e os efetivamente tombados ou registrados. A segunda linha do diagnóstico buscou entender o funcionamento do Conselho, o perfil dos conselheiros e as suas opiniões em relação a efetividade do órgão e a relação com a prefeitura. Para tanto, participamos como ouvinte em reuniões do COPPAM, e, conjuntamente, utilizamos de um questionário adaptado do Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ) na pesquisa "*Governança Democrática e Poder Local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*", publicada em 2004. Por fim, para compreender a dinâmica do COPPAM foram mescladas as narrativas das reuniões, com as atas e notícias da mídia em relação a dois casos emblemáticos e atuais deliberados pelo Conselho: (1) a solicitação de demolição do Hotel Flávio; e (2) a revitalização do Palácio da Cultura.

Políticas Públicas de Preservação e a Atuação do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural

A cidade é o palco onde se revelam as *interfaces*, das inúmeras formas de relações envolvendo o poder público, os interesses privados, a sociedade civil e aqueles atores que participam do cotidiano da gestão e preservação do patrimônio (LYNCH, 2011). Henri Lefebvre, (2001) trata a vida no espaço urbano como a prática do direito à cidade, a democracia e a vida urbana. A própria cidade é uma obra, fruto de uma construção histórica da sociedade, que envolve a política, economia e de diversos processos de evolução (LOGAN, MOLOTCH, 1997), onde são traduzidos pela arquitetura, arte, cultura e estilo de vida de uma sociedade.

A realidade social possui um sentido e uma estrutura de pertinência característicos para as pessoas que nela vivem, agem e pensam. Isso mediante a construções de senso comum, onde os indivíduos pré-selecionam e pré-interpretam o mundo e o que apreendem como a realidade de vida, a realidade social é traduzida na arte, na arquitetura popular (WEIMER, 2012). E é a partir dessa construção da sua realidade de pensamento que eles determinam seu próprio comportamento (BOURDIEU, 1977). Neste sentido, a cidade é percebida como um espaço de realidade social, pois, possui relação com a sociedade e seus fenômenos. (LEFEBVRE, 2001).

Como norte analítico para este artigo, tem-se que as deliberações acerca da proteção do patrimônio cultural ao longo do tempo, que distinguem os diferentes momentos que as políticas de preservação passaram e representaram, tiveram registros conclusivos nas chamadas cartas patrimoniais (AZEVEDO, JABOUR JR., 2012). E são por elas que nos guiaremos aqui, abordando quatro dessas cartas para analisar momentos de mudança na concepção do patrimônio.

A primeira delas é a Carta de Atenas, com seus princípios vívidos no momento histórico de uma afirmação dos conceitos tradicionalistas, ligava o patrimônio à arquitetura, e está com as belas artes, por isso considerada importante pelo seu ineditismo, mas conservadora e elitista em seus conceitos. Surgiu da Conferência de Atenas, promovida em 1931, através do Escritório Internacional dos Museus da Sociedade de Nações. A Carta de Atenas apresenta uma visão racionalizada e funcional do modo como a preservação do patrimônio e planejamento das cidades deve ser manuseada. Traz uma perspectiva onde as iniciativas a respeito do planejamento das

idades carecem ser realizadas segundo as necessidades expressas pelos homens e setores da sociedade, como a economia, por exemplo. A preservação aqui é restrita a padrões estéticos definidos do que deve ser preservado voltado ao conceito de monumento (CARTA DE ATENAS, 1931).

A seguinte é a Carta de Paris, ou Recomendação de Paris, gerada a partir da Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Trata-se de um documento com aspectos similares aos discutidos em Atenas, tendo nas noções de preservação voltada para os elementos técnicos e estéticos das edificações (CARTA DE PARIS, 1964). Em boa medida, não houve muitas mudanças no conteúdo de uma carta para outra, o que remonta aos valores antes firmados pela Carta de Atenas.

Em 1977, criada no Encontro Nacional de Arquitetos, a Carta de Machu Picchu (na Cordilheira dos Andes, no Peru) trouxe uma nova visão sobre o patrimônio cultural, e representou o que ela própria denominou de “tudo o que não é denominado pela lógica”, contrastando com a racionalidade empregada pela Carta de Atenas (CARTA DE MACHU PICCHU, 1977). Os bens culturais na Carta de Machu Picchu não deveriam apenas ser tombados pela sua estrutura, estilo, fachada, entre outros elementos de classificação, mas pelas suas características sociológicas, pelo valor que estes possuem para a identidade de um povo. Esta carta ampliou os valores dos bens do patrimônio cultural, o que possibilita a construção da personalidade comum de uma nação (AZEVEDO, JABOUR JR., 2012).

A quarta e última carta patrimonial que nos amparamos neste artigo, tem um peso importante em relação às políticas culturais, como manifestações da democracia e afirmação da identidade. Trata-se da Declaração do México, realizada na cidade do México em 1985, pela Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais, Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS). As resoluções presentes na Declaração do México atribuem as políticas públicas um papel de protetoras e incentivadoras da identidade e do patrimônio cultural nacional. Também fica estabelecida a necessidade de representatividade das minorias culturais em todas as culturas espalhadas pelo mundo, reconhecendo princípios de igualdade nas políticas públicas culturais.

(...) a cultura pode ser considerada atualmente como um conjunto dos traços distintivos espirituais, materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade e um grupo social. Ela engloba, além das artes e das letras, os modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças (DECLARAÇÃO DO MÉXICO, 1985, p.1).

A cultura é então, percebida como elemento fundamental no processo de desenvolvimento, contribuindo para o fortalecimento da independência, soberania e identidade das nações (DECLARAÇÃO DO MÉXICO, 1985). Neste sentido, reforça-se o papel das políticas públicas cuja capacidade de análise e enfrentamento dos problemas e demandas sociais, parte do envolvimento direto do poder público e da sociedade civil, visto a necessidade de integração com áreas específicas de conhecimento como urbanismo, antropologia, economia, sociologia, entre outras áreas.

Assim, o processo de gestão das políticas públicas de preservação, traz mecanismos que podem suprir e atender as necessidades sociais, mas não se fundamenta no cotidiano do indivíduo, mas sim sobre essas demandas sociais (BOTELHO, 2001). O que resulta em políticas que deixam se perder pelo caminho de sua implementação elementos da memória cultural e social do alvo de suas ações. Neste sentido, a participação assume um papel importante na condução das políticas de preservação do patrimônio das cidades, pois, os atores sociais envolvidos tendem a fomentar as discussões sobre os espaços urbanos e instrumentalizar os debates sobre as formas de preservação.

No âmbito municipal essa participação social se materializa na atuação dos conselhos, que atuam como gestores de políticas públicas e constituem uma das principais expressões de democracia participativa existentes no país. Estão presentes na maioria dos municípios brasileiros, articulados nas diferentes esferas de governo. Eles atuam em diferentes setores da sociedade abrangendo os mais diversos temas, como saúde, educação, assistência social, cultura e patrimônio. Sua essência está na relação de diálogo entre governo e sociedade promovida pelos conselhos, construindo assim o que Luciana Tatagiba, chama de “institucionalidade democrática” (TATAGIBA, 2004, p.209). E a participação social é entendida como indutora de práticas de governança e de políticas públicas efetivas para as demandas, como de processos de implementação e controle mais efetivos e legítimos (BRONSTEIN, FONTES FILHO, PIMENTA, 2017).

Em termos do objeto empírico para o desenvolvimento deste artigo, trazemos o Conselho de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural (COPPAM), que é órgão responsável pela gestão do patrimônio Campos dos Goytacazes. Foi criado em 2003, com a Lei 7.527, sendo reestruturado pela Lei nº 8.487, de 30 de outubro de 2013, passando de Conselho de Preservação do Patrimônio Municipal para Conselho de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural de Campos. A lei do COPPAM se aproxima dos ideais da Declaração do México (1985) para conceituar o seu patrimônio cultural, segundo o artigo 2º considera-se constituído como Patrimônio Histórico Cultural:

(...) bens e imóveis, de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, existentes em seu território e cuja preservação seja de interesse público, dado seu valor histórico, artístico, documental, religioso, folclórico, etnográfico, paisagístico, turístico, científico, etc.

Como já ressaltado, o COPPAM é o órgão responsável pelos procedimentos em relação à proteção do patrimônio, como é o caso do tombamento e registro, nesse caso com caráter deliberativo. O tombamento dos bens e imóveis, por meio da lei é aplicada tanto a pessoas naturais, quanto a pessoas jurídicas de direito privado ou de direito público. Seu caráter é consultivo (emissão de pareceres), deliberativo (tombamento e registro) e executivo (poder de polícia – controle e repressão de atividade de risco ou lesão ao patrimônio cultural), tendo poder de *enforcement* por meio da aplicação de multas em conjunto com a Secretária Municipal de Infraestrutura e Mobilidade Urbana.

O caráter executivo do COPPAM pode ser percebido pela frequência com que aborda nas suas reuniões, sobre o problema da poluição visual na cidade, com fixação de placas e cartazes em imóveis tombados e no entorno. Os critérios foram discutidos no conselho, que teve uma participação ativa, para determinar a porcentagem descontada de cada imóvel em relação ao IPTU, fiscalização das normativas propostas e a possibilidade de multa pelo seu descumprimento.

O COPPAM é integrado na estrutura organizacional da Fundação Cultural jornalista Oswaldo Lima, e se organiza da seguinte forma: o conselho é presidido pelo presidente da Fundação, a suplência da presidência é de responsabilidade do representante da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano Mobilidade e Meio Ambiente. Segundo previsto em lei, COPPAM possui quatorze conselheiros, sendo seis

representantes do Executivo municipal, um representante do Poder Legislativo e seis representantes da sociedade civil, cada cadeira com um suplente. Porém a mesma lei coloca como membros natos do COPPAM as representações do IPHAN e do INEPAC, o que gera uma confusão ao interpretar a legislação, como por exemplo, o quórum para aprovação das propostas. O quadro 1 apresenta as instituições representadas no Conselho.

Quadro 1: Quadro de Representações do COPPAM

INSTITUIÇÕES REPRESENTADAS NO CONSELHO	Nº de REPRESENTAÇÕES
Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima	1 Titular e 1 Suplente (presidência)
Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia	1 Titular e 1 Suplente
Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Habitação	1 Titular e 1 Suplente
Secretaria Municipal de Serviços Públicos	1 Titular e 1 Suplente
Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, Mobilidade e Meio Ambiente	1 Titular e 1 Suplente
Secretaria Municipal de Defesa Civil	1 Titular e 1 Suplente
Procuradoria Geral do Município	1 Titular e 1 Suplente
Câmara Municipal	1 Titular e 1 Suplente
Associação Comercial e Industrial de Campos- ACIC	1 Titular e 1 Suplente
Institutos Superiores de Ensino Censo- ISECENSA	1 Titular e 1 Suplente
Instituto Histórico e Geográfico de Campos dos Goytacazes	1 Titular e 1 Suplente
Câmara dos Dirigentes Lojistas- CDL	1 Titular e 1 Suplente
Comerciantes e Amigos da Rua João Pessoa e Adjacências- CAJORPA	1 Titular e 1 Suplente
Associação Fluminense de Engenheiros e Arquitetos- ANFEA	1 Titular e 1 Suplente

Fonte: Elaboração própria, 2022.

O processo de tombamento no âmbito municipal se dá a partir das deliberações do conselho, sendo que o registro assegurado na lei de reestruturação do COPPAM dos imóveis tombados deveria constar no Livro de Tombo Municipal, ou o Livro de Tombo *On-Line*. Porém, em pesquisa ao COPPAM o Livro de Tombo Municipal não foi disponibilizado (não existe), e o Livro de Tombo Municipal *On-Line* não é atualizado desde 2014, o que por sua vez, inviabiliza o processo de coordenação e controle dos imóveis tombados e bens registrados. Para construir uma estimativa dos bens tombados e registrados foi necessária a busca e reunião das resoluções do COPPAM publicadas no

Diário Oficial do município, junto à pesquisa documental no COPPAM.

A partir do esforço realizado para essa pesquisa, chegou-se ao número desses bens, tanto de natureza material, quanto imaterial, que inventariados somam 433 bens tombados, esse número é produto da análise das resoluções de tombamento, publicadas ao longo do funcionamento do COPPAM, e mais o registro de 42 bens imateriais para o período de 2022.

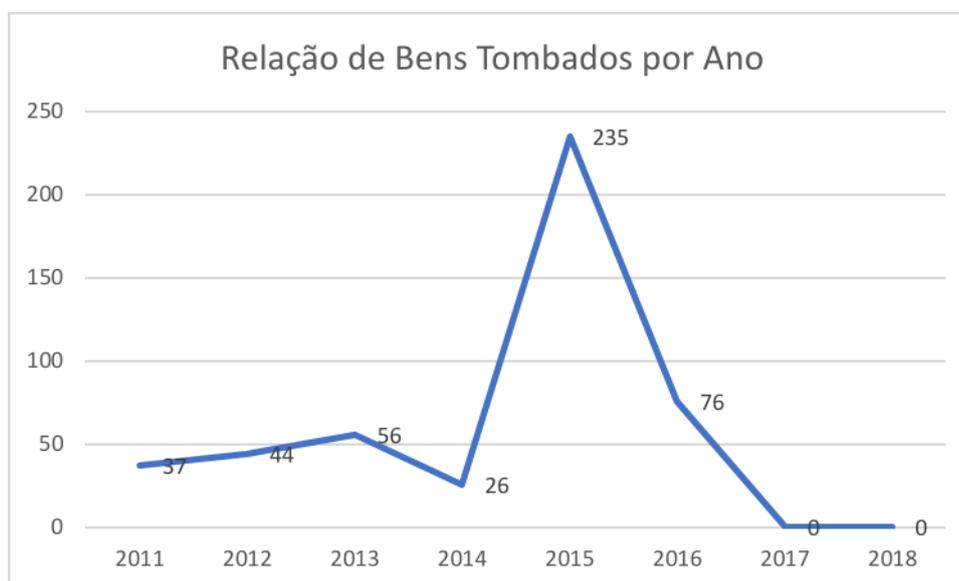
O processo de tombamento se origina de três formas: a partir do próprio Conselho; do próprio proprietário do bem; ou de qualquer cidadão, contudo, em todas essas instâncias é o COPPAM que realiza o julgamento favorável ou contra a proteção. Em casos de bens e imóveis privados, na decisão do tombamento cabe ao proprietário o direito de recorrer judicialmente contra a decisão. Nos processos de tutela, proteção/preservação e/ou tombamento já instaurados os bens e imóveis ficam atrelados aos regimentos legais do município acerca da preservação. No que se refere a responsabilidade de proteção e conservação de bens tutelados, protegidos/preservados e/ou tombados os imóveis de natureza privada são de responsabilidade do proprietário.

O tombamento e o registro não são os únicos instrumentos de preservação. Existem outros como a compensação, áreas de proteção patrimonial, sendo estas previstas na lei municipal de Campos. Em termos de prevalência normativa no Brasil, são os dois primeiros institutos os mais importantes. No entanto, a condução de todo e qualquer processo de tombamento requer cuidado na sua tramitação e uma análise criteriosa por parte do poder público, em que ganha protagonismo os conselhos setoriais, uma vez que influi diretamente nos interesses dos mercados imobiliários e na dinâmica urbana da cidade, e nesse sentido é o mais difícil de se realizar em termos de resistência do proprietário.

O levantamento empírico no município de Campos dos Goytacazes, realizado junto ao COPPAM, para o período de 2011 a 2018, foi possível identificar uma média anual de 59 tombamentos, sendo que o ano de maior frequência foi o de 2015, com 235 tombamentos, durante o governo Rosinha Garotinho, onde o conselho estava sob a presidência de Orávio Campos Soares, esses tombamentos aconteceram em conjunto, considerando os imóveis situados em Áreas de Interesse Cultural (AIC) do Plano Diretor Municipal. O gráfico 1 ilustra essa linha temporal dos tombamentos realizados

no município nesse período.

Gráfico1: Relação de bens tombados por ano no município de Campos, RJ.



Fonte: MIGUEL, 2018.

Foi na segunda gestão da prefeita Rosinha Garotinho (2013 a 2016), o período de reestruturação do COOPAM, em que foram realizados 91% dos tombamentos do município, contudo, a inexistência do inventário como instrumento de gestão, dificulta uma avaliação do valor histórico e cultural dos imóveis, ou mesmo sua preservação. No que se refere a gestão do patrimônio histórico e cultural do município, essa é a primeira questão a ser destacada, a carência de um inventário, ou outro instrumento de registro desses bens, além da resolução de tombamento publicada no Diário Oficial do Município (DOM), é um dificultador na deliberação acerca das demandas que chegam ao conselho, relativas a alguma intervenção sobre o bem tombado.

No campo da pesquisa realizada junto ao COPPAM, de 2018 à 2022, foi possível perceber um ponto de entrave quanto à condução dessa política pública, que refere-se à estrutura administrativa do conselho, que conta com apenas um secretário executivo, e estagiários (presença esporádica) que não conseguem atender a demanda que o órgão exige. Observou-se ainda, uma resistência por parte do órgão, tanto na recepção, como na disponibilização de informações, quando solicitado. Por várias vezes a participação nas reuniões do conselho foi barrada pela secretaria executiva do COPPAM na gestão de 2018, com a alegação de que assuntos “pessoais” do COPPAM seriam tratados, e

era alegado a falta de espaço para visitantes assistirem as reuniões, já nos anos de 2021 e 2022 no governo seguinte, o caráter remoto das reuniões foi outro argumento inicial utilizado para a não participação nas reuniões, já que as reuniões ficariam gravadas e “os conselheiros poderiam se sentir inibidos”, contudo, depois de um período de insistência, por meio do secretário da Fundação a participação foi permitida.

O que pode evidenciar uma desorganização do conselho e a falta de preocupação com a transparência da gestão do órgão. Tais procedimentos segundo Marilena Chauí (1995) apontam uma prática burocrática comum que obstaculiza o acesso à informações e que fortalece a reprodução das relações de hierarquia. Outro aspecto identificado na pesquisa, no que se refere ao levantamento documental foi a falta de periodicidade na disponibilização das atas das reuniões na publicação do Diário Oficial do Município, o que dificultou o acesso sistemático das atas, único meio de publicidade dos atos do conselho.

Para entender o funcionamento do conselho de preservação no município de Campos dos Goytacazes, buscou-se identificar o perfil dos conselheiros e as suas opiniões em relação a efetividade do órgão e a relação com a prefeitura, participamos como ouvinte em reuniões do COPPAM no ano de 2018, e conjuntamente, utilizamos de um questionário adaptado do Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ) na pesquisa "*Governança Democrática e Poder Local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*", publicada em 2004. Veremos os resultados dessa pesquisa na próxima seção deste artigo.

Perfil dos Conselheiros do COPPAM

A partir de entrevistas na forma de questionário foi possível delinear um perfil dos conselheiros do conselho de preservação do município de Campos dos Goytacazes, assim como uma perspectiva da preservação a partir do ponto de vista dos gestores. Os dados obtidos indicaram que a maioria do conselho é do sexo masculino, com mais de 35 anos, possuem curso superior, estão ativos no mercado de trabalho, com renda acima de cinco salários mínimos, casados, de religião católica, e de cor branca.

Dos entrevistados cinco representavam o governo e dois a sociedade civil. Ao

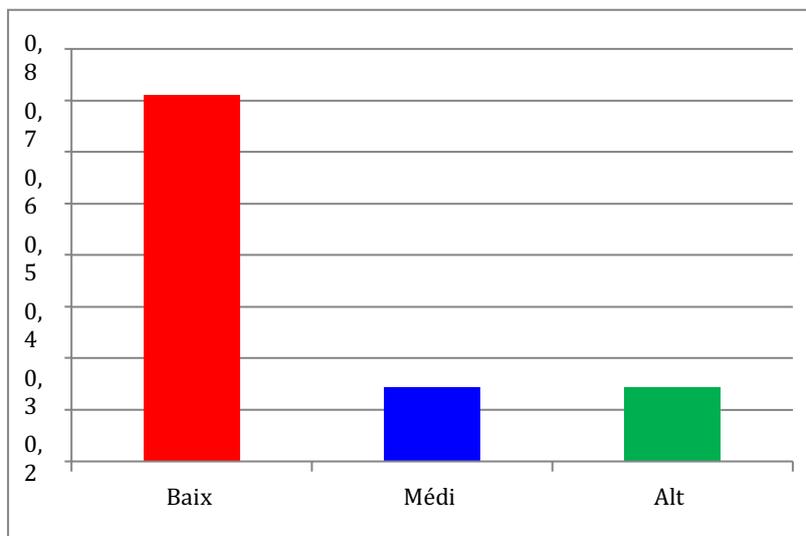
participar das reuniões observamos que a média de presença é de oito ou nove conselheiros cerca de 65% de presença. Os conselheiros representantes da sociedade civil são escolhidos em conferências entre os pares, a última ocorreu no ano de 2021 intitulada “ VII Conferência Municipal de Cultura de Campos”. As entrevistas foram realizadas de forma presencial no fim de 2018.

Em relação a elaboração da pauta no COPPAM, de acordo com 14% dos entrevistados ocorre somente pela presidência ou coordenação do conselho que contrasta com os outros 86% que admite que as pautas das reuniões são propostas por qualquer membro do conselho.

Ainda sobre o cotidiano do conselho, percebeu-se que as principais divergências na sua dinâmica são causadas por falhas na organização e funcionamento que afeta a qualidade dos serviços prestados pelo conselho, o que sugere uma crítica ao tipo de serviço que está sendo entregue a sociedade. Outro fator citado foi a falta de orçamento e recursos para as ações do conselho. Diferente do que ocorre nos conselhos municipais de patrimônio cultural em Minas Gerais, onde sua atuação têm grande ênfase na adequação à política de patrimônio no estado, para garantia do direito ao repasse de recursos do ICMS Cultural (STARLING, 2009), no caso do município de Campos, o conselho não recebe o incentivo.

Os resultados das entrevistas obtidas junto ao conselho, dos sete conselheiros entrevistados (50%) três consideram a existência de grupos de interesse dentro do conselho. Um deles afirma que a natureza desses interesses é de caráter técnico, e em outro depoimento a natureza dos interesses decorre de perspectivas distintas sobre as temáticas, como também, por uma questão de proximidade e simpatia, mas com comum interesse no bom funcionamento do conselho. Com relação a atuação do conselho, segundo os conselheiros o número de deliberações realizada é de modo geral baixa, como mostra o gráfico 2.

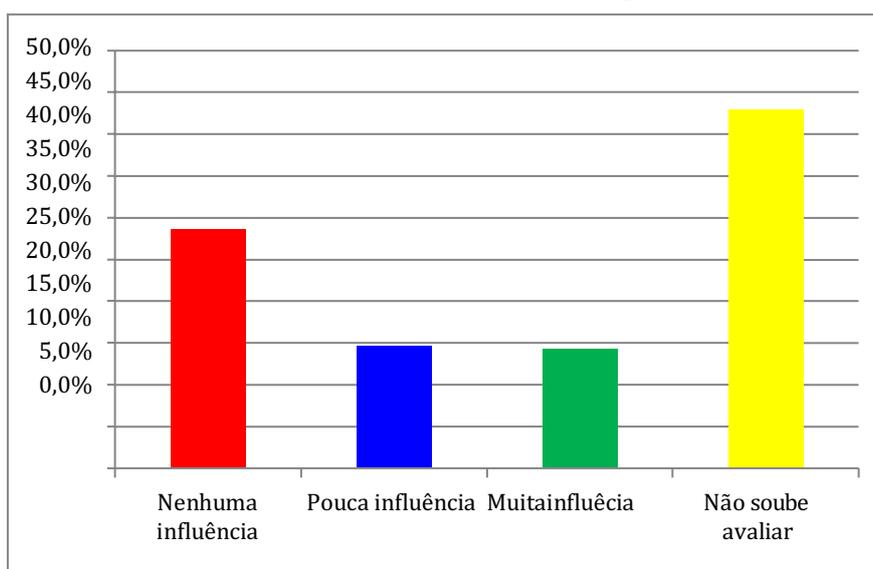
Gráfico 2. Grau de deliberações a partir da visão dos membros do conselho



Fonte: Elaboração Própria, 2018.

A partir dos dados também foi possível identificar o nível de influência do COPPAM na secretaria, sendo que a maior parte dos representantes alegaram não saber avaliar o nível de influência do conselho nas decisões da secretaria, e outra parte, quase que em maioria admitiu que o conselho tem pouca influência nas decisões na secretaria como exemplificado no gráfico 3.

Gráfico3. Nível de Influência das decisões do COPPAM na gestão da Secretaria.



Fonte: Elaboração Própria, 2018.

No que diz respeito ao comprometimento do poder público com as decisões tomadas pelo COPPAM, 57% dos conselheiros respondeu que existe um alto

compromisso, os outros 43% afirmaram que há pouco comprometimento ou não souberam avaliar. Na avaliação feita 57% conselheiros consideram que os mecanismos de acompanhamento pela prefeitura das execuções feitas pelo conselho existem, sendo que 29% dos conselheiros não reconhecem nenhum mecanismo de acompanhamento e 14% não souberam avaliar. Os meios de divulgação dos trabalhos, citados na pesquisa foram a prestação de contas do secretário dirigidas a prefeitura, as publicações no Diário Oficial do Município, por meios de audiências públicas e as reuniões realizadas com o prefeito e secretário.

A divulgação para a sociedade dos trabalhos realizados pelo conselho ocorre, basicamente por jornais impressos e eletrônicos, o rádio, o Diário Oficial do Município e as mídias sociais. Foi questionado também se a secretaria municipal fornece informações regulares e úteis para a tomada de decisões do conselho, onde 85,7% dos conselheiros afirmou que a secretaria fornece esses dados, no que diz respeito a qualidade dessas informações, 42,9% acredita que elas são fundamentais e suficientes, 42,9% acham fundamentais, mas insuficientes e 14,3% não soube avaliar a qualidade das informações.

As fontes auxiliares de informações utilizadas pelos membros do COPPAM, foram oriundas de jornais, revistas, relatos de experiências obtidas nas organizações em que estão inseridos, em entidades assessoras, com pessoas que atuam no próprio conselho de patrimônio ou em fóruns, bem como por meio de outros conselhos e secretarias. No que se refere a experiência dos membros do COPPAM nos conselhos, o equivalente a 71,4% dos conselheiros participam de outros conselhos, o que se alinha a literatura especializada, embasados em autores como Deluchey (2012) e Avritzer (2007), em que apontam o fato de que uma mesma pessoa participe de vários conselhos gerando um problema de representatividade trazendo para arena de debate conflitos de interesse. Segundo o levantamento efetuado 28,6% dos membros do COPPAM atuam no conselho de patrimônio a menos de um ano, 14,4% participam entre um e três anos, 28,6% estão atuando de três a cinco anos e 28,6% estão no conselho por mais de cinco anos.

As dificuldades encontradas no funcionamento do Conselho e apresentadas por seus membros, ressaltam o não cumprimento das decisões pelo Poder Executivo, e visto que o COPPAM possui uma estrutura gestora de caráter consultivo, deliberativo e

executivo, o que o torna um agente central na política de preservação, refletem naefetividade das políticas de preservação. Ainda nos entraves elencados pelos conselheiros, o problema da assimetria de informações, a deficiência em apoio técnico e administrativo, a ausência de políticas públicas dirigidas a preservação do patrimônio municipal e a alegação da carência de recursos públicos.

Para que possamos conferir alguma materialidade à essas discussões sobre o funcionamento do conselho de patrimônio municipal e a sua capacidade representativa, na próxima seção, analisaremos a atuação do conselho em dois casos que protagonizaram suas reuniões em 2018, depois de cerca de um ano de inatividade. Os casos escolhidos são o do “Hotel Flávio” e do “Palácio da Cultura”. Por meio do acompanhamento e participação em cinco reuniões do COPPAM, ao longo desse ano, foi possível identificar os impasses desses dois casos específicos nas deliberações sobre o patrimônio campista.

Os Debates Sobre a Demolição do Patrimônio: o caso do Hotel Flávio

O caso do prédio do Hotel Flávio, na rua Carlos Lacerda nº 45; foi tombado pelo COPPAM por meio da Resolução nº 005/2013. Trata-se de um prédio de estilo eclético do século XIX, e abrigou um importante hotel na área central da cidade. Abandonado pela família proprietária, a edificação sofre as consequências, que se refletem no processo de degradação do imóvel. O caso do Hotel Flávio está em posse do COPPAM desde a antiga gestão municipal. Proprietários haviam procurado a administração pública, em título de inventariantes do hotel para declarar a intenção de doá-lo ao poder público. Segundo discutido em reunião a prefeitura recusou-se a aceitar a doação. Dessa forma, a responsabilidade pela conservação continuou sendo dos proprietários.

Sem os devidos cuidados com a edificação, parte do imóvel desabou, afetando inclusive edificações vizinhas, em junho de 2018 em decorrência de uma forte chuva e do abandono². Os proprietários do imóvel representados por advogados e os proprietários dos prédios do entorno, prejudicados pelos desabamentos foram à reunião do COPPAM, no dia 28 de junho de 2018 com a demanda que a Prefeitura resolvesse o problema. Foram discussões acaloradas. Um primeiro ponto a ressaltar foi que, aqueles

que se sentiam prejudicados pelo desabamento parcial do imóvel tiveram um espaço institucional de interlocução com secretarias municipais, e com a sociedade organizada.

O que se viu nessa reunião não foi uma resposta imediata para as demandas. Um dos conselheiros sugeriu que os proprietários procurassem o Ministério Público. Na condução da reunião do conselho não houve respostas sobre a demanda apresentada sobre o caso do Hotel Flávio e os seus desdobramentos frente ao desabamento de parte de suas edificações. Os proprietários dos imóveis do entorno estavam preocupados por três questões: a primeira é o iminente desabamento que danificaria os imóveis vizinhos; a segunda questão tratava da interdição do espaço o que causava impossibilidade do funcionamento de uma clínica e um cartório; por fim, a proprietária da clínica relatou problemas de segurança no local, em consequência do abandono do antigo Hotel Flávio. Os que foram ao COPPAM em busca de uma solução não obtiveram um posicionamento do órgão em relação às demandas apresentadas.

Em reunião posterior um dos conselheiros, que é arquiteto, ao invés da demolição total sugeriu a demolição do quarto andar do Hotel Flávio, por apresentar risco de desabamento caracterizando uma ameaça aos prédios vizinhos, que estavam interditados pela defesa civil. O posicionamento do conselho de patrimônio foi de que a responsabilidade do desabamento era dos proprietários do imóvel.

Em visita técnica, realizada antes das discussões do conselho, dois dos conselheiros escolhidos pelo COPPAM foram até o imóvel para avaliar se havia a necessidade de demolição. Um deles afirmou que não havia o perigo de desabamento total do imóvel, ressaltando que aproximadamente 70% da construção não apresentava perigo de desabamento, tendo condições de ser restaurado. O conselho deliberou e aprovou a demolição do quarto andar do Hotel Flávio por parte dos inventariantes, e o reaproveitamento do material extraído da demolição para os futuros restauros, o que posteriormente foi acatado.

Em termos normativos, na lei que regula os campos de atuação do COPPAM (Lei nº8.487/2013) no seu Art. 19 dispõe que a destruição, mutilação ou demolição de bens tutelados, protegidos e/ou tombados é proibida, salvo o perigo de ruína eminente, ficando exigido nesses casos laudo técnico da Secretaria Municipal de Obras e da Defesa Civil.

Ainda pela perspectiva das normas, a Secretaria Municipal de Obras tem o direito, através de ofício, ou qualquer cidadão de determinar ao proprietário a execução de obras imprescindíveis à conservação dos bens e imóveis. E em caso de descumprimento por parte do proprietário, o poder público municipal pode arcar com as obras e o proprietário assume, por força legal, os seus custos. Em caso de comprovação de impossibilidade de arcar com os custos da obra, e comprovação de que este não possua outro imóvel ele pode ser isento da responsabilidade de pagamento.

O fato de o COPPAM conseguir, mesmo que não totalmente a preservação do imóvel é um ganho para o patrimônio e demonstra o interesse em preservar. Contudo, o poder de fiscalização do órgão, a flexibilização para autuar em caso de abandono são patologias da gestão que fragilizam a política municipal de preservação. O imóvel, mesmo em 2022, ainda não recebeu obras de restauro ou em su estrutura, o que garante ao Hotel Flávio uma ruína gradual.

“Tomba ou Destomba”: o Caso do Palácio da Cultura

O outro caso observado nas reuniões do COPPAM foi o do “Palácio da Cultura”, localizado na Praça da Bandeira, SN, no centro da cidade, sendo tombado pelo conselho, a partir da Resolução nº 005/2013. O prédio do Palácio da Cultura foi construído em 1973. Antes de seu fechamento para reforma abrigava marcos importantes da cultura do município de Campos, como o “Phantheon dos Heróis Campistas”, que guardam os restos mortais de figuras marcantes da história local, como José do Patrocínio, figura importante na luta contra a escravidão e sua mulher Maria Henriqueta do Patrocínio, do ex-jornalista abolicionista Luis Carlos de Lacerda e do ex-prefeito João Barcelos Martins, e as Bibliotecas Nilo Peçanha e Lúcia Miners.

O Palácio da Cultura foi um importante palco para eventos culturais no município, desde a sua criação, no início da década de 1970. O seu auditório Amaro Prata Tavares já foi palco de palestras de capacitação para professores, apresentações de alunos do curso de teatro da entidade, além de festivais de bandas de *rock* e do Concurso Nacional de Contos José Cândido de Carvalho. O prédio do Palácio da Cultura foi projetado em estilo moderno pelo engenheiro Francisco Leal e possui uma área total de

3.650m².

O início das obras de reforma no Palácio da Cultura se deu no ano de 2015, porém logo depois foi paralisada, segundo nota lançada no portal da prefeitura as obras tiveram que ser interrompidas devido a crise econômica que o município enfrentou, em decorrência da mudança na partilha dos recursos dos *royalties* do petróleo e participações especiais. Foram retomadas em abril de 2016, com a reforma do telhado, reparos na parte elétrica e hidráulica, a troca de todas as janelas e os seus 14 banheiros. Os reparos se concentraram no palco, que fica na área em frente à Rua Barão de Miracema, de modo a retomar os eventos culturais naquele espaço. Assim como o palco, o Pantheon dos Heróis Campistas passou por uma ampla reforma. Na parte externa manteve-se o estacionamento para uso exclusivo dos funcionários com a mudança do piso, passando a ser de intertravado, em substituição aos paralelepípedos. E ainda, um trabalho de urbanização e a troca de iluminação exterior como parte das reformas do prédio.

Os equipamentos culturais, antes sediados no prédio do Palácio da Cultura, foram remanejados de forma provisória, em lugares diversos da cidade, como ocorreu com a Biblioteca Municipal Nilo Peçanha com um acervo literário de mais 30 mil livros. Em 2017, já na nova gestão, com Cristina Lima (que anteriormente presidiu a Fundação nos anos de 1989 a 1996) a frente da Fundação Jornalista Oswaldo Lima e do Conselho de Preservação do Patrimônio de Campos, as obras voltaram a pauta pública, incluindo uma vistoria do governo Rafael Diniz (2017-2020), onde constatou-se que o local estava envolto a problemas e ao abandono. Chama atenção os efeitos refletidos pelo alagamento do Pantheon, ocorridos durante a paralização da obra, a destruição do auditório Amaro Prata Tavares e a inadequação do piso no salão da Biblioteca Municipal.

O Palácio da Cultura já está há três anos esperando pelo término das reformas. Ao parecer do conselho o prédio passa por reformas não conclusivas e recentemente foi tema de uma das reuniões do conselho, em abril de 2018, na qual um onselheiro representante do poder público anunciou a possibilidade de adquirir uma verba de R\$1,5 milhões da esfera federal para reforma do imóvel. Entretanto, esta verba não poderia estar direcionada para prédios tombados em qualquer instância. Neste contexto, a presidente do conselho propôs que o imóvel passe por um processo de destombamento

pelo prefeito, recebesse a verba com a finalidade de executar a obra, e em ato contínuo o tombaria novamente.

É válido ressaltar que a previsão legal do destombamento se dá nos parâmetros da lei municipal nº 8.487/2013, onde esse ato pode ser justificável quando se fundar em “erro” em sua determinação ou por exigência indeclinável do desenvolvimento econômico-social do município. Nas reuniões sobre esse caso, houve diversas opiniões, contrárias e a favor entre os conselheiros. Um dos conselheiros, representante da sociedade civil se mostrou prontamente contrário a proposta, que segundo ele se configurava como um ato perigoso, que coloca em risco a credibilidade e legitimidade, que isso causaria as futuras atuações do conselho. Sugeriu então, que se encontrassem outros meios para solucionar o problema do palácio da cultura.

Porém, foi ressaltado que não há previsão legal no COPPAM para esse tipo de caso. Outro membro do conselho reafirma a posição contrária ao procedimento proposto apresentando com a justificativa de que um ato como esse poderia vir a ser questionado posteriormente, colocando o município em uma situação delicada, já que a obra do Palácio da Cultura, já teve verba empenhada para esse fim e a destinação de um segundo empenho para o mesmo motivo poderia causar complicações orçamentárias. Por outro lado, um dos conselheiros defende que a prefeitura não poderia deixar de receber uma verba dessa magnitude, em tempos de escassez de recursos. Segundo ele não estaria defendendo o destombamento, mas sim o aproveitamento da verba para salvar um patrimônio histórico.

Outro conselheiro afirma que não há diferença entre o poder público e o poder privado, no que se refere aos direitos. E que um dos problemas da preservação está na manutenção, mais especificamente na falta dela, que os cuidados com o patrimônio têm que ser constantes, e que esta verba seria fundamental para a preservação do patrimônio. Com opinião contrária, outro conselheiro afirma que um ato como esse “historicamente seria retirado dos livros de história”, já que uma atitude com essa, dificilmente poderia ser explicado, e que o momento atual não propiciava o destombamento do Palácio da Cultura. Entre essa divisão de opiniões sobre o caso, foi decidido que ele deveria ser debatido com mais cautela em reuniões posteriores e necessitava de mais deliberações.

A solução para o dilema se deu com a compensação, previsto na Lei do

COPPAM, com a participação obrigatória do Ministério Público. A compensação se caracteriza com uma contraprestação de valores originados de multas para ações de restauração do patrimônio cultural. Assim, a primeira posição da prefeitura, qual seja pelo destombamento, não foi acatada, o que demonstra liberdade de ação do conselho em relação a postura do poder executivo local.

Nos dois casos analisados neste artigo é possível identificar fragilidades ligadas a condução políticas públicas de preservação. Contudo, a presença do conselho como um espaço de deliberação, e como órgão central na gestão das políticas desse setor representa um avanço para a política de preservação, mesmo que as falhas identificadas tornem esse avanço lento. Logo, o papel do conselho no campo da política pública de patrimônio é favorável uma ampliação na participação da sociedade, em sua diversidade, no processo decisório sobre a escolha dos valores impregnados para a preservação dos bens (STARLING, 2009).

Conclusão

A preservação dos bens culturais, sejam eles materiais ou imateriais, é fundamental para o desenvolvimento das cidades, como forma de preservar sua história e construir novos rumos, a partir das experiências já vividas. As construções que integram as cidades contam uma história que representa muito mais do que apenas valores estéticos e arquitetônicos, as cidades através de seu patrimônio fazem um discurso político, social e cultural que determinam fronteiras identitárias, constituídas de traços singulares do povo que nela reside.

Nesse sentido, as práticas de gestão, assim como os gestores e cidadãos devem compreender a cultura tal como ela é, imersa em significados e valores que pertencem não a um ou alguns, mas a todos. O patrimônio cultural precisa ser tratado de forma democrática, principalmente pelo poder público que tem por responsabilidade inerente a sua atuação a garantia do bem-estar social.

Na gestão municipal é onde se encontra a realidade e os desafios na preservação, pois, é nesse espaço que ocorrem os conflitos, sobretudo quando se refere a identificação e escolha do bem preservado. Dentro dos espaços públicos, como o dos conselhos, se forma a opinião pública e os julgamentos públicos que são projetados pelo Estado

(WARREN, 2001).

No município de Campos dos Goytacazes, tais prerrogativas ficam a cargo do Conselho de Preservação do Patrimônio Histórico Cultural (COPPAM), que é o órgão gestor e executor das políticas municipais de preservação do patrimônio cultural, e constitui a peça chave que move o universo dessa política. Sua atuação determina as direções que o poder público vai tomar. E apesar da premissa democrática do conselho, a presença de grupos de interesses que podem não priorizar a preservação do bem impedem uma melhor qualidade e efetividade em sua gestão.

É possível identificar o COPPAM como o ator fundamental no processo da política pública de preservação cultural do município, a inexistência dele significaria a perda de importantes elementos da política democrática do patrimônio cultural no município, como se observou nos casos emblemáticos do Hotel Flávio e do Palácio da Cultura, que apesar de levantarem propostas que poderiam por em risco as deliberações e a condução das resoluções permitiu ao hotel Flávio mais tempo de sobrevivência e no caso do Palácio da Cultura, não permitiu um precedente de destombamento na política de preservação.

Contudo, isso não camufla inconsistências em sua gestão, como a carência de organização administrativa exemplificada na falta de instrumentos que garantam a preservação dos bens que constitui o patrimônio cultural do município. Observa-se uma atuação tímida de monitoramento desses imóveis, em que pese a inexistência de um inventário ou mesmo uma lista com os bens protegidos. A pouca intervenção na propriedade privada e o não uso dos instrumentos de proteção disponíveis na legislação em sua plenitude coloca em risco a própria política de preservação do patrimônio.

Apesar das dificuldades encontradas na dinâmica de funcionamento do COPPAM, ligadas a sua estrutura e gerenciamento, os conselheiros apontam bons resultados da atuação do conselho, como os casos abarcados neste artigo. Ainda há um caminho para o COPPAM percorrer, no qual o conselho deve buscar uma maior democratização das informações e das decisões relativas às políticas municipais, o controle sobre as decisões do poder público municipal, a capacitação da sociedade para sua participação no processo decisório, a capacitação dos membros do conselho, o aumento de intuições representativas e a promoção do diálogo entre o poder público

municipal e a sociedade. A cidade de Campos tem como narrativa de sua memória uma vasta gama de bens culturais que simbolizam seus traços e formam sua identidade, espera-se que as novas páginas de sua história continuem a ser contadas a partir dela e não apenas se risque o que já foi construído, contando uma nova história vazia de qualquer passado.

Referências Bibliográficas

AVRITZER, Leonardo. **Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação.** *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol.50, no3,2007, pp.443a464.

AZEVEDO, Nilo Lima; CAMPOS, Mauro Macedo; LIRA, Rodrigo Anido. **Porque os Conselhos não Funcionam?.** *Dilemas, Revista de Estudo de Conflitos e Controle Social*.v.13. n.2.2020.

AZEVEDO, Nilo Lima; JABOUR JR, Wilson Coury. **Reflexões e Olhares: O Patrimônio Cultural de Juiz de Fora.** Juiz de Fora, MG. Funalfa, 2012. 184 p.

BOTELHO. **Dimensões da Cultura e Políticas Públicas.** São Paulo: *Perspectiva*. vol.15 no.2 São Paulo Apr./June 2001

BOURDIEU, Pierre. **Espaço social e espaço simbólico.** Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 25/37: Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional,** 1937. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm)

BRONSTEIN, Michelle Muniz; FONTES FILHO, Joaquim Rubens; PIMENTA, Gabriel Alves. **Organização dos Conselhos Municipais: governança e participação da sociedade civil.** *Interações*, CampoGrande, MS,v.18,n.1,p.89-102,jan./mar.2017.

CALABRE, Lia. **Políticas Culturais no Brasil: balanço e perspectivas do Trabalho,** apresentado no *III ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*, realizado entre os dias 23 a 25 de maio de 2007, na Faculdade de Comunicação/UFBa, Salvador-Bahia-Brasil.

CAMPOS DOS GOYTACAZES. **LEI Nº 8.487/2013. Dispõe sobre a reestruturação do COPPAM,** 2013. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/rj/c/campos-dos-goytacazes/lei-ordinaria/2013/848/8487/lei-ordinaria-n-8487-2013>)

CHAUI, Marilena. **Cultura Política e Política Cultural**. Estudos Avançados. 1995.

CIAM. **Carta de Machu Picchu**. Encontro Internacional de Arquitetos, Machu Picchu. 1977.

DELUCHEY, Jean François. **A sociedade civil organizada e a administração governamental dos interesses: o exemplo dos conselhos paritários**. *Revista Estudos Político* n.5 2012/02. p. 78- 101.

LYNCH, K. **A imagem da Cidade**. 3º ed. São Paulo, Editora Martins Fontes, 2011.

LOGAN, Jonh; MOLOTCH, Harvey. **Urban Fortunes: The Political Economy of Place**. University of California Press. 1997.

ICOMOS. **Declaração do México - Conferência Mundial sobre as políticas Culturais**- ICOMOS, Conselho Internacional de Monumentos e Sítios, 1985.

LEFEBVRE, Henri **O direito à Cidade**, São Paulo, Centauro, 2001. 143 p.

MAGNANI, José Guilherme, MORGADO, Naira. **Futebol de várzea também é patrimônio**. In: *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, IPHAN:: Brasília, n.24. p.175-184, 1996.

MIGUEL, Juliana Da Cunha. **Política Pública de Patrimônio Cultural em Campos dos Goytacazes/RJ**. In. *Dilemas e Impasses na Participação Social Junto ao Conselho Municipal de Preservação*. Campos dos Goytacazes, RJ. 106. P. 2018.

ONU. **Recomendação de Paris Conferência Geral da Organização da Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura**. 13º Sessão. Paris, 1964.

Sociedade das Nações. **Carta de Atenas - IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna**- CIAM, Atenas, 1931.

STARLING, Mônica Barros de Lima. **Patrimônio, participação local e democracia: o papel dos conselhos municipais de Minas Gerais**. In. *Políticas Culturais em Revista*, 1 (2), p. 140-156, 2009.

TATAGIBA, Luciana. **Os Conselhos e a Construção da Democracia no Brasil: um rápido balanço de duas décadas de participação conselhistas**. In. *Políticas*

culturais, Democracia e Conselhos de Cultura. Salvador, BA : EDUFBA, 2010.

TATAGIBA, Luciana. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas e Democracia Participativa: aprofundando o debate**. In. *Revista de Sociologia Política*. Curitiba,25,p.209-213,Nov. 2005

WARREN. **Democracy and Associations**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

WEIMER. **Arquitetura Popular Brasileira**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

ZARINATO, Silvia. **A restauração do Largo do Pelourinho: edificação tão bonita de se ver, histórias não tão bonitas de se contar**. In: *Dimensões*. Vitória: Ed.UFES, n.16, 2004.

¹ Os exemplos são inúmeros, como o caso da expulsão da população pobre originária do *Largo do Pelourinho* no processo de revitalização para abrir espaço ao comércio e turismo (ZARINATO, 2004), ou o tombamento do *Parque do Povo no Bairro do Itaim Bibi*, uma das áreas mais valorizadas da cidade São Paulo, para garantir a prática popular do futebol de várzea (MAGNANI, MORGADO,1996).

² Notícia divulgada em matéria do G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/parte-de-predio-de-antigo-de-hotel-desaba-no-centro-de-campos-no-rj.ghtml>

CITE ESTE ARTIGO:

CAMPOS, M. M.; AZEVEDO, N. L.; MIGUEL, J. C. "Os dilemas e impasses na preservação do patrimônio cultural de Campos dos Goytacazes (RJ)". *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. pp.110-133

O COMBATE À IMPUNIDADE E A APLICAÇÃO DO DIREITO PENAL: UMA ANÁLISE DO DISCURSO JURÍDICO-MIDIÁTICO DO CASO BRUMADINHO

Adalberto Antonio Batista Arcelo

Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais, Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Professor adjunto da Faculdade Mineira de Direito, campus Praça da Liberdade (Belo Horizonte), da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5380-7148>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6341960285155863>

Júlia Satiro

Mestranda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Especialista em Direito Penal e Processual Penal pela Faculdade Batista de Minas Gerais. Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Bolsista em Dedicção Exclusiva (CAPES).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3807-3064>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9317960100444183>

Resumo

O presente trabalho se volta para a análise de práticas simbólicas e ideológicas realizadas pelas instituições político-jurídicas brasileiras, com foco na atuação midiática (com efeitos penais) do Ministério Público de Minas Gerais no caso da tragédia de Brumadinho, ocorrida em 2019. Para tanto, considerar-se-á tanto as práticas jurídicas que já foram validadas pela dogmática, assim como os discursos que dão que orientam a atuação de todos os envolvidos neste sistema político e burocrático. Nesse sentido, traz-se à baila um breve olhar crítico acerca das consequências ainda atuais do Direito Penal Moderno, sobre os institutos penais consolidados na literatura penal, bem como o conceito majoritário do próprio Direito Penal. Com base nos trabalhos mais recentes de Eugenio Raúl Zaffaroni, a finalidade é demonstrar as contradições fático-jurídicas, contradições estas que são muito evidentes, mas que, de forma simbólico-ideológica, são ignoradas para continuar legitimando a aplicação de pena ou de execuções mais amplas do poder de punir. Por meio de um raciocínio predominantemente indutivo, estudar-se-á o objeto de pesquisa por meio de pesquisa bibliográfica. A pesquisa faz parte da grande área crítico-metodológica, bem como pertence à vertente jurídico-sociológica.

Palavras-chave: Conceito de Direito Penal. Direito Penal Simbólico. Dolo Atributivo-Normativo. Ministério Público. Tragédia de Brumadinho.

Abstract

The present paper focuses on the analysis of symbolic and ideological practices carried out by Brazilian political and legal institutions, focusing on the media activity (with criminal effects) of the Public Ministry of Minas Gerais in the case of the tragedy of Brumadinho, which occurred in 2019. Therefore, both the legal practices that have already been validated by dogmatics will be considered, as well as the discourses that guide the actions of all those involved in this political and bureaucratic system. In this sense, it brings up a brief critical look at the still current consequences of Modern

Criminal Law, on penal institutes consolidated in criminal literature, as well as the majority concept of Criminal Law itself. Based on the most recent work of Eugenio Raúl Zaffaroni, the purpose is to demonstrate the factual-legal contradictions, contradictions that are very evident, but which, in a symbolic-ideological way, are ignored to continue legitimizing the application of punishment or more severe executions with broad scope of the power to punish. Through a predominantly inductive reasoning, the object of research will be studied through bibliographical research. The research is part of the great critical-methodological area, and belongs to the legal-sociological aspect.

Keywords: Criminal Law Concept. Symbolic Criminal Law. Attributive-Normative Intent. Ministério Público. Brumadinho's tragedy.

Introdução

O presente trabalho se volta para a análise de práticas simbólicas presentes nas instituições político-jurídicas brasileiras, hodiernamente a atuação jurídico-midiática do Ministério Público de Minas Gerais no caso da tragédia de Brumadinho, ocorrida em 2019. Para tanto, considerar-se-á tanto as práticas jurídicas já validadas pela dogmática, assim como os discursos que dão que orientam a atuação de todos os envolvidos neste sistema político-burocrático.

Nesse sentido, traz-se à baila um breve olhar histórico acerca do Direito Penal construído na Modernidade, vez que suas estruturas e propósitos ainda direcionam a juridicidade atual, ao passo em que se critica o conceito majoritário de Direito Penal. Isto tudo para demonstrar as contradições dos institutos, contradições muito evidentes, mas que, de forma simbólico-ideológica, ignora-se para continuar legitimando a aplicação de pena.

Em continuidade, discorre-se sobre as movimentações legislativas em Minas Gerais pós-tragédias (Mariana e Brumadinho) para demonstrar como a primeira omissão do Poder Público, que somente se atentou para o risco corrido depois dos danos colossais, também é causa do resultado. E, logo após, aponta-se a atuação simbólico-ideológica do Ministério Público, que fomenta sentimento de vingança e amplia a aplicação de institutos penais buscando vencer a “luta contra a impunidade” e alcançar a “justiça”.

Por meio de um raciocínio predominantemente indutivo, estudar-se-á, utilizando-se da pesquisa bibliográfica, o objeto de pesquisa. A pesquisa faz parte da

grande área crítico-metodológica, bem como pertence à vertente jurídico-sociológica (Dias, Gustin e Nicácio 2020).

1. Alinhamento Conceitual

Antes de adentrar mais pormenorizadamente nas questões específicas do tema, é necessário reexaminar alguns conceitos – senão o raciocínio conjunto não será possível, vez que o conhecimento de novas considerações sobre institutos seculares ilumina caminhos inéditos para a sua aplicação. Isto posto, parte-se para uma nova análise sobre o conceito de Direito Penal.

Desde seu surgimento, que se desdobrou juntamente com o avanço da Modernidade e o combate iluminoburguês da conformação estrutural do Antigo Regime, o Direito Penal é intimamente associado à aplicação da pena. A comprovação mais acessível dessa afirmação é a forma de tratamento que a posição doutrinária majoritária infere ao Direito Penal:

[...] **O segundo instituto que conforma o Direito Penal é a Pena.** Consoante foi consignado acima, a realização da conduta proibida tem como consequência a sanção. Pois bem, **é propriedade exclusiva do Direito Penal a mais grave sanção de todo o Ordenamento Jurídico: a Pena.** Isto posto, se a norma define o crime como conduta proibida e traz como consequência da realização dessa conduta a pena, **é imperioso afirmar-se que a pena é a consequência jurídica do crime** (BRANDÃO 2010, 73, grifos nossos).

Entende-se que tal visão é herdeira de um contexto que buscava por certezas. A certeza do lucro, a certeza da responsabilização, a certeza da lei, a certeza da aplicação da pena. E a certeza era tão importante, porque o culto à razão a identificava como instrumento de racionalização da aplicação das penas. O Iluminismo foi o pensamento central da construção do Direito Penal Moderno (burguês), e, ainda hoje, sua ação é tomada como a parte boa de um maniqueísmo anacrônico: o Antigo Regime era taxado de “terror”, ao passo que o utilitarismo iluminista (“o maior prazer, a maior felicidade, para o maior número de pessoas”) discutia a humanização das penas – sendo o Direito Penal o ramo do ordenamento responsável por restringir um poder de punir que se tentava legitimar por meio da justificativa contratualista e racional.

Contudo, olvida-se a tarefa contraditória que a teoria iluminista gostaria de realizar, pois ela tinha dois objetivos que não se mesclam: concentrar o poder de punir no soberano, e, ao mesmo tempo, limitá-lo (Foucault 2005). Comenta-se que a

concentração tinha a intenção de evitar o pluralismo jurídico dos tribunais eclesiásticos, mas a busca pela humanização das penas e pelo impedimento do “terror” não era o principal objetivo, o que se esclarece a seguir:

Verifica-se que a inserção do princípio da humanização das penas aumentou a certeza da aplicação da lei penal, historicamente se preocupando menos com a proteção dos apenados, e mais com a supracitada racionalização. Isto porque a aristocracia do Antigo Regime, verificando a desproporcionalidade das penas aplicáveis à época, tratavam os plebeus com condescendência, não denunciando pequenos furtos, justamente porque compreendiam a diferença de condições entre autor e vítima (Sbriccolli 2009) – o que, apesar de acontecer antes de Marx, pode-se entender como algum tipo de consciência de classe.

Há, também, documentos históricos que demonstram que as penas demasiadamente cruéis quase sempre existiam para provocar medo da punição, não sendo sempre aplicadas como previstas – noutros termos, quando diante do caso concreto, o órgão julgador abrandava os castigos que seriam aplicados, muitas vezes a ponto de não se aplicar qualquer punição (Hespanha 1993).

Contudo, apontar que havia maior compreensão, por parte dos indivíduos, das diferenças socioeconômicas, não é defender a manutenção dos vínculos deterministas desses privilégios, vez que pertencer à nobreza era um posto associado à nascença e aos casamentos, que considerava a importância de títulos, mas sim demonstrar que, com a inserção da lógica burguesa de meritocracia, e a diminuição drástica das penas, incentivou-se a aplicação da violência estatal institucionalizada ao invés de se fomentar o sentimento de fraternidade – o que, pragmaticamente, não desaguou no efetivo e tão almejado combate ao “terror”. Neste ponto, é interessante fazer uma comparação: se a prisão se presta a uma sucessão temporal que altera a autonomia em torno da pessoa, se ela gera um estigma que apontará alguém como cliente do sistema penal, a alternativa moderna realmente age em prol da humanização?

Defende-se, então, que o racionalismo, que influenciou a legislação penal e sua aplicação, teria se voltado para a conformação da ordem, para a punição do indivíduo com a legitimação da pena pela justificativa de tutela dos bens jurídicos, visando, na verdade, proteger o *status quo* por meio da conformação das expectativas sociais,

preenchendo tais expectativas com o conteúdo considerado normal e mais valioso pelo poder.

Daí, surge a questão: se a proteção dos bens jurídicos não é a verdadeira função do direito penal, qual seria? Como dito, Foucault (2005) já havia destacado a tarefa contraditória que se atribuiu ao Direito Penal Moderno: reunir o exercício do poder punitivo, e, ao mesmo tempo, limitá-lo. Esta contradição se resolveria pela determinação de que o objetivo principal é a proteção do ser humano, mas, para tanto, é necessário não confundir o poder de punir com o Direito Penal.

Zaffaroni (2021) demonstra, de forma argumentativa, que a ausência do Direito Penal não impede a existência do poder punitivo. Embebido na teoria foucaultiana, o jurista argentino funda sua tese no entendimento de que o poder de punir é um fato, sendo a pena uma das manifestações formais desse poder. Assim sendo, a pena não é justificável por nenhuma das teorias preventivas ou retributivas, simplesmente porque sua existência, como fato, é de exercício do poder de punir, injustificável por um Direito Penal que se volte para a proteção do ser humano.

Estas afirmações já são critério impeditivo para a continuidade de alguns ditames estabelecidos a partir da Modernidade, pois ao Direito Penal não caberia, então, legitimar a aplicação da pena com qualquer teoria que seja (tal como a teoria de tutela dos bens jurídicos), mas sim tentar minimizar algo com o qual ele não se confunde, muito menos tem relação de essência – pois o Direito Penal trabalhará com a administração do poder punitivo:

O poder legal – aquele que finge programar a doutrina criminal e o único que na realidade é exercido pelos operadores do sistema legal – só decide se o *poder punitivo* que os órgãos executivos colocam em funcionamento continua ou é interrompido.

O *poder legal* administra uma espécie de semáforo: acende a luz verde para avançar o poder punitivo que já está sendo exercido sobre uma pessoa acusada de um crime grave (um homicídio, um estupro etc.); se o operador for racional, acende a luz vermelha para parar o poder punitivo quando ele é algo insignificante (um menino fumando maconha na praça); também tem a luz amarela para levar seu tempo para decidir sobre outros casos não tão claros.

O direito penal é, portanto, um discurso oferecido aos juristas para regulamentar o exercício de seu poder legal, ou seja, um projeto técnico-político para a operação do semáforo judicial para conter o trânsito do poder punitivo. (Zaffaroni 2021, 32, grifos do autor).

De tal sorte, verifica-se que o autor inovou no conceito de Direito Penal quando a presente estrutura é compara com aquela apresentada pela maioria doutrinária. Ainda

segundo Zaffaroni (2021), tem-se que o conceito de Direito Penal é continuamente confundido com a legislação, com a produção doutrinária e com a jurisprudência. Porém, por meio de um exercício rápido de análise, já é possível perceber diversas incompatibilidades teóricas quando a confusão conceitual é considerada. Por exemplo: diversas leis penais brasileiras não obedecem aos princípios penais fundamentais, princípios estes que devem ser obrigatoriamente observados na criação, na aplicação e na execução das leis penais, e que não tem validade condicionada à sua positivação (Bechara 2017). Mas, então, como se justifica a existência de leis que ainda ferem tais princípios?

Para aqueles que não separam o Direito Penal do poder de punir, fala-se num desvirtuamento das funções daquele – o que se compreende como uma proposta conformadora de uma dinâmica formalista que recebe roupagem constitucional: afinal, quem cria e quem edita as leis penais são os representantes do Poder Legislativo, escolhidos democraticamente por meio de voto direto. O desvirtuamento das funções do Direito Penal receberia, por conseguinte, uma justificativa institucionalizada, constitucional e democrática, pois o discurso populista de que “foi a vontade do povo” legislar contra os princípios penais fundamentais toma espaço.

Logicamente, é impossível dizer que os princípios penais fundamentais e as leis penais (que infringem estes princípios) podem coexistir como fontes do Direito Penal, uma vez que elas são contraditórias entre si. Contudo, para aqueles que entendem a divisão entre Direito Penal e poder de punir, a falta de lógica fica evidente, e tudo que não estiver agindo em prol da proteção do humano não é Direito Penal, nem pode ser fonte do Direito Penal, porque é, na verdade, o que ele age contra. Admitir outra possibilidade, inserir as violações à proteção do humano dentro do Direito Penal é, nada mais, nada menos, do que buscar justificar (o injustificável) exercício do poder punitivo – o que tem ocorrido desde o início da teoria do Direito Penal Moderno.

E é com base no supracitado e novo conceito (que se considera, até agora, como o mais acertado) de Direito Penal, e em outras questões críticas da atual teoria penal, que o presente estudo analisará a postura institucional brasileira no que tange aos discursos e às práticas sociojudiciais¹ diante dos casos de desastres ambientais, mormente o caso da tragédia de Brumadinho.

2. O caso Brumadinho

Às 12 horas e 28 minutos do dia 25 de janeiro de 2019, ocorreu o rompimento de três barragens da Mina Córrego do Feijão no Complexo Paraopeba II, todas pertencentes à VALE S.A. e localizadas em Brumadinho, região metropolitana de Belo Horizonte/MG. Duzentas e setenta e duas pessoas morreram, aproximadamente 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos advindo do processo de beneficiamento a úmido de minério de ferro poluíram os arredores, atingindo 26 municípios com os danos ambientais – circunstância que o Governo de Minas denomina de “um dos maiores desastres socioambientais da história do país” (Minas Gerais 2022).

Além das perdas humanas, o desastre também causou impactos e prejuízos ambientais e socioeconômicos. A vegetação, a fauna e outros rios foram atingidos ao longo de centenas de quilômetros, atravessando o território de mais de 20 municípios [...]. **Os impactos negativos na economia não se restringiram aos municípios da bacia do Rio Paraopeba, mas tiveram reflexos na Região Metropolitana de Belo Horizonte e no estado de Minas Gerais como um todo.** [...]

Desde o rompimento, o Governo de Minas Gerais tem atuado, por meio de seus órgãos competentes, para **promover a recuperação, mitigação e compensação dos danos causados**. Logo na primeira hora após o desastre foram iniciadas ações emergenciais, com uma atuação destacada das forças de segurança na operação - ainda em andamento - de buscas, identificação das vítimas e remoção de famílias em condição de risco. Além disso, o Governo do Estado também identificou projetos prioritários para custeio e execução direta pela Vale em caráter emergencial [...] (Minas Gerais 2022, grifos nossos).

Contudo, o ponto controverso que merece realce é o seguinte: o debate sobre a legislação de segurança e de licenciamento ambiental das barragens em Minas Gerais ganha a devida atenção apenas depois do rompimento da barragem de Brumadinho. Já existia um projeto de lei de iniciativa popular sobre o tema submetido à Assembleia de Minas em 05 de julho de 2016, motivado pela (não tão temporalmente distante) tragédia de Mariana, mas ele só tramitou devidamente em fevereiro de 2019, gerando a Lei Ordinária nº 23.291, que instituiu a Política Estadual de Segurança de Barragens (PESB):

A PESB, além de determinar a descaracterização de todas as barragens alteadas pelo método à montante e a atualização de diversos documentos apresentados no âmbito do licenciamento ambiental das estruturas, aumentou as exigências para emissão de novas licenças que visem à construção de um **barramento de resíduos ou rejeitos**. Além disso, a nova legislação determina a implementação de vários instrumentos de gestão que visam aumentar a qualidade e a intensidade dos monitoramentos realizados nas barragens instaladas no estado.

Em seu art. 17, a Lei Ordinária nº 23.291/2019 determina que as barragens de que trata serão objeto de auditoria técnica de segurança, sob responsabilidade do empreendedor, em periodicidade definida em razão do potencial de dano ambiental. Adicionalmente, estabelece que o Relatório de Auditoria Técnica de Segurança de Barragem (RTSB), acompanhado das Anotações de Responsabilidade Técnica (ART's) dos profissionais responsáveis, deverá ser apresentado ao órgão ou à entidade competente do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Sisema) até o dia 1º de setembro do ano de sua elaboração, junto com a Declaração de Condição de Estabilidade (DCE).

Caso o empreendedor não apresente a referida declaração nos prazos determinados ou caso o auditor independente não conclua pela sua estabilidade, o órgão ou a entidade ambiental competente determinará a suspensão imediata da operação da estrutura até que se regularize a situação.

Até o final de julho de 2020, a Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam) havia aplicado 39 medidas cautelares de suspensão. Em 30 de julho de 2020, 36 estruturas encontravam-se em nível de alerta, sendo 25 em nível 1, sete em nível 2, e quatro em nível 3 - que significa risco iminente de rompimento, nos termos da Portaria nº 70.389, de 17 de maio de 2017, da Agência Nacional de Mineração (ANM). (Minas Gerais 2022, grifos nossos).

Considerando todas essas informações, percebe-se que houve omissão estatal tanto no que tange à legislação da matéria quanto à fiscalização dessas estruturas cujo rompimento (como restou provado) provoca desastres de proporções praticamente incalculáveis – afirmação que não desonera as empresas responsáveis de fazerem a sua parte – uma vez que o supracitado número preocupante de irregularidades surgiu depois da alteração legislativa, sendo que todos estes problemas logicamente já existiam, só não recebiam a devida atenção do Poder Público.

Defende-se que uma legislação ambiental detalhada em termos administrativos, realmente preocupada com a efetividade da fiscalização dos empreendimentos, deveria ser a primeira preocupação do Governo local antes mesmo de se iniciar a exploração das riquezas ali encontradas. Mas, ao invés, a atuação técnico-legislativa ganha um caráter amargo por só ter ocorrido depois da segunda tragédia vivida pelo Estado de Minas Gerais em situações muito similares (vez que o caso de Mariana/MG, que aconteceu em 2015, ainda pulsava na memória).

Mas porque é importante destacar isto para o presente objeto de pesquisa? Porque quando os demais ramos do ordenamento jurídico brasileiro não atingem a sua completa potencialidade, quando o Direito Administrativo e sua respectiva efetividade, por exemplo, não recebem a devida atenção na prevenção de tragédias como a que está em voga, toda a situação desagua no Direito Penal, onde o combate à impunidade ganha

uma roupagem altamente populista, arbitrária, contraditória e, ainda por cima, ineficiente, conforme evidenciar-se-á nos próximos tópicos.

3. Os Problemas Penais

Inicialmente, cabe afirmar que a inserção de catástrofes como as de Brumadinho na seara penal provoca uma série de problemas para a dogmática, vez que toda a teoria penal gira em torno do conceito de conduta humana, como assevera Brandão (2010):

A conduta humana é a pedra angular da Teoria do Crime. É com base nela que se formulam todos os juízos que compõem o conceito de crime: tipicidade, antijuridicidade e culpabilidade. A tipicidade é a adequação da *conduta* com a norma; a antijuridicidade é o juízo de reprovação da *conduta*, e a culpabilidade é o juízo de reprovação sobre o autor da *conduta*. (Brandão 2010, 276, grifos do autor).

De forma muito diferente dos filmes, nos quais os vilões são muito bem definidos e suas ordens expressam dolo, a autoria delitiva é altamente dispersa e segmentada num contexto de atuação empresarial exploradora de atividade que carrega consigo um risco inerente. A conduta humana envolve tanto o conceito de ação, quanto o conceito de omissão, sendo necessário o estudo e a verificação de nexo de causalidade para poder conectar a conduta humana e o resultado delituoso. Porém, em casos como o rompimento das barragens de Brumadinho, é fato que a averiguação do liame de conexão entre a conduta e o resultado é muito dificultosa – são muitos autores, muitas condutas, muitos resultados, e, mais importante, muitas condutas que não necessariamente levam à geração dos resultados.

Como a legislação brasileira adota a teoria da equivalência das condições, considera-se causa toda a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido (Brasil 1941). Essa teoria é criticada por permitir a retroatividade infinita da análise das causas, o que se exemplifica com a situação clássica de que se os pais não tivessem gerado a vida do autor do delito, o delito não teria ocorrido. Por causa disso, a limitação normativa escolhida fora a verificação do elemento subjetivo do tipo – dolo e culpa. Contudo, ocorre um exercício de elastificação do instituto, o que significa dizer que se amplia (contra o norteamento dos princípios penais fundamentais) a interpretação dos mesmos de forma a distorcê-los, criando, com isto, bodes expiatórios que receberão todo o peso das consequências da tragédia, e, por conseguinte, serão os alvos da luta contra a impunidade – apesar de terem ligação circunstancial com o ocorrido.

De tal sorte, o que efetivamente ocorre, por parte dos órgãos responsáveis pelas investigações, é arrolar como autores dos crimes as pessoas que ocupavam determinados cargos, principalmente os de chefia, como se dentro de um sistema tão complexo quanto o das empresas multinacionais, o processo de tomada de decisões fosse capaz de atestar, em cada uma de suas etapas, o dolo de produzir o resultado criminoso, ou a assunção do risco de produzi-lo. Isto tem direta vinculação com o uso pouco democrático da vontade no seu sentido atributivo-normativo.

Greco (2009) esclarece que, no Brasil, a vontade recebe sentidos diversos, dividindo-os em duas categorias: a vontade em sentido psicológico-descritivo e a vontade em sentido atributivo-normativo. A primeira é definida como “um estado mental, algo que ocorre literalmente na cabeça do autor, uma entidade empírica que pertence ao universo psíquico de alguém” (Greco 2009, 887) voltado para um estado das coisas no mundo, enquanto que a vontade em sentido atributivo-normativo é uma forma de interpretar o comportamento de alguém, que obviamente acontece por um observador externo, e que não tem muita dependência com a situação psíquica do indivíduo. O exemplo trazido pelo autor é altamente esclarecedor:

As diferenças ficam mais claras se imaginamos o caso do estudante que não estuda até a véspera da prova e, ao abrir livro, recebe um telefonema, sai, bebe, não dorme e chega direto da discoteca para fazer a prova. Pode ser que ele lamente com sinceridade a reprovação: “Minha vontade não era isso”, “foi sem querer”. O amigo honesto talvez responda: “não reclame, você quis ser reprovado”. Neste diálogo, o estudante usa o termo vontade em sentido psicológico-descritivo, o amigo em sentido atributivo-normativo (Greco 2009, 887).

Retoma-se a crítica à racionalização do Capítulo 2 para atacar o uso do dolo atributivo, uma vez que o fator que define a conduta como dolosa ou culposa é a interpretação que um terceiro não envolvido tem dela, interpretação esta que presume as melhores atitudes por parte dos envolvidos somente depois que toda a situação se desenrolou, pouco considerando o verdadeiro processo e contexto de criação do resultado, tornando irrelevante o aspecto psicológico da vontade.

Se até as estruturas mais básicas para a imputação do resultado a alguém não são preenchidas pela análise do caso concreto, só resta a conclusão de que se aplica, simultaneamente, o direito penal do autor e a responsabilidade penal objetiva, pois o que é feito na prática é arrolar na denúncia os nomes daqueles que participavam de decisões no âmbito administrativo da empresa, decisões estas que não necessariamente

demonstram o dolo em produzir o resultado delituoso – a não ser que se utilize do dolo atributivo-normativo e da abstração das expectativas sociais pós-tragédia. O próprio conceito tripartido de crime fica prejudicado pela ampliação na aplicação (ou não aplicação) dos institutos.

4. A atuação Penal do Ministério Público de Minas Gerais

Considerando que o Caso Brumadinho possui diversas nuances, e que a sua abordagem permeia vários ramos do Direito, faz-se o recorte voltado para a atuação penal do órgão. Perigando ser redundante, reitera-se que o artigo 129 da Constituição da República de 1988 estabelece as funções institucionais do Ministério Público, entre as quais constam a promoção privativa da ação penal pública em conformidade com a legislação, além de outras ações voltadas para a defesa dos interesses públicos, difusos e coletivos (BRASIL, 1988). Em suma, todas as atividades do Ministério Público se voltam para a fiscalização da aplicação da lei.

Destarte, a promoção da ação penal só é obrigatória ao órgão quando preenchidos os elementos legais da mesma, considerando-se, também, os princípios penais fundamentais que devem ser obrigatoriamente observados em todas as fases do procedimento legislativo, da instrução e decisão judiciais, e da execução da ordem.

Diante do caso em voga, o Ministério Público de Minas Gerais ofereceu denúncia contra dezesseis funcionários da VALE por homicídio doloso contra as mais de 272 vítimas de homicídio provocado pelo rompimento da barragem do Córrego do Feijão, de responsabilidade da VALE, sob a afirmação de que ocorria a ocultação de informações sobre a estrutura desde novembro de 2017, e de que os denunciados utilizavam a empresa para “promover uma gestão de riscos opaca” (Pimentel 2020), os membros do órgão afirmam que:

[...] os elementos colhidos durante as investigações apontaram que os acusados fizeram cálculos econômicos sobre os valores das vidas que seriam perdidas e, mesmo cientes da criticidade da estrutura da barragem, optaram por não promover as necessárias medidas de emergência e segurança (Soares Júnior, Almeida e Carvalho Júnior 2022).

Desse trecho, que parece simples, é possível extrair as seguintes afirmações: todos os denunciados previam o homicídio das 272 pessoas, bem como todos os danos ambientais que o rompimento da barragem causaria, e, com base em um cálculo

matemático que monetizava o valor de cada vida e do prejuízo que a empresa sofreria, os denunciados entenderam, por meio de acordo tácito ou expresse, que era mais interessante (tanto para eles, quanto para a empresa) deixar que as pessoas morressem, que os rios fossem poluídos, que a fauna e a flora fossem atacadas, assumindo conscientemente o risco da ocorrência de todos os resultados, e, portanto, causando todos os homicídios na sua modalidade dolosa por meio de um não fazer, de uma omissão – vez que os denunciados deviam e podiam agir para evitar o resultado, mas não o fizeram, porque aceitaram o risco de poluir e de matar centenas de pessoas. Tudo isto resta demonstrado pela forma de interpretação do Ministério Público acerca dos comportamentos anteriores dos envolvidos – ou seja, estamos diante da aplicação do dolo atributivo-normativo.

Paralelamente a todos os problemas dogmáticos que essas presunções geram, o caso penal ganhou atenção dos tribunais superiores no que tange à competência para o seu julgamento. No julgamento do Recurso em Habeas Corpus nº 151405/MG, o Superior Tribunal de Justiça definiu que a competência para o julgamento do ex-presidente e dos ex-diretores e executivos das empresas TUV SUD, dona da VALE, por verificar interesse da União na causa, uma vez que os fatos teriam ocorrido em descumprimento da Política Nacional de Barragens (BRASIL, 2021). Sobre isto, em artigo de opinião publicado no site institucional, um promotor e dois procuradores já envolvidos no caso há alguns anos se manifestaram no seguinte sentido:

A evolução do direito demonstra que é preciso ver o processo também pelos olhos das vítimas. Quando conversamos com os familiares, eles logo dizem: “Meu nome é (...), sou filho, esposa, marido, pai, mãe de (...) que foi morto pelo crime de Brumadinho”. **Como se costuma dizer naquela cidade, joias se foram e por trás de cada uma delas há uma família arruinada que não pode ser revitimizada por uma longa espera pela justa punição dos culpados.** Já se passaram três anos, e embora sejam naturais as controvérsias jurídicas, esperamos logo uma definição do STF. Se confirmada a competência da Justiça Federal, quer o MPMG estar ao lado do Ministério Público Federal em todo o processo, pois somos parte dessa luta por justiça. (Soares Júnior, Almeida e Carvalho Júnior 2022, grifo nosso).

Quase um ano depois, o Supremo Tribunal Federal decidiu, após recurso do Ministério Público de Minas Gerais, que não bastava um interesse genérico da coletividade para atrair a competência da Justiça Federal, mas sim um interesse direto e específico:

No caso de Brumadinho, o ministro ressaltou que a emissão de declarações falsas sobre as condições de estabilidade foi apenas uma conduta para amparar as decisões corporativas que, deliberadamente, desconsideravam o risco qualificado. Para ele, **as condutas atribuídas aos denunciados** (diversos homicídios e crimes ambientais ocasionados pelo rompimento da barragem) **não tinham por objetivo final atingir interesse direto e específico da União**, cujo prejuízo foi apenas indireto (Brasil, 2022).

Salta aos olhos uma contradição: se era necessária a demonstração de interesse específico em atingir interesse direto da União para alterar a competência, por que não é necessário demonstrar o interesse específico (a vontade de produzir o resultado) em matar as vítimas do rompimento da barragem para o oferecimento da denúncia por homicídio doloso? E é neste ponto onde convergem os problemas dogmáticos, estruturais e políticocriminais: o Ministério Público, órgão que deve agir de forma imparcial, atuando como fiscal da lei, posiciona-se no sentido de persecução de uma rápida e acrítica de “justiça”.²

A partir disto, verifica-se um esforço de argumentação normativa para criar um nexo de causalidade a partir de condutas omissivas esparsas, além do fato de que todo e qualquer argumento trazido pela defesa é pré-concebido como uma forma de delongar o sofrimento de quem perdeu seus entes queridos, como se a condenação dos denunciados fosse preencher o vazio deixado pelas vítimas, como se toda a dor terminasse assim que os “condenados” estivessem dentro de suas respectivas celas, cumprindo a prisão privativa de liberdade. Para demonstrar este argumento, tem-se a compreensível, porém preocupante, posição da Associação dos Familiares de Vítimas e Atingidos pelo Rompimento da Barragem Mina Córrego do Feijão (AVABRUM):

"Tudo o que o ex-presidente da Vale conseguiu no ano passado foi paralisar o processo e adiar o julgamento dos réus. Para as famílias das vítimas, esta decisão de hoje é uma vitória. Queremos que esse processo siga na Justiça de Minas Gerais e os responsáveis venham a júri popular em Brumadinho o mais rápido possível", afirmou Alexandra Andrade, presidente da AVABRUM. **"Quanto mais ágil for o andamento do processo, melhor para toda a sociedade e para todos os atingidos que clamam por justiça"**. (Com ação de... 2022, grifos nossos).

Soa pouco científica a questão justamente porque ela passa longe de uma fundamentação epistemológica: trata-se das consequências da função ideológica da norma, combinada com sua função simbólica. O Direito Penal, segundo a doutrina penal majoritária, possui duas funções, uma manifesta e outra latente: a função manifesta constituiria a proteção de bens jurídicos, enquanto a função latente seria a lógica de

reforço ou criação de determinadas crenças valorativas (Bechara 2017). Em relação a isto, Basoco (1998) demonstra como o “Direito Penal” pode ser usado como uma cortina de fumaça:

Assim, **há que se analisar em que medida a criminalização responde ao propósito de proteção dos bens jurídicos, como continuamente proclama o poder, ou se, ao contrário, busca objetivos diversos**, como a definição de um tipo de indivíduos como autores, a consolidação de mecanismos de controle, mesmo extracriminais, o reforço legitimador do poder, ou a ocultação de deficiências na política social, **que se pretende ocultar fugindo para o direito penal**. Se assim fosse, a tutela penal proclamada serviria de pretexto para não recorrer a outros meios de proteção mais eficazes, com os quais a situação seria de fato a de desproteção programada (Basoco 1998, 9, grifos e tradução nossos).³

Justamente no que tange à análise da eficiência dessas normas penais criadas, Basoco (1998, p. 13, tradução nossa) assevera que “Se, de fato, submetemos as instituições penais fundamentais a um estudo mais detalhado, podemos deduzir que sua real função é, antes de tudo, ideológica, e não instrumental”,⁴ determinando ele que a função instrumental seria uma capacidade da norma penal de impedir a realização de determinadas condutas. Ideológico, então, é caráter possuído pelos institutos penais de sobreporem a teoria justificadora à realidade.

Daí problematiza-se a questão dos bens jurídicos: atingindo-se a condenação dos denunciados, estariam protegidas as vidas das vítimas? Ou estar-se-ia protegendo um conceito abstrato de vida, desatrelado dos seres humanos reais? Em resposta, traz-se o ensinamento de Zaffaroni (2021):

A única coisa que pode ser verificada no nível normativo toda vez que há uma ofensa criminal injusta é a existência de um bem jurídico afetado por dano ou perigo, entretanto ninguém pode saber se com isso se tutela ou protege, uma questão que deve ser averiguada no nível da realidade social.

Quanto a esse último, é bastante óbvio que o bem jurídico afetado pelo crime específico não pode ser protegido, pois o poder punitivo sempre vem quando a vítima já sofreu o dano. Portanto, deve-se entender que o *bem jurídico* não é o do sujeito passivo do crime, e sim um *bem jurídico geral e abstrato*. Não seria *a vida da pessoa morta*, que não existe mais, mas *a vida em geral, que se torna um interesse do Estado* (ZAFFARONI, 2021, p. 35, grifos do autor).

Percebe-se, então, que toda a abordagem penal da qual se lança mão para acalantar os problemas sociais não resolve efetivamente problema algum: as pessoas continuam mortas, a poluição ainda penetra na terra, nos animais, nas plantas – e não será a condenação dos denunciados que porá fim a estes estorvos. Contudo, o que fomenta a perseguição dos indivíduos denunciados é a mágoa alimentada pelo cego combate à impunidade, termo repetidamente usado na redação das manchetes

jornalísticas (Dotta 2022) de forma a fortalecer um sentimento genérico de desrespeito e de busca por vingança, quando, fora dos autos, a questão tem outros contornos que deveriam ser muito mais perturbadores:

Um ano após o rompimento da barragem de Brumadinho [...], a Vale conseguiu recuperar a confiança dos investidores, mitigou boa parte do impacto financeiro da tragédia e caminha para um 2020 de fortes resultados. [...]

Logo após o ocorrido, a reação no mercado financeiro foi imediata. As ações da mineradora caíram bruscamente diante da incerteza quanto ao tamanho do impacto na operação da empresa. [...]

As perdas na bolsa chegaram a mais de R\$ 70 bilhões nos dias que se seguiram à tragédia. Mas cerca de três meses depois boa parte desse valor foi recomposto. [...]

"O mercado penalizou a companhia num primeiro momento, mas houve uma alta no preço do minério de ferro", diz Pedro Galdi, analista de investimentos da gestora Mirae. **"E o mercado financeiro não tem coração, se o papel ficou barato, (o investidor) compra de novo."** (Melo e Gerbelli 2020).

Nota-se, então, que toda essa celeuma é fomentada e movimentada pelo o que ainda se chama de Direito Penal Simbólico: observa-se a manutenção de um fenômeno político mundial de endurecimento da legislação penal, e, conseqüentemente, da sua aplicação cada vez mais severa como estratégia de política criminal – estratégia esta que é bem menos eficiente, com fins de ser apenas simbólica, para fazer parecer que determinada situação está sendo contornada, mas, ao mesmo tempo, inviabilizando muitas discussões mais relevantes. Leia-se: no caso concreto aqui trabalhado, a atuação midiática do Ministério Público no âmbito penal serve apenas para botar panos quentes na revolta social, e tenta legitimar a aplicação da pena com o discurso do combate à impunidade.

A responsabilização pode acontecer de diversas formas, sendo que as obrigações de fazer aplicadas à VALE são muito mais efetivas no que tange à reparação de danos.⁵ Porém, a pena privativa de liberdade, passível de ser aplicada aos diretores e executivos da VALE, serve como válvula de escape para o sentimento social de injustiça, que deveria estar muito mais voltado para a omissão prévia do Estado do que aos trabalhadores de determinada empresa. A pena, injustificável, como já explanado, torna-se exercício de vingança institucionalizada contra os bodes expiatórios criados pela interpretação racionalizada dos institutos penais e do dolo atributivo. Qualquer pessoa poderia estar no lugar dos denunciados, tudo é circunstancial, muito abstrato e universalizado e, ao mesmo tempo, interpretado como muito bem definido e certo.

Conclusão

Buscou-se fazer uma crítica sobre o posicionamento de uma das instituições de acesso à Justiça brasileira, mormente o Ministério Público, levando em consideração a conexão entre a omissão estatal e a criação de bodes expiatórios que acontecem em tragédias como a ocorrida em Brumadinho.

De tal sorte, tem-se que o embate contra a impunidade é um dos principais vetores que fortalecem a manutenção do punitivismo, vez que a implementação do discurso justiceiro no âmbito técnico-jurídico causa alterações no sentido, e, portanto, na aplicação dos institutos penais, bem como direciona a atuação dos membros dos órgãos responsáveis pela persecução penal, ao passo em que os problemas reais não recebem a devida atenção, reforçando um sentimento de vingança na população.

Curioso, ainda nesse sentido, é indagar sobre a quem interessa punir os executivos da VALE. Percebe-se que o esforço normativo-argumentativo se volta para a aplicação do Direito Penal do Autor: reduz-se as atividades de uma empresa altamente complexa no poder deliberativo de algumas pessoas, sendo elas denunciadas somente por estarem ocupando determinados cargos e tomando determinadas decisões, decisões estas que, contudo, não permitiriam a verificação imediata de umnexo de causalidade carrasco conforme o que a mídia e o Ministério Público discursivamente alegam existir.

Enquanto a discussão se foca na seara penal, pouco se fala sobre a guinada ascendente das ações da empresa responsável pela barragem mesmo após o desastre, quase como se nada sequer tivesse acontecido, muito menos se atenta para o fato de que a legislação e fiscalização regionais tiveram sua parcela de culpa no resultado trágico, vez que houve omissão por parte dos Poderes Legislativo e Executivo.

Assim, institutos penais de garantia do ser humano contra o poder de punir ficam relegados a um segundo plano, vez que outros interesses mais urgentes e mais arbitrários precisam ser acalentados pela perspectiva de execução da pena – e nisto atua o então chamado Direito Penal Simbólico, que busca mais fortalecer uma crença valorativa do que efetivamente reunir esforços para cooperar com o processo de recuperação do irrecuperável.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Ação penal contra ex-presidente da Vale por tragédia de Brumadinho (MG) será julgada pela Justiça Federal, Notícias, Decisão. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/19102021-Acao-penal-contr-ex-presidente-da-Vale-por-tragedia-de-Brumadinho--MG--sera-julgada-pela-Justica-Federal.aspx>. Acesso em 20 out. 2022.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Justiça de MG deve julgar responsáveis pelo rompimento de barragem em Brumadinho, decide Fachin. 06 jun. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=488375&ori=1>.

BERLIN, Isaiah. **Quatro ensaios sobre a liberdade**. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

BRANDÃO, Cláudio. **Curso de Direito Penal**: parte geral. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

Com ação de volta à Justiça mineira, AVABRUM quer júri popular em Brumadinho. **Plurale**, tragédia em brumadinho, 07 jun. 2022. Disponível em: <https://www.plurale.com.br/site/noticias-detalhes.php?cod=19807&codSecao=26>. Acesso em: 12 nov. 2022.

DIAS, Maria Tereza Fonseca; Gustin, Miracy Barbosa de Sousa; Nicácio, Camila Silva. **(Re)Pensando a Pesquisa Jurídica**: teoria e prática. 5. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2020.

DOTTA, Rafaella. **Lentidão da Justiça gera sentimento de impunidade no caso Brumadinho (MG)**. *Brasil de Fato*, Direitos Humanos, 25 jan. 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/01/25/lentidao-da-justica-gera-sentimento-de-impunidade-no-caso-brumadinho-mg>. Acesso em: 13 nov. 2022.

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

GRECO, Luís. **Dolo sem vontade**. In: Silva Dias, Augusto et al (orgs.). *Liber Amicorum de José de Sousa e Brito em comemoração do 70.º Aniversário*: Estudos de Direito e Filosofia. Coimbra: Almedina, 2009, p. 885-903.

HESPANHA, António Manuel. **Da “iustitia” à “disciplina”**. Textos, poder e política penal no Antigo Regime (p. 289-320). In: _____ (org.). *Justiça e Litigiosidade: história e prospectiva*. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1993.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. **Limites do direito penal no estado democrático de direito**. São Paulo: *Canal USP*, 2017. 1 vídeo [1h 08min 18s]. Publicado por Canal USP,. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=wHAaA7iO79I&list=PLAudUnJeNg4ugrs43we_EWjBPAfFzB7BJ&index=5. Acesso em: 13 nov. 2022.

MELO, Luísa; Gerbelli, Luiz Guilherme. **1 ano após a tragédia de Brumadinho, Vale recupera valor de mercado e volta a ver lucro**. *GI*, Economia, 25 jan. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/01/25/1-ano-apos-a-tragedia-de-brumadinho-vale-recupera-valor-de-mercado-e-volta-a-ver-lucro.ghtml>. Acesso em: 13 nov. 2022.

PIMENTEL, Thais. **Brumadinho: MP afirma que Vale e TÜV SÜD emitiam declarações falsas de estabilidade de barragens**. *GI*, Minas Gerais, Belo Horizonte, 21 jan. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2020/01/21/brumadinho-mp-afirma-que-vale-e-tuv-sud-emitiam-declaracoes-falsas-de-estabilidade-de-barragens.ghtml>. Acesso em: 12 nov. 2022.

SATIRO, Júlia. **Os Bens Jurídicos-Penais**: o problema de definição do objeto de tutela do Direito Penal. Belo Horizonte: Tucan, 2020.

SBRICCOLI, Mario. **La piccola criminalità e la criminalità dei poveri nelle riforme settecentesche del diritto e della legislazione penale**. In: SBRICCOLI, Mario. *Storia del diritto penale e della giustizia*. 2 vol. Milano: Giuffrè, 2009.

SOARES JÚNIOR, Jarbas; ALEMIDA, Gregório Assagra de; CARVALGO JÚNIO, Alderico de. **Brumadinho, três anos**. *Ministério Público do Estado de Minas Gerais*, Notícias, Artigos de Opinião, 10 fev. 2022. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/comunicacao/noticias/brumadinho-tres-anos-8A9480677DC8F680017EE3BF244E01A6-00.shtml>. Acesso em: 12 nov. 2022.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Direito penal humano e poder no século XXI.**

São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021.

-
- ¹ Utiliza-se este termo a partir do entendimento de que os órgãos institucionais e suas respectivas ações jurisdicionais geram efeitos na esfera social, efeitos estes que resvalam no entendimento e na aplicação do Direito Penal diante das demandas público-privadas.
- ² O debate sobre a questão da justiça até hoje tem espaço amplo na Filosofia do Direito e na Filosofia pura, uma vez que o Direito, per se, não pode ser atrelado a um conceito de justiça sob o risco de tomar decisões totalitárias diante daqueles que se sujeitam a determinado ordenamento.
- ³ Debemos analizar, en consecuencia, en qué medida la criminalización responde a la finalidad de tutelar bienes jurídicos, como continuamente proclama el poder, o si, por el contrario, busca objetivos distintos, como pueden ser la definición de un tipo de individuos como autores, la consolidación de mecanismos de control incluso extra-penal, el refuerzo legitimador del poder, o la ocultación de deficiencias en la política social, que se pretenden escamotear mediante la huida al Derecho penal. Si esto fuese así, la proclamada tutela penal serviría como pretexto para no recurrir a otros medios de protección más eficaces, con lo que la situación de hecho sería la de desprotección programada.
- ⁴ Si, en efecto, sometemos a un más detenido estudio a instituciones penales fundamentales, podemos deducir que su función real es, ante todo, ideológica y no instrumental.
- ⁵ Neste ponto, ressalta-se o acordo milionário para a reparação de Brumadinho, além das obrigações de fazer atribuídas à Vale – apesar das críticas dispensáveis ao que foi celebrado com o Governo de Minas, existe a necessidade de se trabalhar com a realidade, e não com a perfeição, vez que perfeito mesmo seria não ter ocorrido rompimento de barragem alguma. Sobre o acordo, ver: <http://www.vale.com/brasil/PT/suppliers/noticias/Paginas/acordo-para-reparacao-de-brumadinho-instituicaes-de-justica-lancam-edital-de-chamamento-publico-para-gerenciadora.aspx>

CITE ESTE ARTIGO:

ARCELO, A. A. B.; SATIRO, J. "O combate à impunidade e a aplicação do direito penal: uma análise do discurso jurídico-midiático do caso brumadinho". *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. pp.134-152

PODERES ESTATAIS E AUTORIDADES TRADICIONAIS NA GUINÉ BISSAU

Gerson Wasen Fraga

Doutor em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRS e Professor da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3273-1687>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0751889477523062>

Nelo Francisco da Silva

Bacharel em Sociologia pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB e mestrando na Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4197-9318>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/487592646008159>

Resumo

O artigo tem como tema o relacionamento entre poderes estatais e autoridades tradicionais na Guiné-Bissau, tem como objetivo compreender o relacionamento dos poderes estatais com as autoridades tradicionais na Guiné-Bissau. Tendo como recorte cronológico o período compreendido entre 1994 e 2018. A metodologia empregada foi a de revisão bibliográfica. No desenvolvimento de nosso artigo, percebemos que os critérios que legitimavam os detentores dos poderes tradicionais sofreram fortes mudanças após a imposição do modelo de democracia ocidental, subvertendo as regras de seu exercício e as formas de acesso a tal poder. Tal subversão leva os poderes tradicionais ao papel de verdadeiros suportes dos novos poderes estatais, auxiliando na construção de clientelismos políticos. A superação desta condição por parte dos poderes tradicionais se faz necessária, dada a sua função na organização social, política e jurídica das comunidades, bem como para a restauração de suas funções históricas e sua legitimidade no seio da sociedade Bissau-guineense. Concluimos que, a questão das autoridades tradicionais na Guiné-Bissau deve ser repensada, dado que muitas vezes os régulos são ignorados pelas autoridades estatais. Isso pode ser prejudicial para a comunidade e para o país porque os régulos são dignos representantes das suas comunidades perante o Estado e se constituem como membros para o desenvolvimento das comunidades. As autoridades estatais podem colaborar nesse sentido com as autoridades tradicionais a fim de criar políticas públicas como escolas, postos de saúde e outras necessidades apresentadas pelas comunidades.

Palavras-Chave: Guiné-Bissau, Relação, Poder tradicional, Poder Político.

Abstract

The article has as its theme the relationship between state powers and traditional authorities in Guinea-Bissau, and aims to understand the relationship between state powers and traditional authorities in Guinea-Bissau. Having as a chronological cut the period between 1994 and 2018. The methodology used was the bibliographic review. In the development of our article, we realized that the criteria that legitimized the holders of traditional powers underwent strong changes after the imposition of the western model of democracy, subverting the rules of its exercise and the forms of access to such power. Such subversion takes the traditional powers to the role of true supporters of the new state

powers, helping in the construction of political clientelism. The overcoming of this condition by the traditional powers is necessary, given its function in the social, political and legal organization of communities, as well as for the restoration of its historical functions and its legitimacy within Bissau-Guinean society. We conclude that the issue of traditional authorities in Guinea-Bissau must be rethought, given that the chiefs are often ignored by state authorities. This can be harmful for the community and for the country because the regulos are worthy representatives of their communities before the State and constitute themselves as members for the development of communities. State authorities can collaborate in this sense with traditional authorities in order to create public policies such as schools, health centers and other needs presented by communities.

Keywords: Guinea-Bissau, Relation, Traditional Power, Political Power.

Introdução

A Guiné-Bissau tornou-se independente no dia 24 de setembro de 1973 e foi reconhecida pelos portugueses no ano seguinte. É um país novo, com menos de 50 anos de independência política. Após a conquista dessa condição, persistiu no poder o Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), que comandou a luta contra os colonizadores e se consolidou politicamente sob o modelo do regime de partido único até 1990. Após a ruptura deste sistema em consequência da queda do artigo quarto da Constituição da República, o país caminhou a passos largos para a democracia multipartidária através da abolição da carta constitucional de 1984 pela Assembleia Nacional Popular (ANP), que tirou do PAIGC a possibilidade de ser o único partido atuante no cenário nacional. Isso levou o país ao modelo multipartidário que configurou a primeira eleição geral em Guiné-Bissau no ano de 1994. Coube ao próprio PAIGC conduzir os primeiros passos na transição para um regime democrático multipartidário.

Perante este contexto, este artigo visa apontar as formas de relacionamento construídas entre poderes os estatais e as autoridades tradicionais na Guiné-Bissau entre os anos de 1994 e 2018. De modo mais específico, nosso eixo de análise está centrado nas entidades tradicionais do Norte do país, concretamente na região de Cacheu.

Propomos abordar este tema por entender que as temáticas que serão discutidas no artigo proporcionarão uma compreensão apurada do relacionamento entre os poderes estatais e as autoridades tradicionais no cenário político e social na Guiné-Bissau, principalmente nas regiões onde há a presença marcante dos chefes tradicionais. É de ressaltar que em alguns grupos étnicos na Guiné-Bissau, sobretudo nas etnias balantas,

não há a figura do Régulo,¹ mas apenas de um responsável pelas aldeias, tal como ocorre em algumas etnias de religião muçulmana.

Após a onda de independências que varreu o continente africano a partir de finais da década de 1950, houve uma repulsa aos poderes tradicionais por parte dos representantes do Estado moderno e da administração estatal, o que levou as novas autoridades políticas a invisibilizar e desconsiderar o poder tradicional no período pós-independência. Nesse contexto, em nome da construção do Estado-Nação, deu-se o desaparecimento ou a ocultação do poder tradicional no cenário da política ativa dos referidos países. No caso concreto de Guiné-Bissau, isso é perceptível logo após a independência. Igualmente perceptível é o fato de que a figura do chefe tradicional nas diversas comunidades e regiões onde a cultura local lhe comportava era considerada como uma “ameaça” à estrutura política do recém proclamado Estado pós-independência, assim como bem mais recentemente, na abertura multipartidária de Guiné-Bissau.

Podemos partir do entendimento de que o projeto de Estado-Nação inviabilizou toda a estrutura dos poderes tradicionais, substanciando a figura do Comitê de Tabanca, vinculada ao partido, substituindo sistematicamente a estrutura tradicional dos poderes locais ou chefes tradicionais na relação entre poder político com as comunidades locais.

1. Poder tradicional pré-colonial, pós-independência e suas organizações

Os povos que habitam o que é hoje chamado geograficamente de território da Guiné-Bissau vieram das margens meridionais do Saara, de antigos impérios africanos, através de uma migração provocada por várias questões: climáticas, bélicas, demográficas etc. Eram povos nômades dos quais determinados grupos ocupavam um território explorando os recursos naturais que supriam as suas necessidades e lhes favoreciam a manutenção de suas práticas.

Os relatos contam que os Fulas vieram do Alto Nilo com os seus rebanhos à procura de pastagens e se instalaram nos planaltos de Futa Djalon, vizinha República de Conacri. Os Mandingas vieram do Mali e se instalaram em Gabu, formando o famoso império de Gabu, cuja capital é Kansala, no atual território da Guiné, zona leste. Durante as guerras de conquistas, os Fulas invadiram Kansala e desalojaram os Mandingas, destruindo Kansala, obrigando os Mandingas a fugirem para o norte do país, habitando atualmente nas zonas de Mansaba, Morés e Farim. Manjacos, Papel e Mancanhas habitam na zona litoral, compreendida entre os rios Cacheu e Geba, nomeadamente Cacheu, Bula e Biombo. Os Balantas habitam na zona norte — compreendida entre

Nhacra, Mansoa, e Bissorã — e ainda a zona sul do país, região de Tombali e uma parte de Quinara. Os Felupes, zona norte, Suzana e Varela. Os Biafadas, uma parte de quinara. Os Bijagós, a parte insular: Bolama e os arquipélagos dos bijagós. Os Nalus, Quinara, entre outros. Organizavam-se em pequenas comunidades, distribuídos por todo território, designado na língua crioula de “Tchon”, que significa terra. Existiam: Tchon de Manjaco, de Mancanha, de Balanta, de Fula, de Mandinga, de Papel, de Bijagós, de Nalus, de Felupe, entre outros, que representavam o espaço habitado por cada um destes povos... (LIMA; INSALI, 2019, p.145).

Na Guiné-Bissau encontramos vários grupos étnicos e estes apresentam dois modelos estruturais, dividindo-se em sociedades verticais e sociedades não verticais. As sociedades verticais são compostas pelas etnias fulas, manjacos, mandingas e papeis, grupos com uma forte experiência de poder estatal. Nesse processo de experiência estatal, fulas e mandingas passaram pelo processo de constituição de um Império. Sociedades não verticais são balantas, felupes, baiotes e outros (MONTEIRO, 2013, p.102). Entre esses grupos, como já referimos acima, os balantas não possuem a figura do Régulo, dada a sua forma organizativa que carece de experiência de poder estatal.

Segundo Lima e Insali (2019, p.145), as sociedades com experiência colonial são marcadas como sociedades verticais, com estruturas hierarquizadas. Outros, como Balantas e Bijagós, com uma estrutura descentralizada e sem hierarquização, se apresentam como as sociedades horizontais. Vale frisar que a falta da experiência estatal não tira do grupo horizontal a capacidade de se organizar, mesmo que não tenham a experiência de uma organização com base em um poder estatal. Eles têm outras formas de se organizar para resolver conflitos na comunidade: eles não têm Régulo, que é uma figura que a toda comunidade tem que obedecer, mas eles possuem conselhos de anciões, *chefes de morança*,² diferindo dos grupos verticais com um Régulo.

Dadas as heterogeneidades étnicas dos grupos verticais, a principal forma de organização política da população na Guiné pré-colonial era aquela regida por um chefe tradicional, denominado de Régulo. Segundo a existência de um critério pré estabelecido, para ser Régulo de uma aldeia, a pessoa deveria pertencer à linhagem familiar do antecessor. Nesse sentido, os oriundos dessa família detêm um poder hereditário. Ao mesmo tempo, esta prática demonstra a forma organizacional dos poderes tradicionais antes do colonialismo. A referida forma organizacional surgiu como uma chave para

estruturar a vida social em sua totalidade, dirimindo conflitos, criando regras e mediando problemas.

Na concepção de Florêncio (2004, p. 93), “a liderança desta unidade política pertence ao grupo familiar mais antigo, o dos primeiros ocupantes da região, considerados os donos das terras”. Ainda segundo o autor, “os chefes, oriundos desse grupo familiar detêm um poder político hereditário, aplicando-se aqui cabalmente o ideal-tipo weberiano de autoridade tradicional” (FLORENCIO, 2004, p. 93).

A forma de expressão de um Régulo ou das autoridades tradicionais se dá por manifestações de poder através das organizações locais e se baseia nas práticas de uma gestão coletiva estabelecidas pela regra dos hábitos da comunidade.

Assim, para Mendes (2018, p. 28), “o Régulo é a entidade máxima numa determinada comunidade local que funciona independentemente do Estado, tendo responsabilidades em matéria de administração territorial, de arbitragem em questões de ordem social ou divisão fundiária e agindo mesmo na veste judicial.” O poder de um Régulo ultrapassa um simples papel na comunidade, ele é um regulador das leis tradicionais e costumes, ele é quem determina o início e o fim das colheitas, bem como das cerimônias que antecedem as práticas das colheitas.

O Régulo é uma figura que vêm do pertencimento a uma linhagem familiar. Não é qualquer indivíduo que pode se incumbir dessa função dentro de uma comunidade porque é uma escolha sagrada, e não uma escolha legitimada por uma eleição. Segundo Mendes, (2018), o Régulo não representa somente uma figura de poder, mas “é o intermediário entre o mundo visível (os homens, a aldeia, a natureza, os fenômenos naturais, etc.) e o mundo invisível (Deus, os antepassados, a força cósmica, etc.)”. Segundo Cossa (2018, p.15), “a iniciação do exercício de seu poder se desenvolveu na base ancestral através de chefes de linhagens, e de clãs que pertenciam ao mesmo reino familiar e sanguíneo, cujo vínculo espiritual se expressava nessa característica.” O Régulo é uma entidade máxima com o poder pleno, que faz o elo de ligação entre dois mundos: um que podemos ver e outro mundo que só ele e os ancestrais podem ver.

Na base desse costume tradicional existem fatores sociais, religiosos e políticos estabelecidos na comunidade. Existe pré-noções sobre direitos humanos na África antes da dominação colonial.

Assim sendo, o Costume para esses povos, é a instância em que fatores sociais, políticos e religiosos buscam um lugar-comum para estabelecer princípios igualitários de relações e/ou interesses os mais diversos possíveis. Isto justifica para aqueles que consideravam que na África, antes da dominação colonial, não havia Direitos Humanos; ou seja, não havia o mínimo, que garante a dignidade da pessoa humana. Ideias absolutamente erradas, pois o Homem africano, desde sempre, tinha preocupação com o outro com base nos princípios de solidariedade e religiosidade. (LIMA; INSALI, 2019).

Na concepção de Lima e Insali (2019), o continente africano já tinha a sua forma de organização social antes da invasão dos europeus. Dentro de cada grupo étnico guineense existe a forma de resolver conflitos baseado nos princípios e costumes. Já existia o sentimento de interesse que une as pessoas, cada uma preocupando-se com o outro, ao mesmo tempo em que os direitos de cada um eram respeitados na comunidade.

2. Cacheu e a nova realidade para os poderes tradicionais

A região de Cacheu fica no norte da Guiné-Bissau, possui uma área de 5.174,9 km² e conta com seis setores administrativos: Cacheu, Canchungo, Caió, Bula, São Domingos, e Bigene. É uma região que produz grandes números de emigrantes. Algumas das principais atividades econômicas da região de Cacheu são a comercialização da castanha de caju, a produção de óleo de palma e a venda de produtos diversos nas grandes feiras «*lumos*» realizadas na maioria dos setores que compõe a região (Guerreiro, 2011, p.15).

Em relação aos costumes, a legitimidade do chefe tem base na escolha das famílias mais antigas pertencentes a linhagem matrilinear do *clã bassásen*, instruídos para assumir o reino, e para esse efeito o entronizador (que na língua manjaca é chamado de *nagak*, *pegak* ou *nalomat*) é a pessoa que vai examinar a conduta dos candidatos e adquirir as ofertas dos candidatos. A pessoa que adquire o status de entronizador é o filho mais velho do último Régulo nascido na corte real e, na fase final da escolha, o entronizador manda um mensageiro para anunciar ao público o escolhido. A este é entregue a vassoura (na língua manjaca vassoura significa (*bikil mjc*), que é um símbolo de poder. O entronizador evita aparecer no ato porque o momento da enunciação é um momento crítico e pode correr o risco de ser morto (CARREIRA, 1947, p.98). Esse é um dos preceitos para a escolha do Régulo, mais especificamente em Caió, no setor que compõe a região de Cacheu.

Na perspectiva de Carreira (1947), a região de Cacheu é um ponto de relevância para entender os efeitos da administração portuguesa e o sistema político indígena, pois esta foi uma das regiões que os colonialistas portugueses ocuparam primeiro e em que passaram mais tempo. Outro elemento importante para entender os efeitos da administração portuguesa na região de Cacheu é a sua complexidade linguística. O grupo étnico dominante da região de Cacheu é o Manjaco, presente em 29 províncias. Para além destes há também, como povos minoritários, Felupe, Djola, Balanta, e outras etnias ligadas à Cassanga e Cobia (Baboi). A região de Cacheu, assim, apresenta uma grande diversidade étnica e social. (CARREIRA, 1947 p.100).

O estado administrativo português executou o recenseamento populacional das pessoas que vivem em Cacheu e estabeleceu a cobrança de impostos como forma de aumentar as receitas tributárias. Havia desde impostos sobre a posse de animais como também uma cobrança aplicada sobre o número de camas existente dentro da casa de cada cidadão. Isso prejudicava as famílias maiores, além do que havia que se pagar taxas para registrar crianças recém-nascidas, falecimentos e casamentos. Para escapar ao pagamento do imposto, muitas pessoas destruíam as camas que tinham dentro casa no dia da cobrança assim que eles escutavam o som do bombolom³, que anunciava a cobrança. Antes de os soldados coloniais chegarem em casa, estas pessoas se escondiam no mato, assim os soldados chegavam e cobravam de acordo com as camas que não estavam destruídas. A cobrança dos impostos impulsionou depois os agricultores a se esforçarem no aumento da produção e comercialização, com o propósito de conseguir dinheiro para pagar os tributos (CARREIRA, 1947, p.103).

Com a indicação e nomeação das autoridades tradicionais pelos colonos portugueses na região de Cacheu, as autoridades indicadas não tinham autoridade política para realizar cerimónias rituais agrícolas ou instigar as populações a trabalhar coletivamente na manutenção de diques e na colheita. Por falta de autoridades políticas tradicionais para organizar as cerimónias, houve uma grande degradação das terras que eram cultivadas. Nesta época, Cacheu era exemplo na produção e, em razão disso, alguns manjacos começaram a contratar camponeses da etnia balanta para o cultivo de arroz. Estes contratos tinham como pagamento alojamento ou alimentação, além do pagamento em dinheiro (Carreira, 1947).

Com o declínio na produção agrícola, contrariou-se os desejos da administração portuguesa, porque o interesse desta era aumentar as receitas internas e negar aos cidadãos guineenses a venda de seus produtos para os países vizinhos. Foi estabelecida a exclusividade metropolitana na comercialização dos produtos camponeses, direcionando toda a produção para Portugal. Mesmo o poder administrativo mantendo controle sobre os produtos africanos, havia pouca contribuição dos portugueses em relação à troca com os produtores, pois os valores de troca não eram compatíveis com os produtos portugueses que porventura pudessem ser adquiridos, bem mais caros. Nos países vizinhos, os agricultores da região de Cacheu conseguiam oferecer seus produtos com melhores preços, portanto, esse é um dos fatores que culminou na exportação ilegal e na transferência de mão de obra. (CARREIRA,1947, p.105).

Os impostos levavam a trocas desvantajosas. A pressão das autoridades administrativas durante o período do Estado Novo português (1933-1974) sobre as populações na região de Cacheu levou à emigração de muitos habitantes da região para países vizinhos. Entre os anos de 1948 e 1950, metade dos manjacos da região de Cacheu emigrou para os países vizinhos de Senegal e Gâmbia (CARREIRA,1947, p.106).

As antigas colônias portuguesas na África passaram por um processo de fragmentação. O sistema colonial no século XX dividiu as populações em grupos distintos, conforme fossem julgados como civilizados ou não civilizados. Essas categorizações beneficiavam os grupos listados dentro da categoria de civilizados, que possuíam a imunidade do direito público português.

No caso português, a implantação de um sistema colonial moderno, em finais do século XIX, significou uma mudança radical da situação jurídica da maioria dos habitantes dos espaços coloniais ultramarinos africanos, assente na racialização da cidadania. A partir de então assistiu-se a uma dissociação entre o indígena (dotado de identidade étnica, e, portanto, garantindo apenas direitos privados, específicos de um dado grupo) e o cidadão (privilégio dos civilizados, garantido pelo direito público colonial). Uma análise da separação racializada entre cidadão e indígena é central para compreender a constituição das categorias coloniais através de um regime muito preciso de direitos e de obrigações. (MENESES, 2009. p.15).

Esta prática colonialista de divisão e classificação não deixou de incidir sobre a população de Guiné-Bissau. De acordo com o estatuto, eram considerados “nativos” os indivíduos de raça negra não especificada ou enquadrada com a sua raça, sendo os “indígenas” sujeitos que se identificavam com as suas tradições e cultura, e eram

governados pelos Régulos, pagavam impostos e estavam submissos às leis consuetudinárias africanas quanto ao acesso à terra. Por um sujeito ser indígena eram-lhe aplicadas as leis consuetudinárias de acordo as normas indígenas. Essa categoria abarcava quase a totalidade da população que compunha a região de Cacheu desde o ano de 1945. Nas outras regiões do país que compunham as zonas rurais, a situação era semelhante.

A categoria de “civilizado” ou “assimilado” aplicava-se a indivíduos um pouco mestiços, crioulos descendentes de comerciantes afroportuguêses, pessoas que adquiriram os hábitos, a cultura, educação e religião dos portugueses. Pessoas na categoria de civilizados ou assimilados tinham direito a ser considerados cidadãos plenos da colônia, conferindo-lhes o diploma de cidadão. A concessão do diploma destinava-se às pessoas que sabiam falar e escrever português bem, sujeitos que se afastaram das práticas rituais da tradição africana, que cumpriam com o serviço militar. De acordo com Carreira (1947), o número total de “civilizados” na região de Cacheu era de 341 pessoas no ano de 1945, o que correspondia a cerca de 1% da população da região. A maioria dos ditos “civilizados” concentrava-se na cidade de Cacheu e Canchungo (CARREIRA, 1947, p.108). O estatuto servia nitidamente de afirmação ao Estado português nas colônias ultramarinas e mexeu com as estruturas tradicionais na região de Cacheu.

As relações entre chefes de posto e os chefes indígenas se converteu em meio fundamental para a contratação da mão de obra e a comercialização dos itens cotidianos, embora as autoridades tradicionais nem sempre estivessem em condições de satisfazer os pedidos e protocolos do chefe de posto. As relações entre estas figuras era marcada pela instabilidade, não sendo um relacionamento de prestatividade (CARREIRA, 1947 p.112).

No decurso do Estado Novo, a região de Cacheu sofreu muito com a deslealdade que envolvia a sucessão das autoridades tradicionais, havendo disputas entre funcionários portugueses e chefes indígenas. Um fator importante nessas disputas era o desconhecimento das leis consuetudinárias relacionadas ao cargo de Régulo. Os registos do tribunal estão cheios de conflitos entre autoridades indígenas e os intrusos ao cargo tradicional, apoiados pelos funcionários portugueses. Como estes burocratas tinham dificuldades de lidar com as leis da sucessão das autoridades tradicionais, pessoas que não se encaixavam nos requisitos da sucessão para ser Régulo se aproveitaram da situação

de ignorância dos portugueses sobre as leis de sucessão e se apresentaram ao posto (Carreira, 1947).

A interferência da metrópole determinou profundas mudanças no que tange o poder da autoridade tradicional, pois passou a permitir a escolha de chefes tradicionais da comunidade sem que o indivíduo tivesse qualquer legitimidade. Como afirma Carreira, a região de Cacheu sofreu com a intervenção política nos poderes tradicionais após a ocupação colonial portuguesa:

Os regulados responderam diferentemente às intervenções coloniais. Após a ocupação pelos Portugueses da Região de Cacheu, os sistemas de sucessão começaram a ruir em muitos regulados. O Rei manjaco de Bassarel foi substituído pelo Governador regional português em Canchungo, como a autoridade política da Região de Cacheu. Em vez de receberem autorização ritual apenas do Rei manjaco, os antigos regulados do Reino Manjaco e mesmo os territórios independentes, tinham que obter a aprovação colonial antes que os chefes tradicionais legítimos e os líderes políticos pudessem assumir o cargo. (CARREIRA p.121)

O prosseguimento da herança do poder tradicional começou a ter declínio na época colonial devido a substituições fora das normas do ritual, que passaram a depender da aprovação dos colonos e do governador regional português em Canchungo, que era a pessoa que, ao fim, fazia a autorização e escolha do Régulo, sempre escolhendo o residente do território local que melhor cooperasse com os colonos portugueses. Isto era uma violação das tradições e dos direitos costumeiros nas comunidades locais, porque segundo as tradições da região de Cacheu, em seus diferentes setores (Caió, Tame, Canhoube, Bugudjam, Bassarel e lhas de Pexiche), só poderia ser Régulo a pessoa pertencente à linhagem de Bassassa. Em outras seções (Calequisse, Pandim, Pelundo) só poderiam ser Régulos os pertencentes da linhagem Babussim. Para as pessoas da linhagem Bassassam, a seleção é realizada por meio de métodos ritualísticos onde é abatido um galo para comprovar a legitimação do Régulo ou não. A parte retirada do galo são os testículos. Se os testículos do galo ficarem pretos, significa que a pessoa não possui legitimidade; já se ficarem brancos, significa que a pessoa possui legitimidade para ser o Régulo.

Depois da conquista da independência, em muitos países africanos nos quais atuam os poderes tradicionais, houve uma repulsa por parte dos poderes políticos e administrativos estatais, desprezando e desconsiderando os poderes tradicionais em nome

da construção do Estado-nação. Esse enfraquecimento ou ocultação do poder tradicional se deu, no caso específico de Guiné-Bissau, em 1973.

No pós independência houve grande violência do Estado contra um expressivo número de chefes tradicionais em diferentes regiões do país, como no caso do chefe manjaco Baticã, que foi julgado pelo tribunal popular e fuzilado em um campo de futebol diante da população. Com atos de violência como este, o PAIGC perdeu o apoio da etnia manjaca e, assim, a Frente de Libertação Nacional da Guiné (FLING) conseguiu fortalecer seu lugar de oposição. (FERNANDES,1993. p.44).

As autoridades tradicionais na Guiné-Bissau sofreram exclusão no cenário político e administrativo no pós-independência, pois as autoridades pós-independência acreditaram que os poderes tradicionais contribuíram e ajudaram os portugueses a implementar o colonialismo e, subsequentemente, as elites políticas e governamentais africanas teriam atuado na ocultação das autoridades tradicionais no cenário político africano. No caso específico guineense, o poder tradicional foi entendido como rastro da colonização implementada pelos portugueses.

No período pré-colonial, as autoridades tradicionais estavam ligadas à ideia da ancestralidade. Na época colonial começamos a ver a fragilização das autoridades tradicionais pelo não cumprimento de leis consuetudinárias por conta da interferência dos colonos no poder. Com isso, em várias regiões do país, muitas autoridades tradicionais foram obrigadas a retroceder ou foram substituídas pela administração colonial. As autoridades substitutas trabalhavam para satisfazer o interesse dos colonos e não cumpriam o seu papel enquanto autoridades tradicionais. No pós-independência, as autoridades tradicionais ressurgiram como braço direito do Estado e dependentes de alianças políticas, o que vamos desenvolver mais adiante. Ressaltemos que o poder tradicional era existente já antes do Estado; quando surge o Estado, já existiam as autoridades tradicionais que se estruturavam na base da linhagem.

No ano de 1980 houve um movimento de recuperação de poderes tradicionais e reinos de origem pré-colonial, colonial ou mesmo pós-colonial nos países da África Ocidental, à qual a Guiné-Bissau também fez parte. Segundo Carvalho (2000, p.38), “a primeira entronização realizada no pós-independência é de Paulino Gomes, Régulo de Caió, que era membro do partido de PAIGC na Região de Cacheu, República da Guiné-

Bissau, no ano de 1974”. Esta primeira entronização foi um passo para outras entronizações por todo o país, o que não deixou de receber críticas por daqueles que viam isso como uma estratégia para obter apoio popular e induzir movimentos de identidade étnica.

No âmbito do novo contexto político e democrático, suscitaram-se novos debates e abordagens sobre a relação entre o Estado as autoridades tradicionais. Nesta perspectiva multipartidária, a dinâmica de relação entre as duas entidades, segundo alguns autores, parece seguir padrões assimétricos.

3. Caminho à democracia: as relações entre o poder político e o poder tradicional na Guiné-Bissau

Para Rouveroy Van Nieuwaal, apud Jauará, (2013), as autoridades tradicionais interligavam a estrutura estatal e a sociedade civil. Após a independência política da Guiné-Bissau, por aproximadamente 14 anos, o regime político guineense continuava a ser o regime do partido único e a concentração do poder total estava nas mãos dos militares, na pessoa de João Bernardo Vieira “Nino” e do partido único que lutou pela independência da Guiné-Bissau, a saber, o Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC). Esta situação gerou muita pressão da comunidade internacional sobre o regime que atuava na época na Guiné-Bissau. As críticas da comunidade internacional se voltaram para a exigência de mudanças em torno da consolidação de um regime mais plural, além de mudanças estruturais e constitucionais visando a pluralidade política e liberdade econômica.

Estes são alguns dos passos que nortearam o rumo da Guiné-Bissau para a democracia. Após muitas críticas, o PAIGC adotou o modelo de multipartidarismo através do comitê central do partido, alterando a legislação nacional e se apresentando com maior credibilidade junto à comunidade internacional. Posteriormente, a Guiné-Bissau organizou suas primeiras eleições gerais multipartidárias no ano de 1994, através de uma Emenda Constitucional de 1991, ratificada pelo Presidente João Bernardo Vieira.

Na perspectiva do sociólogo guineense Cardoso (1995, p. 259), no seu artigo “A transição democrática na Guiné-Bissau: um parto difícil”, após a independência, “como

a forma de governo era o sistema de partido único, houve ausência da democracia”. Essa ausência foi umas das causas principais do desastre econômico ao longo das três décadas de independência. Para superar o desastre econômico e caminhar rumo às mudanças necessárias, os requisitos foram: liberalismo econômico, democracia e defesa dos direitos humanos. De acordo com Semedo (2009, p.92), “como era de se esperar, essas transformações permitiram, em julho de 1994, a realização das primeiras eleições gerais multipartidárias (legislativas e presidenciais) com 15 partidos concorrentes, sendo que o PAIGC conseguiu sair vencedor, obtendo 46,4% dos votos”.

A construção do regime pluripartidário, porém, seria insuficiente para aplacar os problemas políticos da Guiné-Bissau. Segundo Carvalho (2010, p.84), “a prova disso se deve ao fato de que nenhum presidente e governo, eleitos após a transição política, conseguiu terminar o seu mandato devido aos golpes de estado e demissões dos governos eleitos pela vontade do povo”.

Norberto Bobbio em sua obra “O estado, governo e sociedade”, tentou distinguir três diferentes tipos de poder: poder econômico, poder ideológico e poder político, interessando-nos aqui este último. Na concepção de Bobbio (1987, p. 87):

Poder político é o poder que está em condições de recorrer, em última instância, à força (e está em condições de fazê-lo, porque dela detêm o monopólio), é uma definição que se refere ao meio de que se serve o detentor do poder para obter os efeitos desejados. O critério do meio é o mais comumente usado, inclusive porque permite uma tipologia ao mesmo tempo simples e iluminadora: a tipologia assim chamada dos três poderes – econômico, ideológico e político, ou seja, da riqueza, do saber e da força.

Se formos nos centrar na definição de Bobbio, podemos observar que o poder político pressupõe o monopólio da força física, capaz de provocar, quando mal gerido, injustiças e favorecimentos. No caso de Guiné-Bissau, esta crítica pode ser estendida ao esquecimento, pelo Estado moderno, das zonas rurais, cuja presença só é lembrada nos momentos da campanha eleitoral. Conforme afirma Pinto (2009, p.62-63), “trata-se do período durante o qual a população rural negocia alguns ganhos em troca da promessa de voto, que, afinal, acaba por prometer a todos os candidatos que se apresentem na tabanca e ofereçam alguma coisa”.

A compra de votos pelos partidos políticos é uma prática que se mantém em algumas regiões do país até a atualidade. Muitos partidos vão para uma região e tentam

afirmar compromissos com chefes tradicionais da aldeia a fim de conseguir um maior número de eleitores. Alguns partidos políticos visam fortificar as suas alianças locais através dos chefes tradicionais. A este tipo de aliança entre chefes tradicionais e partidos políticos, onde os chefes tradicionais se apropriam privadamente do que é público, podemos chamar de clientelismo político. Segundo Forquilha (2009, p. 107), “com efeito, esta aliança põe em evidência relações patrões/clientes caracterizadas por uma certa dependência e reciprocidade, uma estrutura vertical e um conjunto de recursos de troca, particularmente de natureza política”. Sobre a perspectiva do clientelismo, o autor faz uma análise através do exemplo da aliança entre partidos políticos e chefes tradicionais em Moçambique. O exemplo de Moçambique pode servir para Guiné-Bissau, porque ambos países foram colonizados por Portugal e têm realidades sociopolíticas semelhantes.

Portanto, a aliança dos chefes tradicionais com os partidos ou poderes políticos, para Rouveroy Van Nieuwaal apud Januará (2013), são instrumentos que interligam a estrutura estatal e a sociedade civil. Porém, mesmo nos casos em que a aliança de um chefe tradicional com um partido político parece evidente, essas alianças podem ser consideradas precárias, na medida em que a passagem de um campo para o outro é sempre uma possibilidade real.

Conclusão

Buscamos compreender neste artigo o relacionamento dos poderes estatais e das autoridades tradicionais na Guiné-Bissau, no período entre 1994 e 2018. Realçamos a forma de organização dos poderes tradicionais no período pré-colonial na Guiné-Bissau, no qual os chefes tradicionais dispunham de um papel central na organização política e social da sua comunidade, onde tudo ocorria baseado em critérios pré estabelecidos.

O sistema de Régulos já existia na sociedade guineense antes da invasão dos portugueses, sendo uma estrutura tradicional. Nos pós-independência, os Régulos foram expulsos do cenário político e administrativo e, na abertura democrática, com o esforço dos movimentos de recuperação dos poderes tradicionais dos reinos de origem pré-colonial e pós-colonial nos países da África ocidental, houve uma política de sucesso na

recuperação dos poderes tradicionais. Logo no ano 1974 foi entronizado o primeiro Régulo, chamado Paulino Gomes, como Régulo de setor de Caió.

Podemos advertir que há uma aproximação entre esses os poderes estatais e tradicionais, embora essa aproximação não aconteça a todo o momento, dependendo sempre do interesse de ambas as partes. Hoje, as regiões e comunidades que possuem Régulos são pontos estratégicos para políticos nos momentos eleitorais. O período de eleições pode ser considerado um período de aproximação da zona urbana com a zona rural, para onde os políticos vão para se aproximar do Régulo visando conseguir um certo número de eleitores.

Os chefes tradicionais são chamados para serem ouvidos nos momentos conturbados do país para ajudar na resolução dos problemas. Isso já mostra a importância dessas autoridades tradicionais para o bem e o desenvolvimento do país.

Assim, a questão das autoridades tradicionais na Guiné-Bissau deve ser repensada, pois muitas vezes os Régulos são ignorados pelo poder político. Isso pode ser prejudicial para a comunidade e para o país, posto que são dignos representantes do Estado e se constituem como membros para o desenvolvimento das comunidades. Os políticos podem colaborar nesse sentido com as autoridades da comunidade a fim de criar políticas públicas de educação e saúde, além de outras necessidades que as comunidades precisem.

Referências Bibliográficas

BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1987.

CARDOSO, C. **A transição democrática na Guiné-Bissau: um parto difícil**. *Lusotopie*, n. 2, Aix-en-Provence: Maison Méditerranéenne des Sciences de l'Homme, 1995.

CARREIRA, A. **Vida social dos manjacos**. *Boletim Oficial da Guiné Portuguesa*, n. 5, p. 273-276, 1947.

CARVALHO, C. **A Revitalização do Poder Tradicional e os Regulados Manjaco da Guiné-Bissau**. *Etnográfica*, v. 4, n. 1. Lisboa: CRIA, p. 37-59, 2000.

CARVALHO, R. O. **Que democracia? O processo de transição política guineense e a atuação das forças armadas na condução da política nacional (1994 a 2009)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Teresina: Universidade Federal do Piauí. 2010.

COSSA, L. J. **A autoridade tradicional em Moçambique no século XX: estudo dos distritos de Mandlakazi e Chibuto – Província de Gaza**: Porto Alegre, 2018.

DJAÚ, M. **Trinta anos de golpes de Estado na Guiné-Bissau: Uma análise da elite militar**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Curitiba: UFPR. 2016.

FERNANDES, R. M. **Partido Único e poderes tradicionais. Soronda: Revista de estudos Guineenses. Bissau**, p.39-50, jul. 1993.

FLORÊNCIO, F. **Autoridades Tradicionais e Estado moçambicano: o caso do distrito do Búzi, Cadernos de Estudos Africanos**. Lisboa: CEI-ISCTE, 2004.

FORQUILHA, S. C. **O Paradoxo da Articulação dos Órgãos Locais do Estado com as Autoridades Comunitárias em Moçambique: Do discurso sobre a descentralização à conquista dos espaços políticos a nível local. Cadernos de Estudos Africanos**. Lisboa: CEI:ISCTE, 2009.

GUERREIRO, Sara. **Justiça Estatal e Justiça Tradicional na Guiné-Bissau**. In: *Sintidus*, revista de estudos científico e interdisciplinares da Universidade Lusófona da Guiné: n. 1. p.79-106, 2018. Disponível em:
<https://drive.google.com/file/d/1E2UiziXRALQoJg3u0_rSBna2wWLFJeHQ/view>.

JAUARÁ, M. **O dilema da democracia nos PALOPS: A relação das autoridades étno-rurais com o estado moderno**. In: *XXVIII Simpósio Nacional de História – Anais*. Anpuh: Natal, 2013. Disponível em:
http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364955271_ARQUIVO_RESSURGIMENTODASAUTORIDADESTRADICIONAISNOSPALOPS.pdf

LIMA, M. J. P. de C; INSALI. V. **História da codificação do direito civil em Guiné-Bissau. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito**. Bahia: UFBA, v. 29, n. 1, p. 144-163, 2019. Acesso em: 20 out. 2018.

M'BUNDE, T. S. **Comportamento partidário e cíclica interrupção da democracia na Guiné-Bissau. Vitória: Almanaque de Ciência Política**, 2017.

Disponível em: <<https://doi.org/10.25193//iissn2526-8066.v1.n2.a3>>. Acesso em: 20 out. 2021.

MENDES, I. **A prática do Ucó: cosmo-ontologia manjaco sobre materialização do corpo na diversidade corporal**. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Porto Alegre: UFRGS, 2018.

MENESES, M. P. **Poderes, direitos e cidadania: O ‘retorno’ das autoridades tradicionais em Moçambique**. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2009. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/rccs/1428>>. Acesso em 7 de janeiro de 2021.

MONTEIRO, A. O. C. **Guiné-Bissau: Da luta armada a construção do estado nacional: conexões entre o discurso da unidade nacional e diversidade étnica (1959-1994)**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Salvador: UFBA, 2013.

PINTO, P. **Tradição e modernidade na Guiné-Bissau: uma perspectiva interpretativa do subdesenvolvimento**. Dissertação (Mestrado em Estudos Africanos). Porto: Universidade do Porto, 2009.

SEMEDO, R. J. C. G. **PAIGC: A face do monopartidarismo na Guiné-Bissau (1974 a 1990)**. São Carlos: UFSCar, 2009.

¹ Rei de um pequeno território.

² Conjunto de casas em que numa aldeia habita uma só família

³ Tambor de grandes dimensões, construído a partir de um tronco de cerca de 1,5 m, escavado no sentido longitudinal de modo com uma fenda de abertura, a qual é percutida com baquetas para transmitir mensagens, sobretudo notícias de falecimentos.

CITE ESTE ARTIGO:

FRAGA, G. W.; SILVA, N. F. "Poderes estatais e autoridades tradicionais na Guiné Bissau". *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. pp.153-169

A EMERGÊNCIA DA PROTEÇÃO DAS CULTURAS POPULARES, INDÍGENAS E AFRO-BRASILEIRAS

Marli Marlene Moraes da Costa

Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3841-2206>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2928694307302502>

Thalles Ferreira Costa

Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia – UFU e Mestrando em Direito pela

Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4179-1497>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2089041956977276>

Resumo

O presente artigo busca explicitar, por meio da pesquisa bibliográfica, a compreensão da norma constitucional que determina a proteção das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras. A pesquisa indaga se a referida proteção pode ser compreendida, interpretada e aplicada mediante o uso do aporte teórico fornecido pela hermenêutica filosófica de Gadamer. A tradição, em Gadamer, oferece um horizonte de possibilidades para compreensão da referida norma, inclusive com uma postura decolonial, de modo a combater o desmanche silencioso da cultura popular brasileira proporcionada pela racionalidade neoliberal. Tradição, em Gadamer, deve ser vista como consciência comunitária perceptível aos efeitos históricos que interferem e atuam sobre a sua compreensão, de modo que a sua relação com o passado seja algo finito, mutável e dinâmico. A teoria de Gadamer fornece um manancial teórico para compreensão de todo o ramo do direito antidiscriminatório, porquanto, dentro do contexto da reviravolta linguístico-pragmática, consegue possibilitar condições de emancipação de grupos vulneráveis por meio da linguagem; condição possibilitadora do acontecer humano.

Palavras-chave: Antidiscriminatório, Cultura, Hermenêutica, Gadamer, Proteção.

Abstract

This article seeks to clarify, through bibliographical research, the understanding of the constitutional rule that determines the protection of popular, indigenous and Afro-Brazilian cultures. The research asks if this protection can be applied, understood and interpreted using the theoretical support provided by Gadamer's philosophical hermeneutics. Tradition, in Gadamer, offers a horizon of possibilities for understanding the aforementioned norm, including a decolonial stance, in order to combat the silent dismantling of Brazilian popular culture provided by neoliberal rationality. Tradition, in Gadamer, must be seen as a perceptible community conscience to the historical effects that interfere and act on its understanding, so that its relationship with the past is finite, changeable and dynamic. Gadamer's theory provides a theoretical source for understanding the entire branch of anti-discrimination law, as, within the context of the

linguistic-pragmatic turnaround, it manages to enable conditions for the emancipation of vulnerable groups through language; enabling condition of the human happening.

Keywords: Anti-discrimination, Culture, Hermeneutics, Gadamer, Protection.

Introdução

Georges Didi-Huberman profetiza que “para conhecer os vaga-lumes, é preciso observá-los dançar vivos no meio da noite, ainda que essa noite seja varrida por alguns ferozes projetores. Ainda que por pouco tempo. Ainda que por pouca coisa a ser vista” (HUBERMAN, 2011, p. 52). Conhecer os vaga-lumes é buscar, nos pequenos gestos de luz, a força com a qual a cultura – que atravessa um período de desmonte silencioso – possa oferecer resistência às luzes ofuscantes do poder da política, da mídia e da racionalidade neoliberal.

Para o autor, quando damos “exclusiva atenção ao horizonte” nos tornamos impossibilitados de olhar a imagem minúscula, em uma clara referência à noção deleuziana de literatura menor. Em consequência, esse é um movimento que não se pretende percorrer, porquanto existe uma “luz menor possuindo os mesmos aspectos filosóficos: ‘um forte coeficiente de desterritorialização’; ‘tudo ali é político’; ‘tudo adquire um valor coletivo’, de modo que tudo ali fala do povo e das ‘condições revolucionárias’ imanentes à sua própria marginalização” (HUBERMAN, 2011, p. 510). O presente artigo, nessa esteira, refuta o desaparecimento dos vaga-lumes. Refuta, portanto, o desespero político. Resiste ao desmanche silente das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, bem assim resiste ao aniquilamento de seus atores e suas luzes.

O sistema jurídico brasileiro, como sabido, é composto por uma vastidão de normas que consideram as diferenças reais na sociedade e definem ações direcionadas à promover direitos de grupos específicos, a partir de uma concepção material de igualdade. Nesse toar, merecem destaque: a proteção das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras. Desde o início, é preciso esclarecer que a proteção às manifestações culturais compõem o ramo do direito antidiscriminatório, porquanto pretende que as desigualdades e discriminações sejam revisitadas sob novo foco, além da produção de igualdades e oportunidades, mas com o intuito de fornecer aportes para consecução dos objetivos da

República Federativa do Brasil no que toca à construção de uma sociedade livre, justa e solidária e promover o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. A proteção das manifestações culturais populares, indígenas e afro-brasileiras visa assegurar os direitos à liberdade, igualdade e dignidade humana à população historicamente vulnerabilizada e discriminada. É o caso, pois, dos indígenas, dos povos tradicionais e dos afrodescendentes; produtores de diversas manifestações culturais.

A necessidade de um sistema de reconhecimento de proteção da cultura remonta, em especial, ao fim da II Guerra Mundial. Todavia, na França, ainda no século XVIII, vários filósofos já conclamavam, em suas obras, tolerância e respeito com as produções simbólicas do agir humano. É o que podemos extrair, por exemplo, da leitura de *“Cândido, ou o Otimismo”*, de Voltaire. Com o fim da II Guerra Mundial, erigiu-se a construção de acordos internacionais com vistas à proteção dos processos culturais, como é o caso da Convenção n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, dentre outras.

É certo que as culturas populares, indígenas e afro-brasileiras gozam de proteção especial, pois simbolizam a riqueza e a diversidade de uma nação. Cultura popular, em apertada síntese, é a expressão que caracteriza um conjunto de elementos culturais específicos de uma nação ou região. Cultura popular inclui o folclore, o artesanato, as músicas, as danças, as festas, dentre outras. A cultura popular brasileira reúne um conjunto de lendas, mitos e tradições do Brasil, que estão situadas na história e na miscigenação de culturas, das quais se destacam: a portuguesa, a africana e a indígena. Muitas vezes classificada como cultura tradicional ou cultura de massas, a cultura popular é um conjunto de manifestações criadas por um grupo de pessoas que têm uma participação ativa nelas. A cultura popular é de fácil generalização e expressa uma conduta adotada por várias gerações em relação a um determinado contexto da sociedade. A grande maioria da cultura popular é transmitida oralmente. Registre-se que a cultura popular brasileira é caracterizada por diferentes categorias culturais, engendradas pelo regionalismo. Exemplos da cultura popular brasileira: a literatura de cordel, provérbios e ditados, lendas do folclore, cantigas de roda, bossa nova, samba, danças folclóricas, folia de reis, “bumba meu boi”, entre outras. A cultura indígena, por sua vez, é o conjunto de valores, conhecimentos, crenças e costumes dos povos nativos do Brasil. É importante

salientar que não existe uma única cultura indígena, mas uma pluralidade cultural vasta, representada por povos com modos de pensar e agir únicos. Abarca a produção material e imaterial de inúmeros e distintos povos em todo o país. Na cultura material indígena destacam-se a confecção da arte plumária e da pintura corporal. As principais tribos produtoras desta cultura são: Guarani, Ticunas, Caingangue, Macuxi, Potiguara, Xavante e Ianomâmis. Por fim, a cultura afro-brasileira é o conjunto de manifestações culturais que receberam importante influência da cultura africana desde os tempos coloniais. Remonta, contudo, ao período colonial, quando o tráfico transatlântico de escravos forçou milhões de africanos a virem para o Brasil. A origem distinta dos africanos trazidos ao país forçou-os a apropriações e adaptações para que suas práticas e representações culturais sobrevivessem. As manifestações, rituais e costumes africanos eram proibidos. Somente na década de 30, durante a Era Vargas, deixaram de ser proibidas.

Todas essas manifestações culturais, frise-se, contribuíram para a formação do processo civilizacional brasileiro e são, no canto de Maria Bethânia, na canção *Povos do Brasil*, “a herança cultural do nosso sangue”.

No cenário atual as culturas populares, indígenas e afro-brasileiras enfrentam um ataque e um desmonte sem precedentes na história político-brasileira. A fragilização da legislação e a relativização das normas, considerando a situação pandêmica, agravaram, de modo quase irreversível, o patrimônio cultural do Brasil. É notório o ataque às leis de incentivo à cultura e o preconceito destilado às religiões de matriz africana, bem assim o descaso com a situação indigenista.

Atos omissivos e comissivos de autoridades vinculadas à União Federal têm gerado incalculáveis danos ao patrimônio público e social, na medida em que violam as garantias fundamentais do direito à cultura e ao acesso à cultura, em total descaso à ordem jurídica vigente e aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Vejamos alguns exemplos: a) a propagação de *fake news* com o intuito de atrelar os mecanismos de financiamento da Lei Rouanet a atividades supostamente clandestinas, imorais e criminosas, o que ocasionou uma verdadeira cruzada contra os sujeitos apoiadores da cultura; b) o rebaixamento do Ministério da Cultura à Secretaria Especial vinculada ao Ministério do Turismo; c) a nomeação de secretários sem perfil técnico ou

qualificação desejável para os cargos; d) inúmeras limitações indevidas ao quantitativo de projetos culturais aprovados e etc.

Um país que se quer diverso, democrático e plural deve buscar mecanismos de proteção das culturas populares. Deve, portanto, resistir aos discursos de desmantelamento das tradições e práticas culturais. Nesse ponto, Antônio Vieira, baiano de Santo Amaro da Purificação, já escreveu em um poema, imortalizado na voz de Maria Bethânia: “os nomes dos poetas populares deveriam estar na boca do povo, no contexto de uma sala de aula não estarem esses nomes me dá pena”.

Nessa quadra, pergunta-se: quais os instrumentos, no horizonte da filosofia linguístico-pragmática, podem contribuir para fazer emergir, com vitalidade, aportes teóricos que contribuirão para adequada compreensão das normas de direito antidiscriminatório, em especial no que toca à proteção das manifestações culturais, adotando, contudo, uma posição decolonial? Ainda, o referido aporte pode fortalecer as ações de resistência dos “pequenos vaga-lumes”?

Desenvolvimento

Considerando as discussões acerca do alcance do direito à igualdade, bem assim da cláusula constitucional que proíbe a discriminação, é imperioso buscar, nos meandros da hermenêutica filosófica, compreensões e conceitos que possibilitem delinear à referida proteção e conduzam ao fortalecimento do Estado Democrático de Direito e o empoderamento dos focos de resistência. A hermenêutica filosófica assume vital importância nesse campo, porquanto o Direito depende da mediação hermenêutica. É que, sem hermenêutica, inexistente Direito. Não é de se desconsiderar, contudo, o paradigma interpretativo erigido no curso do século XX: a reviravolta linguístico-pragmática na filosofia contemporânea. Nesse diapasão, registra-se que o fenômeno jurídico, em todos os países que adotam a democracia constitucional, deve ser compreendido, interpretado e aplicado a partir da centralidade da linguagem. As construções hermenêuticas, contudo, se dão com base no diálogo. E, nesse ponto, buscam, segundo Gadamer, o seguinte resultado:

Nós nos aproximamos mais da linguagem quando pensamos no diálogo. Para que um diálogo aconteça, tudo precisa de afinar. Quando o companheiro de diálogo não nos

acompanha e não vai além de sua resposta, mas só tem em vista, por exemplo, com que meios de contra argumentação ele pode limitar o que foi dito ou mesmo com que argumentações lógicas ele pode estabelecer uma refutação, não há diálogo algum – um diálogo frutífero é um diálogo no qual oferecer e escolher, acolher e oferecer conduzem, por fim, a algo que se mostra como um sítio comum com o qual estamos familiarizados e no qual podemos nos movimentar uns com os outros (GADAMER, 2007, n.p).

Nesse contexto, a temática do presente estudo gira em torno da reflexão acerca da plena possibilidade de abertura dialógica da hermenêutica filosófica de Hans-Georg Gadamer à compreensão das normas que consagram direitos antidiscriminatórios, em especial à proteção contida no artigo 215, § 1º da Constituição Federal. Contudo, o esforço se situa na possibilidade de libertar o conhecimento da epistemologia eurocêntrica, atribuindo-lhe sentido a partir do espaço latino-americano, em especial a partir das comunidades ribeirinhas, indígenas e africanas da região norte do Brasil.

O artigo 215, § 1º da Constituição Federal determinou que o Estado proteja as manifestações culturais, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. É certo que o conceito de cultura, no projeto constitucional brasileiro, está atrelado à formação ideológica dos nossos constituintes, sedimentada após sucessivas gerações e reedições constantes de instrumentos normativos constitucionais. Desde a noção de cultura como “cultivo da terra” à de “idoneidade moral”, a ideia de cultura transitou todo o arcabouço normativo brasileiro, embora sempre atrelada às noções de família, ensino, *status* social, trabalho, bem e valor.

Com efeito, a hermenêutica filosófica de Hans-Georg Gadamer, em especial o conceito de tradição, pode contribuir para a compreensão das normas de direito antidiscriminatório, em especial no que toca à proteção das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras. Vejamos.

Inicialmente, cumpre destacar que a hermenêutica gadameriana nos ensina que a compreensão e atribuição de sentidos está relacionada, primordialmente, à totalidade do acesso humano ao mundo, porquanto a sua realização plena ocorre por meio da linguagem, e, mais especificamente, mediante o diálogo. A linguagem é, portanto, constituidora do nosso saber e do modo como agimos e transformamos o mundo.

Nesse sentido Lênio Streck afirma:

Em Gadamer, o primado da linguagem é o sustentáculo de seu projeto hermenêutico. Esse lugar cimeiro assumido pela linguagem é o sinal para o desencadeamento do giro

linguístico. Em sua principal obra, fala-nos de um acontecer da verdade no qual já sempre estamos embarcados pela tradição. Esse acontecer da verdade ocorre fenomenologicamente. Sua hermenêutica é filosófica e não metódica. Hermenêutica será, assim, o ex-surgir da compreensão, a qual dependerá da facticidade e historicidade do intérprete (STRECK, 2014, p. 304).

Com base em Gadamer temos que a condição do ser humano no mundo vai determinar o sentido de todo texto posto, uma vez que esse sentido é dado por meio do próprio sujeito inserido na tradição, limitado pela sua facticidade e historicidade; fatores que permitirão a exata compreensão de sentido.

Deste modo, é essencial que, na atribuição de sentido à norma posta no artigo 215, § 1º da Constituição Federal, o conceito de tradição de Gadamer seja escorreitamente compreendido. O conceito de tradição para Gadamer está inter-relacionado com a linguagem. É que tal relação está integrada no sujeito que fala a partir de um contexto e se assume como tal, motivo que nos leva a crer que a tradição representa um ato racionalizado e um desenvolver histórico. Nas palavras do próprio Gadamer, “a tradição é essencialmente conservação e como tal está atuante nas mudanças históricas” (GADAMER, 2014, p. 373).

De acordo com Wagner Wilson Deiró Gundim:

Ao reconhecer a importância da tradição para a compreensão humana Gadamer não a retrata como uma natural continuidade histórica, como se um mero progresso histórico fosse, mas percebe que há uma variação temporal na adoção de concepções distintas, por vezes excludentes entre si e desprovidas de unidade harmônica. Assim, a tradição deve ser vista como consciência histórica perceptível aos efeitos históricos que interferem e atuam sobre a sua compreensão, de modo que sua relação com o passado seja tido como algo dinâmico que se encontra e se integra à tradição, projetando, por meio de seus efeitos, preconceitos que origina e conserva (GUNDIM, 2020, p. 195).

Nesse ponto, é importante destacar que o sujeito-intérprete capta o sentido do mundo por meio da linguagem. Capta, portanto, a tradição, pois nela encontra-se imerso. A partir disso, o intérprete estabelece uma ação dialógica que se afina com o entender e existir humano, dentro de um espaço de possibilidades. Manfredo Araújo de Oliveira, nesse ponto, destaca:

No jogo [de linguagem], o homem age, mas não simplesmente como indivíduo isolado de acordo com seu próprio arbítrio, e sim de acordo com regras e normas que ele juntamente com outros indivíduos estabeleceu. Essas regras constituem um quadro de referência intersubjetivo que, por um lado, determina as fronteiras das ações possíveis, estabelecidas comunitariamente, e, por outro, deixa o indivíduo, dentro dele, o espaço para as iniciativas (OLIVEIRA, 2015, p. 143-144).

Segundo Wagner Wilson Deiró Gundim:

Como a tradição está enraizada por preconceitos, os quais se apresentam como condição de cada momento compreensivo e constituem o modo de ser do homem, sua abertura e projeção ao mundo, aquele que vislumbra a historicidade, reconhece a existência dos limites de toda a compreensão e a atuação dos preconceitos em tudo que é concebido, fato que o orienta para uma relação investigativa com o passado, mas também com os outros mediante opiniões já consolidadas, “dando abertura a possibilidade de provocar grandes rupturas e mesmo de conservar suas opiniões vigorosamente (GUNDIM, 2020, p. 195).

Nessa quadra, Gadamer indica:\

O que satisfaz nossa consciência histórica é sempre uma pluralidade de vozes nas quais ressoa o passado. O passado só aparece na diversidade dessas vozes. É isso que constitui a essência da tradição da qual participamos e queremos participar. A própria investigação histórica moderna não é só investigação, mas também mediação da tradição. Não a vemos somente sob a lei do progresso e dos resultados assegurados; nela também realizamos nossas experiências históricas, na medida em que permite que ouçamos cada vez uma nova voz em que ressoa o passado (GADAMER, 2014, p. 377).

A tradição, portanto, representa tudo o que abrange o existir humano na e a partir da linguagem, aquilo que foi semeado e repassado por gerações: os preconceitos, a história e os efeitos que dela emergem.

Além do conceito de tradição é necessário apresentar importantes aspectos da teoria desenvolvida por Gadamer, tais como a pré-compreensão, a compreensão e a fusão de horizontes. Esse é o caminho que se seguirá.

A compreensão e atribuição de sentidos se constituirá como tarefa constante de reformulação de determinadas perspectivas do intérprete. As perspectivas são opiniões anteriores que, de algum modo, antecipam o sentido e que precisam ser reformuladas para que sejam estabelecidas uma certa unidade de sentido. A noção de pré-compreensão, todavia, não admite arbitrariedades já que, segundo Gadamer:

A compreensão só alcança sua verdadeira possibilidade quando as opiniões prévias com as quais inicia não forem arbitrárias. Por isso, faz sentido que o intérprete não se dirija diretamente aos textos a partir da opinião prévia que lhe é própria, mas examine expressamente essas opiniões quanto à sua legitimação, ou seja, quanto à sua origem e validade (GADAMER, 2014, p. 356).

Compreender é um processo que se dá entre o passado e o presente, projetando o existir humano. Esse processo abarca em um mesmo horizonte o conceito de tradição e a posição atual do sujeito que compreende. Todo conhecimento, nesse paradigma, é datado e somente pode ser conhecido como válido dentro de um contexto histórico-espacial. O contexto histórico não nos limita, mas é nossa condição de possibilidade. Daí exsurge que os sujeitos inseridos na produção das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, bem

assim todo intérprete da norma constitucional do artigo 215, § 1º da Constituição Federal somente extrairá sentido do mandamento de proteção se levar em conta a imersão histórica de produção das interpretações possíveis na espiral hermenêutica de Gadamer. Manfredo A. de Oliveira nos fornece um manancial prático-teórico. Vejamos:

Compreendemos e buscamos verdade a partir das expectativas de sentido que nos dirigem e provêm de nossa tradição específica. Essa tradição, porém, não está a nosso dispor: antes de estar sob nosso poder, nós é que estamos sujeitos a ela. Onde quer que compreendamos algo, nós o fazemos a partir do horizonte de uma tradição de sentido, que nos marca e precisamente torna essa compreensão possível. Ela é a instância a partir de onde toda e qualquer compreensão atual é determinada, possibilitada. Para Gadamer, ela é “mais ser do que consciência”, no sentido de que nos condiciona sem que possamos elevá-la plenamente à esfera da consciência. Sua influência sobre nós independe da consciência que dela temos: é a partir dela que se tornam possíveis nossos conhecimentos, nossas valorizações, nossas tomadas de posição no mundo (OLIVEIRA, 2015, p. 228-229).

A espiral hermenêutica é um movimento circular que vai do todo ao individual e do individual ao todo. Com isso, “a antecipação de sentido que visa ao todo chega a uma compreensão explícita através do fato de que as partes que se determinam a partir do todo determinam, por sua vez, a esse todo (GADAMER, 2014, p. 385). A finalidade precípua dessa espiral é promover a ampliação do sentido da norma. O momento em que se desenrola a espiral hermenêutica de Gadamer é o instante em que o sujeito, por meio de sua pré-compreensão, participa na/da construção do sentido do objeto (tendo como quadro-parâmetro seus preconceitos), ao mesmo tempo em que o próprio objeto (no nosso caso a norma), modifica a compreensão do sujeito-intérprete.

Em Gadamer, o fenômeno da compreensão é entendido como um acontecer que se efetiva mediante uma real experiência hermenêutica, abarcando uma relação especial entre o geral e o particular. Desse modo, a aplicação é oportunidade de relevância ímpar para a compreensão, porquanto permite a captação do acontecimento como realidade viva que, por se situar no horizonte presente do sujeito-intérprete, o capacita para a fusão de horizontes como aquele que é interpretado. Compreender é fruto, portanto, da fusão de horizontes pela qual o mundo do objeto interpretado é intermediado pela historicidade, através do passado alcançado pela tradição pertencida, e que colide com o horizonte presente do intérprete (GUNDIM, 2020).

A abertura transmitida pela norma constitucional que obriga o Estado a promover a proteção das culturas é, pois, resultado de nossa condição hermenêutica, que, por sua vez, é concebida previamente e de forma limitada ao impulso que nos leva a conhecer.

Daí resulta uma estrutura dialógica procedimental essencial, que é a compreensão e aplicação como diálogo.

Rodolfo Viana Pereira, nesse ponto, destaca:

Saber, conhecer, nesse sentido, passa necessariamente pela clivagem efetuada pela indagação que, assim, possibilita o entendimento acerca do que é dado a conhecer. Interrogar significa abrir-se ao conhecimento, impulsionar a vontade de saber, que passa, obviamente, pelo reconhecimento de que não se sabe ou, pelo menos, de que se sabe por completo. Reconhecimento esse que confirma o que anteriormente foi desenvolvido a respeito da historicidade (temporalidade intrínseca à compreensão) e da estrutura da mediação. Interrogar é entrar nessa tensão como o objeto, marcada pela certeza que dele se conhece algo (ainda que difusamente), mas que, lado outro, também se desconhece muito. É, no fundo, reconhecer que na polaridade existente entre familiaridade e estranheza, a Hermenêutica ocupada a posição intermediária (PEREIRA, 2006, p. 46-47).

Fica claro que a tradição deve vincular o sujeito que compreende a história. E, como sabido, não há construção de cultura popular, indígena e afro-brasileira desvinculada dos processos histórico-culturais. Assim, o aparato linguístico de Gadamer se revela de fundamental importância para quem se propõe a compreender, interpretar e aplicar o mandamento constitucional de proteção das culturas. Isso porque quando se fala em proteção à cultura é imperioso levar em consideração que todas as pessoas estão inseridas nesse contexto linguístico, porque é geral a garantia de que a pessoa possa exprimir, criar e difundir seus trabalhos no idioma de sua preferência e, em particular, na língua materna. Com efeito, todas as pessoas têm o direito a uma educação e uma formação de qualidade que respeitem plenamente a sua identidade cultural. Devem poder participar da vida cultural de sua escolha e exercer suas práticas culturais próprias. É, portanto, a constatação da imersão do sujeito em sua historicidade e tradição. A pessoa terá como condição possibilitadora desse construir do acontecer o fenômeno da linguagem.

Extraí-se, portanto, que a linguagem, com seu caráter intersubjetivo, é oriunda da interação social e fundamentada na coletividade. A atribuição de sentido de proteção à norma que determina a proteção das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras dependerá, portanto, da intersecção da linguagem carregada pela tradição e produzida

pela interação social, em especial dos grupos que produzem as respectivas culturas, porquanto já inseridos numa tradição cultural específica. Deverá ser assim, contudo, em todo o campo do direito antidiscriminatório, seguindo o roteiro da espiral hermenêutica fornecida por Gadamer. Salienta-se que a necessidade de proteção das manifestações culturais está inserida no ramo do direito antidiscriminatório e não poderia ser diferente, tendo em vista que negros, povos tradicionais e indígenas são, diuturnamente, como produtores dessas culturas, vítimas das mais graves violações de direito. Pertencem, portanto, a um grupo marginalizado e excluído do exercício pleno da cidadania; constatação de fácil percepção quando se tem em mira os exemplos de desmonte silencioso já citados nessa pesquisa.

Vale repetir que o direito antidiscriminatório tem como objetivo principal eliminar mecanismos de exclusão responsáveis pela reiterada produção de desvantagens sistêmicas enfrentadas por grupos minoritários. A estrutura e legitimação do direito antidiscriminatório encontra-se em normas legais, formulações teóricas, nos precedentes jurisprudenciais e em políticas públicas que buscam regular e concretizar esse sistema protetivo (MOREIRA, 2020). É, portanto, uma área que tem por objetivo principal regular e operacionalizar o sistema protetivo constante no sistema jurídico brasileiro. Ele é composto por normas dirigidas à generalidade das pessoas, mas principalmente destinadas à inclusão de grupos vulneráveis. É, assim, um aparato jurídico que visa proteger indivíduos pertencentes a segmentos sociais que enfrentam uma história social de discriminação.

É certo que a necessidade de normas protetivas de discriminação encontra fundamento na história, porquanto trata-se de grupos subalternos e situados historicamente à margem do sistema de justiça. Nesse ponto, tem-se que a hermenêutica de Gadamer é essencial, pois é conscientemente uma “hermenêutica da finitude”, o que significa para ele a demonstração de que nossa consciência é determinada pela história (OLIVEIRA, 2015).

Nessa quadra, Manfredo A. de Oliveira consigna:

A historicidade fundamental do eis-aí-ser implica que seu ser é uma mediação entre o passado e o presente na direção do futuro que se abre. Ora, isso significa dizer que nossa historicidade não é uma limitação, mas antes “condição de possibilidade” de nossa compreensão: compreendemos a partir de nossos pré-conceitos que se gestaram

na história e são agora “condições transcendentais” de nossa compreensão (OLIVEIRA, 2015, p. 227).

Ainda, a construção de sentido para as coisas (normas, eventos, documentos, políticas públicas) não é empreendimento de uma subjetividade individual, isolada e cindida da história, mas só é explicável a partir de nossa sensação de pertencimento à tradição. O sujeito que interpreta não pode superar sua própria facticidade, daí sua subordinação absoluta a costumes e tradições que condicionam sua experiência no mundo, inclusive, nesse campo, à sua própria história de marginalização, ignorando qualquer tentativa de “desterritorialização”.

Nessa senda, as lições de Gadamer podem contribuir para a aplicação do direito antidiscriminatório no Brasil, principalmente para concretude da proteção das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras. O conceito de tradição, trabalhado por Gadamer, é de vital importância para a exata compreensão da referida norma protetiva. Registra-se que toda compreensão é iniciada no horizonte de uma tradição de sentido, que nos marca e torna essa compreensão possível (OLIVEIRA, 2015).

Percebe-se que Gadamer buscou promover a superação da filosofia da subjetividade, tematizando o contexto da tradição. Segundo Manfredo A. de Oliveira o que importa, acima de tudo, é vincular o sujeito que compreende à história, explicitar a precedência e a influência da história em todo conhecimento humano, em última análise, no ser do sujeito (OLIVEIRA, 2015). Cuida-se de explicitar a historicidade da compreensão, a forma inicial de ser do “ser-no-mundo”. Busca-se narrar a história da construção e resistência das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, confrontando com o cenário de desmonte atual. Assim, o sujeito-intérprete, imerso no contexto linguístico de desenvolver das manifestações culturais, embasado na tradição gadameriana, será o nosso “vaga-lume” de resistência, pois ator principal na compreensão da norma posta. Este sujeito fará descortinar a fusão de horizontes para a escoreita proteção das culturas, fazendo com o que os atores sociais e jurídicos desonerem de sua obrigação constitucional.

Pelo exposto, é possível concluir que a hermenêutica filosófica de Hans-Georg Gadamer pode contribuir para a escoreita compreensão da norma posta no artigo 215, §

1º da Constituição Federal. O esclarecimento do conceito de tradição, herança de nosso passado, é primordial ao intérprete, bem assim, no caso de culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, o conceito de pré-compreensão e fusão de horizontes. Cuida-se de norma impregnada de complexidades linguísticas e de alcance ilimitado, sendo passível de intermediação apenas no campo da linguagem e da intersubjetividade. Proteger as manifestações culturais brasileiras é encará-las como produto de mediação histórico-hermenêutica, limitada pela tradição e historicidade. Em termos de proteção às manifestações culturais é importante que tenhamos firme que se o homem pode alterar sua história, ele não pode construí-la inteiramente como se a inventasse a partir do “marco-zero”. O peso da tradição sempre o acompanha, independentemente do valor que venhamos a lhe atribuir. O único modo de compreender a norma do artigo 215 da Constituição Federal é compreender, simultaneamente, que o único modo de o ser humano fazer-se contemporâneo de si mesmo é conviver com a continuidade histórica, integrando o passado na existência e na cultura. O sujeito-intérprete e também aplicador do direito não constitui a humanidade apenas operando, com base em métodos, sobre o presente. É que, por ser finito, isto é, temporal, há uma história a ser vivida e compartilhada por intermédio daquilo que a tradição nos repassa. Cuida-se de algo que nos solicita profundamente e que, portanto, não é para ser tão somente aceito, mas reconstituído pelo trabalho hermenêutico. Com a utilização desse aparato teórico se propiciará uma conduta emancipatória, pautada na filosofia da linguagem como experiência de mundo.

Referências Bibliográficas

DIDI-HUBERMAN, Georges. **Sobrevivência dos vaga-lumes**. Tradução de Vera Casa Nova e Márcia Arbex. Revisão de Consuelo Salomé. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e Método I: Traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. Tradução de Enio Paulo Giachini. Petrópolis, Vozes, 2015.

GRONDIN, Jean. **O pensamento de Gadamer**. Tradução de Enio Paulo Giachini. São Paulo: Paulus, 2012.

GUNDIM, Wagner Wilson Deiró. **Gadamer e Supremo Tribunal Federal: uma proposta de hermenêutica filosófica dialógica.** São Paulo: Editora Liber Ars, 2020.

MOREIRA, Adilson José. **Tratado de Direito Antidiscriminatório** São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

LAW, Chris. **Compreender Gadamer.** Tradução de Hélio Magri Filho. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo. **Reviravolta linguístico-pragmática filosofia contemporânea.** 4. ed. São Paulo: Loyola, 2015.

PEREIRA, Rodolfo Viana. **Hermenêutica filosófica e constitucional.** 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

STRECK, Lênio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito.** 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

CITE ESTE ARTIGO:

COSTA, M. M. M.; COSTA, T. F. "A emergência da proteção das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras". *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. pp.170-183

MATANÇAS INVISÍVEIS: OS DADOS DAS MORTES DOS DETENTOS DO SISTEMA PRISIONAL DO RIO DE JANEIRO

Evelin Mara Cáceres Dan

Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF)
Professora Adjunta do curso de Bacharelado em Direito na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9960-6325>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2220284399580848>

Vivian Lara Cáceres Dan

Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF)
Professora Adjunta do curso de Bacharelado em Direito na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9880-3028>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7660376238708441>

Resumo

Este artigo é resultado de atividades e reflexões do Projeto de Pesquisa Cidadania, Conflitos e Segurança Pública da Universidade do Estado de Mato Grosso. Cujo objetivo consistiu em analisar a institucionalização da violência no sistema prisional do Estado do Rio de Janeiro (RJ) e responder a seguinte questão: quais os perfis e em que condições os detentos sobrevivem no sistema prisional do Rio de Janeiro. Trata-se de pesquisa documental fundamentada nos dados oficiais das seguintes fontes: Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional; Unidades Prisionais da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Estado do RJ e Defensoria Pública do Estado do RJ. Conclui-se que quanto ao fator cor, a maioria é afrodescendente; à escolaridade, a maioria é semialfabetizada e crescimento obituário. Assim, o sistema penitenciário se orienta para seleção desses grupos e contra eles, é um verdadeiro sistema punitivo, criminalizador e expressão da necropolítica, pelo que o Estado manifesta sua faceta mais nefasta, por negligenciar e condenar a população carcerária, tendo como instrumento o racismo institucional, gerando insegurança e injustiça criminal.

Palavras-chave: Necropolítica, dignidade humana, Estado punitivo, negligência, crime.

Abstract

This article is the result of the research activities of the Project Citizenship, conflicts and public security. The objective of which is to institutionalize violence in the prison system of the State of Rio de Janeiro (RJ) and answer the following question: what are the profiles and conditions of those who survive the prison system in Rio de Janeiro. This is a documentary research based on official data from the following sources: National Penitentiary Department Information System; Prison Units of the State Department of Penitentiary Administration of the State of RJ and Public Defender's Office of the State of RJ. It is concluded that as for the color factor, the majority are of African descent; schooling, most are semi-literate and obituary growth. Thus, the

penitentiary system is oriented towards the selection of groups and against them, it is a true punitive system, criminalizing and expression of necropolitics, for which the State manifests its most nefarious facet, by neglecting and condemning the prison population, having as an instrument the institutional racism, property and criminal injustice.

Keywords: Necropolitics, human dignity, Punitive State, negligence, crime.

Introdução

O sentimento de medo e insegurança diante do crime e da violência urbana exacerbou-se entre os mais distintos grupos e classes sociais. Não por outra razão, a “violência” equipara-se a um dos problemas sociais mais dramáticos da sociedade brasileira (Adorno 2002, 267). Neste contexto, o crime e a criminalidade têm sido superdimensionados pelos meios de comunicação em massa para a formação do imaginário social dos cidadãos que, não raro, são distorcidos pelos agentes formadores da opinião pública (Carvalho 2010, 10).

O acionamento dos discursos punitivistas - como o de “*neutralização e o de incapacitação dos indivíduos*” tidos como “*mal adaptados e desajustados à ordem instituída*”, acrescido da retórica de tolerância zero e da lógica retributivista da prisão - vem sendo absorvidos pelo quadro emotivo da demanda social, ansiando-se por medidas emergenciais que garantam a tão aclamada segurança pública (Carvalho 2010, 239).

É neste sentido que o expansionismo punitivo propugna o recrudescimento das leis penais sendo adotado como via de atuação legítima pelo sistema de segurança pública, para o enfrentamento da criminalidade. Neste diapasão, dentre as formas de controle existentes, as prisões constituem-se como pilar indispensável da via criminal, tornando-se em instituições de necropolítica.

Ocorre que a luta contra o “crime” se serve, em grande medida, do encarceramento em massa de pessoas pertencentes a grupos vulneráveis, criados pelas instâncias econômicas e sociais, abandonados pelo Estado, que não só prescreve, mas também intermedia a violência e, indiretamente, institucionaliza o encarceramento em massa, esse tido como instrumento legitimado pelo monopólio estatal (Adorno 2002). Para a compreensão do panorama político-criminal-punitivista do Brasil consideramos relevante apresentar alguns dados introdutórios do sistema penitenciário nacional, em que o Estado do Rio de Janeiro se pauta.

Na análise documental foram considerados como fontes de dados os documentos oficiais, tendo o fichamento como técnica de coleta de dados. Para as inferências dos dados oriundos das fontes documentais mencionadas optamos pela aplicação da técnica de análise interpretativa que permite a construção analítica reflexiva baseada em dados. As transcrições das fichas disciplinares dos detentos, registradas pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro (SEAP/RJ), foram fontes de avaliação sobre os contornos da população carcerária, em complementaridade a construção analítica pretendida, trazendo informações relacionadas aos marcadores sociais “etnia/raça” e “escolaridade” dos detentos do sistema prisional do Estado do Rio de Janeiro. Especificamente, foram analisados os seguintes documentos oficiais:

a) as transcrições de fichas disciplinas dos detentos das unidades prisionais do Estado do Rio de Janeiro da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro (SEAP/RJ) dos anos de 2015, 2016 e 2017;

b) os relatórios dos obituários nas unidades prisionais nos anos de 2014, 2015 e 2016 registrados pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro (SEAP/RJ);

Os documentos *a)* e *b)* foram extraídos de processos judiciais eletrônicos da Vara de Execuções Penais da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro (VEP/RJ), que por força do Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ/nº 74/2016, de 11.03.2016, deflagrou a migração de dados dos processos executivo-penais hospedados em autos físicos cadastrados no Sistema de Controle de Presos (SCP) para o sistema eletrônico denominado Processo Eletrônico do Judiciário do Rio de Janeiro (PROJUDI-RJ).

Desse modo, ao examinar os processos hospedados em meio eletrônico obtivemos acesso às Transcrições das Fichas Disciplinares dos detentos e também aos relatórios de falecimentos das unidades prisionais que se encontravam hospedadas em extratos processuais.

c) o relatório de visita da Cadeia Pública de Cotrim Neto de 2017, produzido pelo NUDEDH da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, obtido em referido órgão no ano de 2018;

d) os dados da população carcerária do sistema penitenciário brasileiro e do Estado do Rio de Janeiro, referente ao primeiro semestre de 2020, extraídos do Sistema

de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN).

1. O encarceramento em massa e os dados reveladores do perfil dos presos no Brasil e no estado do Rio de Janeiro

A análise dos dados do sistema penitenciário nacional revela a adesão do Brasil a uma cultura punitivista e as políticas globais do hiperencarceramento. Esta constatação se dá pela observância dos relatórios analíticos e estatísticos oriundos do SISDEPEN. Esta base de dados possui informações do sistema penitenciário nacional, portanto, é uma ferramenta utilizada pelos gestores dos estabelecimentos prisionais de todo o país. A tabela abaixo demonstra a distribuição absoluta da população carcerária por estado da federação.

Tabela I - Distribuição Absoluta do número de presos por Estado da Federação de Janeiro a Junho de 2020:

Região	Estado	Nº Presos
Norte	Acre	7.931
Norte	Amazonas	13.242
Norte	Tocantins	4.308
Norte	Pará	20.498
Norte	Amapá	2.752
Norte	Rondônia	13.205
Norte	Roraima	3.840
Nordeste	Alagoas	10.055
Nordeste	Bahia	15.752
Nordeste	Ceará	34.095
Nordeste	Maranhão	12.241
Nordeste	Pernambuco	33.078
Nordeste	Paraíba	12.548
Nordeste	Piauí	4.658
Nordeste	Rio Grande do Norte	10.819

Nordeste	Sergipe	5.693
Centro-Oeste	Mato Grosso	62.948
Centro-Oeste	Goiás	23.005
Centro-Oeste	Mato grosso do Sul	19.525
Sul	Paraná	61.540
Sul	Santa Catarina	23.486
Sul	Rio Grande do Sul	38.901
Sudeste	Espírito Santo	23.569
Sudeste	Rio de Janeiro	48.910
Sudeste	Minas Gerais	62.948
Sudeste	São Paulo	220.120
Total da população carcerária		789.667

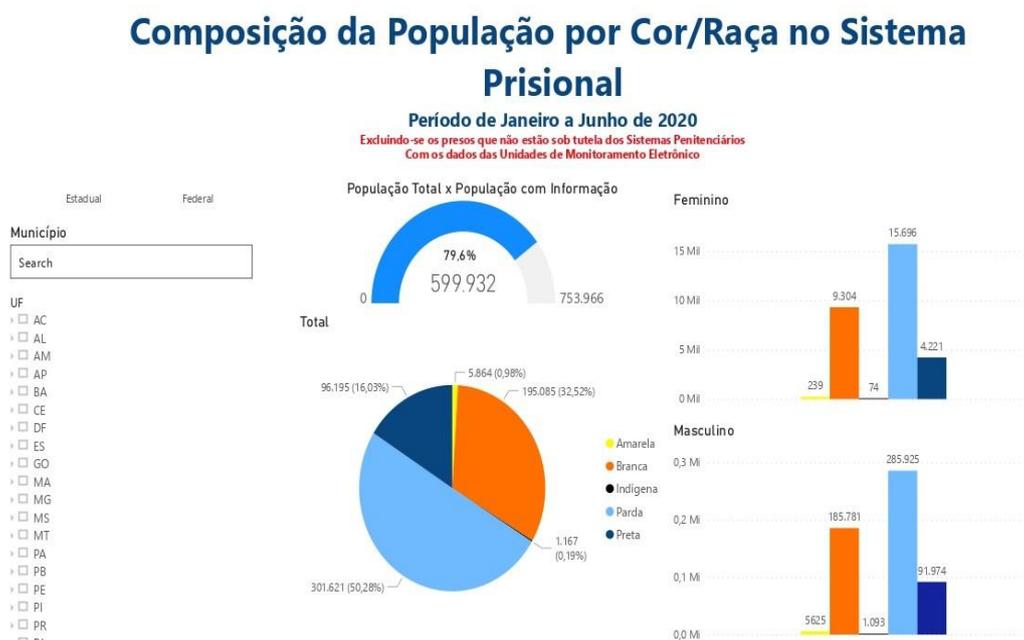
Fonte: Tabulação a partir do SISDEPEN (2020)

O Rio de Janeiro é ocupado o quarto lugar dos Estados com maior população carcerária, uma realidade completamente terrível, pois, é significativo, nos dados observados, o número de presos e monitorados eletronicamente do sistema penitenciário brasileiro, revelando que em 2020 existiam 789.667 pessoas presas no país. Observa-se que no mesmo período, o Estado do Rio de Janeiro possuía uma população de 48.910 pessoas presas, incluindo-se as monitoradas eletronicamente, conforme demonstrado na tabela acima. Todavia, não se pode perder de vista que o quadro é ainda mais dramático quando se verifica que estamos encarcerando pessoas com alto grau de vulnerabilidade social.

Em relação ao perfil das pessoas encarceradas no Brasil notabiliza-se que o produto acabado da indústria penal é a hipercriminalização de jovens, pobres, analfabetos, e de modo especial os afrodescendentes, conforme indicam os dados oficiais do SISDEPEN, o que representa um sistema de eliminação especializada sob o manto estatal. A esse respeito, em relação ao dado sobre a Cor/Raça da população prisional brasileira, é preciso esclarecer que a base de dados do SISDEPEN possui a informação de 79,6% dos presos sob a tutela dos sistemas penitenciários. Isto quer dizer que de um total de 753.996ⁱ

pessoas registradas pelo Sisdepen, apenas 599.932 pessoas possuem informações a respeito da cor/raça. O que também levanta suspeitas sobre por que razões pelas quais os agentes do sistema não informaram esse dado, já que são eles que fazem os preenchimentos das informações. O gráfico abaixo ilustra a composição da população carcerária por Cor/raça no período considerado.

Gráfico I: Distribuição absoluta e percentual dos contornos “raciais” da população carcerária brasileira



Fonte: Sisdepen (2020)

Para as aferições sobre Cor/Raça, avaliamos os dados provenientes tanto da população prisional feminina quanto masculina, tendo a seguinte distribuição 29.534 mulheres e 570.398 homens, perfazendo o total de 599.932 pessoas presas que possuem informações catalogadas sobre a sua cor/raça no SISDEPEN. A representação por categoria cor/raça dos 599.932 da população carcerária, com tal informação, está assim distribuída: 301.621 pessoas de cor/raça parda (correspondem a 50,27%); seguido de 195.085 pessoas de cor/raça branca (32,51%); 96.195 pessoas da cor/raça preta (16,03%); 5.864 pessoas da cor/raça amarelo (0,97%) e; por fim, 1.093 pessoas consideradas indígenas (0,18%). Somados, pessoas de cor preta e parda totalizam 397.816 pessoas presas, o que equivale a 66,31% da população carcerária nacional com informação de

especificada. A partir da análise dos dados acima e da conjuntura nacional em termos de segurança pública infere-se que a maior composição da população carcerária brasileira tende a ser de afro-brasileiros, considerando-se a população carcerária sem informação de cor especificada no sistema.

No mesmo sentido, também podemos verificar índices semelhantes no sistema prisional do Estado do Rio de Janeiro, ao analisarmos os dados provenientes das Transcrições das Fichas Disciplinaresⁱⁱ (TFD) ou atestados de comportamento carcerário dos detentos. No recorte feito é destacam-se as informações de dois marcadores sociais para a construção analítica pretendida, quais sejam os que tratam de revelar os dados sobre a etnia/raça/cor e os que se referem ao nível de escolaridade dos detentos. Para tanto, analisou-se 179 Transcrições de Fichas Disciplinas (TFD) dos detentos das unidades prisionais do Estado do Rio de Janeiro registrados pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro (SEAP/RJ), dos anos de 2015, 2016 e 2017, constituindo uma amostragem de demonstração do tipo abstrato dos criminosos que constituem a “clientela” do sistema prisional naquele Estado.

Em relação aos contornos de cor/raçaⁱⁱⁱ da população carcerária no Estado do Rio de Janeiro a tabela abaixo apresenta a sua distribuição absoluta e percentual.

Tabela II - Distribuição absoluta e percentual dos contornos “raciais” da população carcerária do Estado do Rio de Janeiro

Etnia/Raça/Cor	Número absoluto (N)	Percentual (%)
PARDOS	80	44,7%
NEGROS	32	17,9%
BRANCOS	62	34,6%
AMARELOS	1	0,6%
SEM INFORMAÇÃO	4	2,2%
TOTAL	179	100%

Fonte: SEAP. Tabulação própria (2018)

Observa-se que da totalidade das TFD analisadas (179): 44,7% é de pardos (80 detentos), constituindo-se na maior representação demográfica do sistema penitenciário estatal; 17,9% de negros (32 detentos); 34,6% de brancos (62 detentos); 0,6% de amarelos

(01detento) e; 2,2% de pessoas sem informações de cor especificadas (4). É possível constatar que na população carcerária do Estado do Rio de Janeiro a maior é composta etnicamente por afrodescendentes (negros e pardos) computam 62,6% da totalidade dos detentos da amostra.

Assim, a partir dos dados coletados sobre a composição da população carcerária percebemos que a dinâmica de atuação das instituições de controle social está direcionada para esse segmento da população, alvo das agências que compõem o sistema da justiça criminal brasileira. Esse comportamento descreve a institucionalização de uma sistema de necropolítica, pois, a ideologia de raça é o instrumento dominante e faz com que a raça esteja “[...] sempre presente no pensamento e na prática das políticas do Ocidente, especialmente quando se trata de imaginar a desumanidade de povos [...]” considerados alvos ideológicos; este racismo é para o Estado, uma “tecnologia destinada a permitir o exercício do biopoder”, portanto, sua função é de “regular a distribuição da morte e tornar possíveis as funções assassinas do Estado.” (Mbembe 2018, 18).

Já em relação ao nível de escolaridade dos detentos do sistema prisional do Estado do Rio de Janeiro, a tabela abaixo demonstra sua distribuição.

Tabela III - Distribuição absoluta e percentual dos contornos da escolaridade da população carcerária do Estado do Rio de Janeiro

Escolaridade	Número absoluta (N)	Percentual (%)
Ensino Fundamental Incompleto ou equivalente	86	48%
Ensino Fundamental Completo ou equivalente	22	12,3%
Ensino Médio Incompleto ou equivalente	14	7,8%
Ensino Médio Completo ou equivalente	16	8,9%
Ensino Superior Incompleto ou equivalente	7	3,9%
Ensino Superior Completo ou equivalente	2	1,1%
Nenhuma escolaridade	5	2,8%
Sem informação	27	15,1%
TOTAL	179	100%

Fonte: SEAP. Tabulação própria (2018)

Observa-se que o nível de escolaridade da maioria dos presos da amostra era do Ensino Fundamental incompleto que corresponde a 48% (86 detentos). Do restante, 12,3% possuem Ensino Fundamental completo (22 detentos); 8,9% com Ensino Médio completo (16 detentos); 7,8% com Ensino Médio incompleto (14 detentos); 3,9% com o Ensino Superior incompleto (7 detentos); 1,1% com Ensino Superior completo (2 detentos); 2,8% sem nenhuma instrução escolar (5 detentos) e 15,1% sem informações de escolaridade (27 detentos). Portanto, da amostra consta que a maioria dos detentos possui o Ensino Fundamental incompleto como nível de escolaridade (48%) contra a quase ausência do nível de escolaridade superior completo (1,1%). Com essa amostra podemos traçar o perfil da escolaridade configurado dos detentos, notabilizando-se que possuem, em sua maioria, a alfabetização incompleta.

Se olharmos para os dois marcadores sociais utilizados pelo sistema: etnia/cor/raça e escolaridade, pode-se chegar a compreensão e conclusão falsas de que o crime seria um comportamento típico de pessoas mais pobres, semianalfabetos, pardos ou pretos. Essa falsa impressão é o instrumento que serve de sentença institucional de morte dado pelo Estado assassino àqueles cidadãos. Por outro lado, outra falsa impressão é a de que os indivíduos da classe alta, escolarizada e, no geral, de cor branca, possuem, conseqüentemente, um nível de escolaridade superior completo e que não cometem crimes; o que os fatos da realidade brasileira desmentem, sem necessidade de investigação científica.

Essa distorção ideológica da realidade e de percepção vem sendo reforçada pelas engrenagens do sistema punitivo, que não só constrói o estereótipo do criminoso, mas o seleciona dentre os indivíduos. Ou seja, o fato do Estado não oferecer à toda população as condições e oportunidades de escolarização cria uma defasagem enorme na escolaridade, ainda, que haja evidências da importância da educação para o desenvolvimento socioeconômico e, no caso de detentos, reinserção do egresso na sociedade, educação ainda é mantida e tutelada como um privilégio de poucos, mesmo que formalmente seja um direito de todos os cidadãos. Assim, para Estado assassino, esses e outros mecanismos são os seus instrumentos de controle biopolítico para levar adiante a necropolítica.

Para compreender as questões que atravessam as inferências observadas impõe-se lembrar que desde a prática de um delito até à condenação do suposto autor:

[...] há um obrigatório caminho a ser percorrido, o qual oferece como etapas marcantes as seguintes: a) ser o fato, relatado à polícia; b) se relatado, ser registrado; c) se registrado, ser investigado; d) se investigado, gerar inquérito; e) se existente o inquérito, dar origem a uma denúncia por parte do promotor; se denunciado, redundar em condenação pelo juiz; f) se, havendo condenação e expedido o consequente mandado de prisão, a polícia efetivamente o executa. (Thompson 2007, 3)

Contudo, o episódio e o autor são encarados através da intermediação subjetiva e ideológica de quem atua nas instâncias de controle social do sistema político-administrativo-criminal, que seleciona, discrimina e usa o processo de aplicação das normas segundo pautas próprias. Dentre as observações possíveis a esse respeito, verifica-se que: (i) os agentes do controle social formal não são meras correias de transmissão da vontade geral, senão filtros a serviço de uma macroestrutura ideológica que determina a manutenção da sociedade desigual e por meio de tais filtros se perpetuam as estruturas de dominação, incrementando as injustiças que a caracterizam; (ii) o mandamento abstrato da norma se desvia substancialmente quando passa pelo crivo desses “filtros”, altamente seletivos e discriminatórios que atuam guiados pelo critério do *status* social do delinquente (Gomes 2008).

É, precisamente por isso, que as classes sociais oprimidas atraem as taxas mais elevadas de criminalidade e não porque cometem mais crimes, senão porque os aparelhos repressivos se orientam prioritariamente para elas e contra elas (Dan 2019). E, em termos punitivos, “as prisões na contemporaneidade justificam-se como mecanismo de gestão da miséria e dos grupos inconvenientes” ao poder dominante (Carvalho 2010, 29).

2. Os dados das mortes no sistema penitenciário do estado do rio de janeiro e as violações contumazes à dignidade da pessoa humana

Inicialmente, é necessário compreender a legislação vigente que regulamenta o Sistema Prisional no Brasil, aplicando a hierarquia normativa do ordenamento jurídico a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Em seu Título II, que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, o artigo 5º, inciso XLV, da Constituição,

versa sobre os direitos e garantias fundamentais do indivíduo preso. Partindo da individualização e conceito da pena, os incisos XLVI e XLVII apresentam um rol taxativo da tipicidade das penas que poderão ser aplicadas e também as penas que são proibidas no sistema penal brasileiro, tendo como proibição expressa a aplicação de pena de morte, de trabalho forçado, penas cruéis, pena de caráter perpétuo e de banimento do país (Brasil 1988). Ademais, a Carta Magna apresenta explicitamente no artigo 5º, no inciso XLIX, como direito fundamental da pessoa em privação de liberdade, o respeito à integridade física e moral, em consonância com artigo 38 do Código Penal (CP) e artigo 40 da Lei de Execução Penal nº 7.210 de 1984 (Brasil 1940; 1984).

Ao analisarmos os relatórios de falecimentos das unidades prisionais no Estado do Rio de Janeiro registrados no SEAP, observamos que os números de falecimentos, nas unidades prisionais do Estado do Rio de Janeiro, mantiveram um crescimento no período analisado: 2014 a 2016. A tabela abaixo demonstra a distribuição dos falecimentos da população carcerária do Estado do Rio de Janeiro.

Tabela IV - Distribuição Absoluta dos falecidos da população prisional no Estado do Rio de Janeiro

Ano	Número Absoluto de falecimentos nas unidades prisionais do Estado do Rio de Janeiro
2014	146
2015	163
2016	254
Total de mortos	563

Fonte: os autores, a partir do SEAP/RJ.

O que esses números revelam pode ser comparado ao conceito formulado por Mbembe (2018) de *necropolítica* e *necropoder*. Utilizamos este conceito aqui para pensar a causação de mortes dos detentos no interior das prisões e, sobretudo, considerando que os indícios de que tais mortes sejam decorrentes da negligência estatal, uma vez que, notoriamente, deflagra-se o colapso do sistema penitenciário estadual (e brasileiro, como um todo). A esse respeito, dentre os problemas observados e que merecem destaque podemos citar: a precarização da infraestrutura (física, hidráulica e elétrica) das unidades prisionais, as péssimas condições higiênico-sanitárias e nutricionais, a superlotação e a ausência de assistência médico-psicológica.

Nesse sentido, o estudo realizado pelo Grupo de pesquisa em “Saúde nas Prisões” da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz-Fiocruz, demonstra que:

[...] as doenças infecciosas foram responsáveis por 30% das mortes na população carcerária, seguidas pelas doenças do aparelho circulatório (22%), causas externas (12%) e as doenças do aparelho respiratório (10%). Dentre as infecciosas, destacam-se HIV/Aids (43%), tuberculose (40,7%) e septicemias (13%). Considerando os óbitos com menção à tuberculose em outras linhas da declaração de óbito, esse percentual se eleva para 52%^{iv} (Fiocruz 2020).

O levantamento realizado ainda mostrou que *“os óbitos por doenças infecciosas foram três vezes mais frequentes na população carcerária do que na população do estado”*^v. Dentre os fatores mencionados pelos pesquisadores estão as condições precárias dos cárceres no Estado do Rio de Janeiro. As péssimas condições ambientais dos estabelecimentos prisionais são agravadas pela superlotação de presos em confinamento, a falta de ventilação, a restrição ao uso da água, a falta de material de higiene pessoal e de local apropriado para lavagem e secagem das roupas. Os cárceres são verdadeiros ambientes insalubres favoráveis à disseminação de doenças, por transmissão aérea e a proliferação de doenças de pele como micoses, escabiose, entre outras doenças, permitindo que o detento seja “[...] super-infectada por bactérias, [...] furunculose, impetigo dentre outras, que não raro servem de porta de entrada para bactérias que irão originar [...] septicemia” o que levam muitos ao óbito^{vi}. O estudo denuncia *“um quadro grave de desassistência, [...] que tem resultado num excesso de mortes por doenças potencialmente curáveis”* (Fiocruz 2020).

Buscando ilustrar as condições aviltantes contra a dignidade da pessoa humana a que são submetidos os detentos do sistema penitenciário do Estado do Rio de Janeiro, consideramos relevante apresentar algumas descrições e imagens constantes no Relatório de visita, de 08 de fevereiro de 2017, realizada pelo Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria do Estado do Rio Janeiro na Cadeia Pública de Cotrim Neto.

Em sua estrutura, a Cadeia Pública Cotrim Neto conta com uma única galeria/pavilhão com 10 celas coletivas e com 75 comarcas (camas)^{vii} em cada cela:

De maneira geral, todas as celas da unidade encontram-se em um lamentável estado de conservação, em especial àquelas destinadas ao Seguro e ao Isolamento. [...] Além do calor, do cheiro insuportável, superlotação, falta de colchões, escassez de água e insalubridade geral do ambiente (Nudedh 2017, 8-9).

Naquela oportunidade, a unidade prisional tinha uma capacidade para receber 750 presos. Contudo, segundo o que nos informa o relatório: “no momento da visita, havia 1892 internos na unidade. Esta lotação configura um percentual de

aproximadamente **252%** em relação a sua capacidade declarada” (Nudedh 2017, 8). Abaixo a imagem ilustra a situação de confinamento dos presos.

Imagem I - Imagem de uma cela coletiva que ilustra como são sufocantes os dias passados com tantos homens confinados neste espaço



Fonte: NUDEDH, 2017

Esta imagem descreve uma realidade insalubre em todos os aspectos, um verdadeiro laboratório de produção de insanidade e morte assistida da necropolítica.

Ainda buscando esboçar sobre a situação dramática de desassistência médica, segundo consta no mesmo relatório: “*A unidade não conta com médicos e tampouco com dentista. [...] Além da escassez de pessoal, há também falta de materiais e medicamentos*” (Nudedh 2017, 22). Ainda nos informa que “a unidade foi a terceira na lista de unidades que mais registraram mortes” no Estado (Nudedh 2017, 23). Abaixo a imagem ilustra a situação degradante a que são submetidos os reclusos doentes, com a mais irresoluta negligência por parte da direção da unidade prisional em prestar socorros médicos aos seus internos.

Imagem II - O interno encontrava-se em estado de paraplegia, segundo ele, em decorrência de queda de um dos mal conservados “triliches” das celas coletivas. Além da situação de paraplegia, o interno também usava bolsa coletora de urina que apresentava coloração roxa



Fonte: NUDEDH, 2017

Esta configuração da precarização dos estabelecimentos prisionais e o processo de desumanização dos presos integram a racionalidade administrativa, burocrática e ideológica na “administração das mortes” das penitenciárias do Estado do Rio de Janeiro. Embora pudesse e devesse evitar as mortes, o Estado tem subjogado as horripilantes condições a que a população carcerária é submetida, que violam os direitos humanos, especialmente, a dignidade da pessoa humana. É importante reforçar que a dignidade da pessoa humana constitui um valor inalienável e reconhecido a cada pessoa visa garantir o direito à vida, à integridade pessoal entre outros, permanecendo independentemente dos comportamentos sociais praticados, mesmo quando ilícitos e sancionados pela lei penal. Neste sentido, a própria Carta Magna de 1988 dispõe em seu art. 5.º, XLIX que é “*assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral*”.

Ainda a esse respeito José Frederico Marques adverte que:

A pena é um conceito ético e por isso não pode contribuir para o aviltamento da personalidade humana. As sanções que, a título de castigo, rebaixam e diminuem o homem, degradam o seu caráter e atentam contra a consciência moral, não podem ser acolhidas pelo direito penal de Estados democráticos onde os direitos fundamentais do ser humano constituem valores reconhecidos e tutelados pela ordem jurídica. O castigo e o sofrimento inerentes à pena, além de proporcionados ao mal cometido, estão limitados pelas exigências éticas que o direito assegura, de respeito à dignidade humana (Marques 1999, 136-137).

Muito embora reconhecesse a existência de um arcabouço jurídico/legal e principiológicos bastante ricos que são fundamento das projeções interpretativas dos direitos fundamentais, verifica-se que na prática não se tem assegurado o seu cumprimento ou aplicação equitativa. O retrato de desumanização dos presos pode ser representado pela metáfora empregada por Marcos Rolim, para descrever a violência institucional perpetrada pelo Estado, ele afirma que:

Se os presídios podem ser equiparados ao labirinto da mitologia grega, onde o Rei Minos recebia anualmente, seu tributo de sangue, poderíamos afirmar que o Estado cumpre aqui a função da terrível criatura – metade homem, metade touro. Primeiro assegura que os presos experimentem o cárcere como privação absoluta. Amontoados como restos em corredores úmidos e fedorentos, os presos, em regra, experimentam a pena em galerias, onde estão as mais de uma centena deles. [...] Depois de trancafiá-los assim, expondo os mais frágeis a todo tipo de violência física ou sexual, o Estado encarrega-se de submetê-los a uma noção de disciplina totalmente heterônoma, procurando alcançar um controle interno equivalente a conduta dos corpos dóceis. (Rolim1999, 44-45)

Assim, fica evidente que o objetivo das prisões não é a reabilitação ou reinserção social desses detentos, mas sim, a tentativa de “neutralizar” essas pessoas marginalizadas colocando-as numa espécie de “depósito”. Não há, portanto, qualquer mudança das práticas estatais e configuração criminal/punitiva do Estado, no sentido de adotar outros tipos de penas ou mesmo garantir os direitos e prerrogativas legais a essas pessoas presas que cotidianamente são violados.

Considerações finais

A presente reflexão constituiu-se de um exercício analítico sobre os dados que compõem o sistema prisional do Estado do Rio de Janeiro, que também reflete o sistema brasileiro. Em nossa abordagem tratamos o fenômeno do encarceramento em massa de pessoas com alto grau de vulnerabilidade social, abandonados pelo poder estatal que os pune com a marte.

A partir da análise dos dados, constantes no Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), observamos que, dentro da amostra da população carcerária, quanto à incidência dos marcadores sociais de etnia/raça/cor e escolaridade dos detentos, a predominância populacional é que a maioria dos presos é composta de afrodescentes: pretos e pardos (66,31% dos detentos); quanto à escolaridade a maioria é composta de semialfabetizados (48% dos detentos possui o ensino

fundamental incompleto). Isto evidencia que o perfil privilegiado para as criminalizações e punições está caracterizado por pessoas das camadas mais pobres, afrodescendentes e dos que não possuem um baixíssimo nível de escolaridade. Ou seja, mantém-se no Brasil as desigualdades econômicas, sociais, de acesso à direitos e à justiça.

A análise dos relatórios dos obituários nas unidades prisionais referentes aos anos de 2014, 2015 e 2016, registrados pela SEAP/RJ, demonstram um crescente número de falecimentos de presos no sistema penitenciário no período considerado. As evidências, corroboram com a conclusão de que tal crescimento deve-se, sobremaneira, às condições degradantes dos estabelecimentos prisionais no Estado do Rio de Janeiro, constituindo-se em fontes de doenças infecciosas, doenças cutâneas e respiratórias, dentre outras, que levam a muitos óbitos. Esse quadro é agravado ainda mais pela situação de desassistência médica nas unidades prisionais, ou um verdadeiro abandono de apoio estatal, constatação apoiada nos dados e nas imagens apresentadas neste artigo.

Ou seja, as privações impostas pelo sistema prisional não são apenas de liberdade, mas também de vida no mais alto grau de sua concepção existencial, pois limitam os indivíduos multidimensionalmente, em condições materiais, estruturais, simbólicas, com inúmeras violações das condições de vida e retirando a dignidade, a perda total de direito a viver. As condições descrevem detentos mantidos vivos-mortos, mas em um estado considerado como o de “injúria”, estado sociojurídico ou biopsicossocial vegetativo a ponto de ter sua humanidade dissolvida e profanados os direitos sobre seu corpo e sua existência (Mbembe 2018).

Enfim, é neste contexto que o necropoder tem manifestado sua faceta mais nefasta, a medida em que constitui o *modus operandi* do Estado negligente frente ao colapso do sistema penitenciário, estabelecendo outras prioridades de investimentos públicos, restando a recuperação dos condenados em plano secundário ou mesmo olvidados e entregues à espera da morte assistida. E aqui exerce, o Estado, a sua soberania “*de ditar quem pode viver e quem deve morrer*”, “*características de Estado racista, Estado assassino e Estado suicidário.*”(Mbembe 2018, 5-19). Contudo esta configuração de violência institucional revela a forma original do direito, que institui “*direitos diferentes, para diferentes categorias de pessoas*”, definindo “*quem importa e quem não importa, quem é descartável e quem não é*” (Mbembe 2018, 135), cumprindo o processo

da seletividade social e racial ao selecionar determinados segmentos da população que serão punidos. Esse é o demonstrativo de um Estado punitivo e necropolítico.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. **Depen lança dados do Sisdepen do primeiro semestre de 2020**. *Depen*, 15 de outubro de 2020, Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/depen-lanca-dados-do-sisdepen-do-primeiro-semester-de-2020>

BRASIL. **Decreto-Lei N° 2.848, de 7 de dezembro de 1940** (Código Penal). *Planalto*, 7 de setembro de 1940, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm.

BRASIL. **Lei N° 7.210, de 11 de julho de 1984** (Institui a Lei de Execução Penal). *Planalto*, 11 de julho de 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm

BRASIL. **Resolução n° 03, de 1° de junho de 2012**. Ministério da Justiça. Brasília, 01 de junho de 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/composicao/cnpecp/resolucoes/2012>

DAN, Evelin Mara Cáceres. **O exame criminológico e seu alcance nas decisões de execução penal: uma pesquisa de métodos mistos**. Niterói: Lumen Iuris, 2019.

FIOCRUZ. **Estudo inédito analisa as causas de óbitos no sistema penitenciário do RJ**. *ENSP/FIOCRUZ*, 25 de março de 2020. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/estudo-inedito-analisa-causas-de-obito-no-sistema-penitenciario-do-rj>.

CRESWELL, John; VICKI, Clark. **Pesquisa de Métodos Mistos**. Porto Alegre: Editora Penso, 2013.

MARQUES, José Frederico. **Tratado de Direito Penal**. Vol. 3. Campinas: Millennium, 1999.

DEPEN. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias período de janeiro a junho de 2020**. *Sisdepen*, junho/2020. Disponível em:

<https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/depen-lanca-dados-do-sisdepen-do-primeiro-semester-de-2020>.

GOMES, Luis Roberto; COIMBRA, Mário. **Princípio da dignidade da pessoa humana e da humanidade das penas**. In: PRADO, Luis Regis. *Direito penal constitucional: a (dês) construção do sistema penal*. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

GOMES, Luiz Flávio; DE MOLINA, Antonio Garcia-Pablos. **Criminologia: introdução a seus fundamentos teóricos: introdução às bases criminológicas da Lei 9099/95, lei dos juizados especiais criminais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. São Paulo: n-1 Edições, 2018

ROLIM, Marcos. **O Labirinto, o Minotauro e o Fio de Ariadne: os encarcerados e a cidadania, além do mito**. In: ROLIM, Marcos. *Teses para uma esquerda humanista e outros textos*, Marcos Rolim. POA: Sulina, 1999.

THOMPSON, Augusto. **Quem são os criminosos: o crime e o criminoso entes políticos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007

CARVALHO, Saulo de. **O papel dos atores do sistema penal na era do punitivismo: o exemplo privilegiado da aplicação da pena**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

ADORNO, Sérgio. **O monopólio da violência estatal na sociedade contemporânea**. São Paulo: USP, 2010.

¹ O total de 753.996 da população carcerária corresponde apenas as pessoas que estão sob tutela dos sistemas penitenciários, tendo sido excluído os presos de monitoramento eletrônico.

² Referidos documentos contêm informações sobre os detentos segmentando-se em duas partes: a primeira consiste em informações pessoais (qualificações pessoais) do detento como foto, nome, filiação, alcunha, naturalidade, profissão, instrução, cor, estado civil, e a segunda contendo os dados prisionais como unidade em que está cumprindo a pena e as ocorrências relativas ao ingresso, fuga, processo disciplinar.

³ Termo utilizado nos documentos analisados.

^{iv} ENSP/FIOCRUZ (25 mar., 2020).

^v ENSP/FIOCRUZ. Op. Cit.

⁶ ENSP/FIOCRUZ. Id.

⁷ O termo “comarca” é utilizado para referir-se a cama

CITE ESTE ARTIGO:

DAN, E. M. C.; DAN, V. L. C. "Matanças inviosíveis: os dados das mortes dos detentos do sistema prisional do Rio de Janeiro". *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. pp.184-202

A MEMÓRIA QUE NÃO LEVA À JUSTIÇA: O APAGAMENTO DA REFLEXÃO HISTÓRICA E CRÍTICA ENTRE OS ALUNOS DO TECNÓLOGO EM SEGURANÇA PÚBLICA E SOCIAL DA UFF

Luiza Aragon Ovalle

Doutora em Antropologia pela Universidade Federal Fluminense – UFF

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3103-9189>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4490501563370441>

Resumo

Analisa-se moralidades e sentidos de justiça (Thèvenot 2006) presentes entre alunos do curso Tecnólogo em Segurança Pública e Social, da Universidade Federal Fluminense. A interação dos alunos com o conteúdo abordado resulta numa combinação entre obstáculos epistemológicos (Bachelard 1996) e moralidades, analisados a partir do mau desempenho dos alunos debutantes em avaliações que demandam reflexão histórica e crítica sobre segurança pública no Brasil ao longo do século XX. Sentidos de justiça expressos pelos alunos que defendem um regime autoritário no país ficam evidentes durante a adaptação ao curso, onde uma das tarefas dos avaliadores é explicitar a diferença entre opinião e conhecimento para a obtenção de um diploma de ensino superior. Na medida em que as respostas dos alunos ao conteúdo durante os dois anos de implantação do curso são analisadas, é possível perceber que as moralidades em disputa não caracterizam idiosincrasias e são compreendidas aqui como conflitos que formam contornos morais (Cardoso De Oliveira 1968) entre alunos-policiais e profissionais do curso, representativos para uma compreensão mais ampla do cenário político brasileiro, onde é pertinente compreender as diferenças entre aqueles que defendem um regime autoritário e aqueles que tomam o Estado Democrático de Direito como ponto de partida analítico. Neste contexto se insere a percepção destes alunos policiais, de que a polícia só pode ser concebida corretamente fora de uma análise histórico-crítica, distante da percepção da trajetória individual de seus agentes e apagando os erros do passado, afirmando assim, contra o conhecimento científico apresentado no curso, estar defendendo valores universais.

Palavras-chave: obstáculos epistemológicos; moralidades; sociologia pragmática; CEDERJ; polícia.

Abstract

This paper analyzes moralities and meanings of justice (Thèvenot 2006) among the students of the Social and Public Security Technological Course from Fluminense Federal University. Their interaction with the contents of the course combines epistemological obstacles (Bachelard 1996) and moral contents, analyzed through poor scores obtained by debutant students on evaluations and exercises which demand historical and critical reflection about public security in Brazil during the 20th century. Meanings of justice expressed by the students who defend an authoritarian regime become evident during the adaptation to the course, where one of the evaluators' tasks is to explicit the difference

between opinion and knowledge, necessary to obtain a higher education degree. As the students' answers during the first two years of course are analyzed, it is implied that moralities in dispute are not idiosyncrasies and are perceived here as conflicts which form moral contours (Cardoso De Oliveira 1968) between policemen-students and the course's staff, representative of a broader understanding of the Brazilian political scenery, to which are pertinent the differences between those who defend an authoritarian regime and those who have the Democratic Rule of Law as a starting point of analysis. In this context, the perception of these policemen-students is analyzed, in which the police can only be conceived apart from a historical-critical analysis, distant from the perception of the individual trajectory of their agents and erasing the mistakes of the past, this way stating, against the scientific knowledge presented on the course, to be defending universal values.

Keywords: epistemological obstacles; moralities; pragmatic sociology; CEDERJ; police.

Introdução

Ao chegar no local da palestra, fomos recebidos com uma enorme mesa de café-da-manhã. O prédio de dois andares onde se instala o polo Sobatiba,¹ um dos 12 onde funciona o curso Tecnólogo em Segurança Pública e Social (TSP), possui instalações modestas, propriedade do governo municipal, como é padrão para os 40 polos presenciais ligados ao Centro de Educação à Distância do Estado do Rio de Janeiro, o CEDERJ.²

A diretora de polo recebe os professores de diversos cursos de ensino superior, os quais em alguns casos não passam muito tempo lanchando antes de se dirigir às salas onde fazem sua palestra semestral. O consórcio CEDERJ oferece 16 cursos de graduação (cada polo conta normalmente conta com uma média de 5 cursos. Os alunos são orientados presencialmente pela coordenação de polo e pelos tutores presenciais, sendo os últimos importantes não apenas para a compreensão do conteúdo, mas para que os alunos tenham uma boa relação com as atividades acadêmicas requeridas no formato online.

Apesar da apresentação do conteúdo e da comunicação oficial com a coordenação das universidades públicas academicamente responsáveis pelos cursos (e diplomas) acontecer no formato online, através da chamada Plataforma Moodle e de trocas de e-mails, em cada semestre um professor diferente de cada curso visita os polos. Estes apresentam aos alunos pesquisas atuais pertinentes na sua área de atuação, conversam com a equipe local sobre o andamento das aulas e dos alunos, bem como sobre questões

relativas à estrutura local da instituição. Desta forma, num mesmo polo podem estar presentes cursos, por exemplo, da UFRJ, da UFRRJ, da UFF, da UERJ, da UENF, da UNIRIO e do CEFET/RJ, oferecidos através do consórcio CEDERJ.

O curso onde eu deveria palestrar ainda não tinha alunos presentes no local quando cheguei, apesar de constar como matriculadas cerca de 300 pessoas em TSP, oferecido pela UFF. Tive uma longa e agradável conversa com a coordenadora de polo durante cerca de uma hora, antes de algum aluno chegar, disposto a ouvir a palestra ou gentilmente convencido disso pelos tutores, dado o constrangimento de uma viagem perdida. Em outros polos, a adesão a esta visita docente é alta para TSP, o que se dá inclusive diante da exigência de cumprimento de carga horária em atividades acadêmicas extracurriculares para a conclusão do curso e emissão do diploma.

Meu público acabou consistindo em um calouro e um veterano, ambos com cerca de 50 anos, outro veterano na casa dos 40 e uma jovem policial que não devia ter mais de 30 anos. Uma característica que distingue os alunos de TSP é a reserva de vagas para agentes de segurança pública na ativa, solicitada pelo MEC no momento da criação do curso, com um objetivo que nunca chegou a ser concluído, de incluí-lo no plano de carreira da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ). Guardas municipais, agentes penitenciários e policiais civis também podem prestar o exame vestibular do CEDERJ concorrendo a estas vagas.

Eu falava nesta palestra sobre minha tese de doutorado, então em andamento, a respeito da percepção dos alunos de TSP sobre o conteúdo, e aproveitei a ocasião para tornar aquele um momento didático sobre como eles poderiam ter outra postura diante do que liam, gerando um melhor desempenho em suas avaliações. Eu atuava, à época, como parte do trabalho de campo para a minha tese de doutorado, auxiliando o professor responsável pela disciplina Introdução aos Estudos sobre Segurança Pública (IESP).

As aulas-texto, distribuídas em material impresso e digital, são elaboradas por professores concursados nas universidades conveniadas, com o objetivo de substituir suas próprias interlocuções em uma aula presencial. Desse modo, elas procuram prever dúvidas e antecipar respostas, o que é complementar ao trabalho realizado nos polos pelos chamados tutores presenciais. As tutorias têm caráter complementar à estrutura online, e

são frequentadas especialmente pelos alunos dos primeiros semestres, que ainda não possuem uma rotina autônoma de estudos ou que passaram muito tempo longe dos bancos escolares, o que se reflete numa dificuldade de interpretação de texto trabalhada nas tutorias a partir da literatura do curso (Aragon 2018).

A linguagem escrita é predominante na modalidade semipresencial oferecida pelo CEDERJ, apesar do esforço de gravar vídeo-aulas e de realizar vídeo-tutorias com outros bolsistas de apoio na equipe regular de cada disciplina, os chamados tutores à distância. Todas as avaliações e materiais obrigatórios de estudo são escritos, o que entra em choque com o aprendizado tradicionalmente oral na sociedade brasileira (Kant De Lima 1997). Diante da exigência de expressão escrita, é frequente um esforço elaborado para discordar do material didático, também registrado por escrito na Plataforma Moodle, o que despertou o meu interesse antropológico: moralidades e sentidos de justiça são analisados a partir da ótica proporcionada pela sociologia pragmática (Thèvenot 2006), a qual pressupõe a existência de múltiplas motivações em competição na sociedade, cada qual acionando valores que justificam o posicionamento de um indivíduo, diante de contextos de controvérsia.

Ao reunir aulas-texto cuja perspectiva sobre a sociedade pensa no Estado Democrático de Direito como ponto de partida para a análise, o curso TSP explicita tensões no contato com a visão dos agentes de segurança pública sobre sua atuação profissional e visão de mundo, uma vez que estas aulas-texto acionam diferentes moralidades e sentidos de justiça. Desta forma, neste artigo, procuro contrastar algumas moralidades que se destacaram na referida tese de doutorado (Aragon 2018), a partir de postagens que respondem à perspectiva da sociedade sobre a segurança pública, em contraponto com a perspectiva do Estado, acionada pelos alunos de TSP. Este contexto, composto por um mosaico de tensões morais e capaz de mobilizar os atores a agir em torno de sua explicitação é o que a sociologia pragmática francesa convencionou chamar de controvérsia (Thèvenot 2006). As perguntas a serem respondidas nas seções seguintes se orientam, assim, da seguinte forma: quais moralidades foram acionadas em suas avaliações e postagens na Plataforma Moodle? Quais sentidos de justiça estão implicados nestas argumentações?

Para os fins desta exposição, a próxima seção está organizada a partir das postagens realizadas pelos alunos na Moodle, onde eles interagem com o conteúdo e procuram convencer os tutores de que sua visão de mundo e suas moralidades devem permanecer intactas, e recebem apoio dos demais alunos em respostas às postagens publicadas da ferramenta online Fórum, um chat cujas mensagens ficam disponíveis ao longo do semestre para todos os participantes da sala de aula virtual, matriculados na disciplina, e em alguns casos são objeto de avaliações parciais.

O trabalho de campo durante o doutorado envolveu o contato com diversos tutores à distância na filial do CEDERJ em Niterói, o Centro de Educação à Distância (CEAD-UFF), bem como nas dependências do grupo de pesquisa que frequentei ao longo de toda a pós-graduação, cuja formação compartilhada em Antropologia do Direito (embora outras áreas fossem contempladas pelo escopo do grupo) gerou interesse imediato de diversos pesquisadores pela tutoria à distância na ocasião da abertura do curso, o Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas da Universidade Federal Fluminense (NUFEP/UFF). Estas trocas foram importantes para que eu tivesse acesso à diversas postagens, em diferentes disciplinas dos períodos iniciais do curso TSP, acompanhadas de conversas sobre as moralidades e sentidos de justiça que tensionavam a relação professor-aluno estabelecida com os tutores, responsáveis pela correção das avaliações.

Bachelard (1996) descreve como obstáculos epistemológicos são parte da organização cognitiva que deveria permitir ao indivíduo adquirir novos conhecimentos e novas formas de aprender, mas estão fundamentadas de tal forma que a psique se torna impermeável a explicações, independente do seu mérito. Estes mecanismos de bloqueio não se reduzem ao trauma, são adquiridos na socialização da mesma forma que uma epistemologia capaz de crescer teórica e tecnicamente. Não se critica uma psique defeituosa nestes casos, mas os próprios caminhos para viver e entender o mundo constituídos pelos indivíduos. Estes caminhos, no entanto, não se constroem sozinhos: são adquiridos ao longo da convivência social, através de repetições de casos, de extrapolações a partir de uma coleção de casos, assim como através da percepção moral do indivíduo. Uma das consequências disto é que as moralidades humanas podem ser barreiras ao entendimento tão importantes quanto o trauma, que desviam o processo de

aprendizado, às vezes, como uma pedra desvia o curso da água de um rio, e em outros casos possuem o efeito de uma barragem capaz de interromper qualquer fluxo de água.

A análise de respostas selecionadas entre centenas observadas ao longo do trabalho de campo faz parte da transposição do 'estar lá' do pesquisador. Enquanto pesquisadora, acompanhei tutores que liam regularmente postagens de centenas de alunos, e conversavam entre dezenas de tutores ao longo do semestre letivo. Da mesma forma que a antropologia face-a-face seleciona e descreve um cenário entre centenas vividos durante uma longa exposição ao campo face-a-face, a expectativa as postagens da Moodle e os recursos discursivos usados pelos alunos para se colocar neste ambiente são característicos do comportamento social nas redes no século XXI: a dimensão social transforma uma relação entre máquinas em uma relação que acontece entre pessoas, mediadas por máquinas que fazem parte da composição do social, onde uma rigorosa hierarquia entre humanos, máquinas e técnicas necessárias em momentos práticos atrasa e confunde mais do que possibilita o fluxo social (Latour 1994a). Desta forma, os trechos selecionados nas seções seguintes foram considerados representativos das observações de campo entre os anos de 2014 e 2017, levando em conta a frequência de postagens semelhantes, as reações dos demais alunos em postagens de apoio, bem como a articulação com a etnografia face-a-face junto aos profissionais do curso, sejam eles tutores ou membros da administração. As etnografias sobre a cultura jurídica brasileira debatidas nos grupos de pesquisa onde me inseri durante a pós-graduação foram ademais basilares para a minha formação enquanto pesquisadora e para a formulação das questões aqui desenvolvidas (Kant De Lima 2008; Silva 1998).

1. Defender a instituição é defender valores, não mudanças históricas

No primeiro semestre, é preciso lidar com as expectativas iniciais dos alunos-policiais de TSP, de um ensino manualizado, onde instruções para a atuação policial sejam acompanhados de princípios motivadores dos agentes de segurança pública. Este entendimento da educação é narrado em etnografias das academias de polícia (Silva 2011; Kant De Lima 1995) realizadas por pesquisadores ligados ao Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos (INCT-InEAC), onde o curso foi idealizado a partir das pesquisas antropológicas na área de segurança pública. O resultado destas

expectativas são questionamentos de protocolos burocráticos e de mérito sobre os conteúdos, os quais geraram como resposta da administração do curso seminários e reuniões com os alunos nos polos onde os problemas aconteciam, posteriormente narrados em etnografias (Machado 2013; Neves 2016). Nestas interlocuções, coordenadores e pesquisadores do instituto explicavam que o foco das aulas-texto não é dizer aos alunos como exercer sua profissão, mas oferecer uma visão crítica e bem fundamentada sobre erros e acertos em cada política pública sobre a qual o conteúdo se debruça, sobre os diferentes papéis ocupados pela polícia ao longo da história, bem como sobre as diferentes orientações que o governo imprimiu sobre as polícias.

A disciplina Introdução aos Estudos em Segurança Pública (IESP) é o único contato dos alunos de primeiro período com os fundamentos antropológicos do curso, e foi intencionalmente concebida pela coordenação para que os alunos pudessem obter um panorama das moralidades e sentidos de justiça distintos que tensionam a experiência do curso como aluno. No entanto, isso não significa que busquem apenas este espaço para se expressar: como veremos abaixo, também há postagens neste sentido em uma disciplina com base exclusiva na área do Direito oferecida no primeiro período, chamada Estado, Direito e Cidadania. A sala de aula virtual na Moodle para esta disciplina é um lugar (Leitão & Gomes 2013; Leitão & Gomes 2017) onde respostas ao que foi colocado na sala de IESP também emergem. Os excertos que seguem abaixo se referem à fricção entre moralidades (Cardoso De Oliveira 1968) gerada neste contato.

A primeira aula da disciplina IESP tem como título “O que é segurança pública? Repensando a segurança pública no contexto democrático” (Policarpo 2014) e seu maior desafio para os alunos é uma apresentação das polícias através de um olhar histórico sobre a política nacional, com foco sobre as mudanças nos valores operados pelos agentes de segurança estatais que ocorreram ao longo da história brasileira. Tais mudanças são associadas pelos alunos-policiais à instabilidade social e descrédito da instituição, o que é um dos obstáculos epistemológicos (Bachelard 1996) à compreensão das políticas públicas formuladas a partir da crítica histórica sobre o país, levando-os a percebê-las como potencialmente danosas à defesa da ordem e da justiça social no presente.

A sequência de postagens que apresento a seguir, extraídas de uma atividade na ferramenta online chamada fórum, foi apontada pelos tutores como representativa da

gramática moral (Thévenot 2006) que, em seu conjunto de moralidades, é identificada como operante nos alunos. O conceito de gramática se refere à organização dos posicionamentos em competição dentro de uma controvérsia, e sua utilidade está em permitir ao leitor um panorama das moralidades em fricção: ao associar argumentos às moralidades que acompanham a performance dos atores, a ilusão de que o indivíduo pode existir fora da política se desfaz. Igualmente, a possibilidade de negar a articulação desta dimensão moral a certos indivíduos e conceder esta complexidade performática a outros também cai por terra, uma vez que o que está em jogo não é a hipótese de que grupos sociais inteiros são capazes de capacidade crítica ou de buscar ações sociais política e moralmente isentas, mas quais as consequências de seus posicionamentos quanto à profundidade da dimensão moral de suas ações. Ao analisar, portanto, moralidades e não expressões individuais idiossincráticas das mesmas, contamos com a dispersão dos argumentos e de reflexões sobre eles. Até certo ponto, as interpretações sociais e também inevitavelmente políticas sempre são, em alguma medida, imprevisíveis para os atores, como coloca a discussão sobre controle de impressões numa aldeia do Himalaia (Berreman 1975). Neste artigo, o antropólogo usa toda a sua expertise para controlar as impressões de seus interlocutores durante seu trabalho de campo, e suas conclusões são apresentadas no sentido de que sempre existem alguns desdobramentos, interpretações e consequências que não podem ser controladas.

A pergunta formulada no âmbito da disciplina IESP diante da aula-texto 1 contrasta com a formação policial, que de uma maneira geral, possui como objetivo a aplicação direta na atuação profissional, gerando uma relação dos alunos com a dúvida e a reflexão diferente da necessária para a participação no curso. Para eles, perceber a corporação como inserida numa dinâmica histórica é um meio e não atinge seu objetivo até que sua percepção do agir como profissional no momento atual se complete. Os objetivos da primeira aula estão distantes disto: ao falar dos diferentes papéis ocupados pelas polícias ao longo da história do Brasil, questionamos diretamente uma das consequências da lógica dogmática como construção da verdade, fundamentado em certezas inabaláveis, impermeáveis à ação da política, da história e do tempo. Desta forma, os alunos precisam interagir com a desconstrução de um papel universal para a polícia e de uma universalidade do papel do Estado.

“Em cada parte da historia a Policia teve um papel, uma prioridade principal: no inicio em 1809 sua função era defender os interesse do Rei (capturar escravos fugitivos, prender desordeiros, reprimir o contrabando); com a independência do Brasil em 1822 a policia atuou na segurança interna do país mais também atuou conjuntamente com exército; no regime militar a policia militar foi comandada por oficiais do Exército, como dizem os historiadores, com isso o Brasil adquiriu uma policia opressora que priorizava o que os militares achavam ser importante para segurança nacional. A pergunta é: qual é o real papel de hoje para uma policia que esta cada vês mais acuada?” (Alan Lacerda, polo Santa Teresinha)

A pergunta do aluno leva os demais a cair no contraditório (Kant De Lima 2012), buscando pontos isolados na narrativa que possam ser extrapolados e desta forma utilizados para desqualificar o conteúdo do texto de uma forma geral. Este movimento desvia o foco do tema central da aula, então, ao invés de recorrer à narrativa da aula-texto sobre como o passado informa os valores presentes nas práticas policiais, os alunos discorrem sobre temas de sua preferência, inundando o espaço com argumentos que não desqualificam o argumento central, apenas fundamentam questões tangentes, trazidas pelos próprios alunos, e irrelevantes para o fundamento que eles procuram destruir. Assim, os alunos acionam sua própria experiência profissional e ignoram os objetivos propostos para o debate. Para além da administração de aprovações e reprovações, são delineadas duas formas de pensar a segurança pública, as quais que diferenciam, ao longo do curso, tutores e alunos:

“Boa tarde

Acho que, Houve um avanço no que diz respeito a polícia na questão de estar acuada. *A policia tem procurado cumprir seu papel, dentro do que ela pode fazer, como por exemplo, nas UPPs, existe uma jogada política, policia presente mas sem total condições* ainda de manter o que a sociedade daqueles locais precisam, e aparentemente tudo resolvido, mas *precisam de contingente, equipamentos, melhores treinamentos*, mais segurança para os próprios policiais e principalmente melhores salários para não ter policiais corruptos. A policia que atuava nas épocas, colônia e ditadura militar, *acredito que tinha uma condição melhor de atuação do que hoje, pois não enfrentavam o que os policias da atualidade enfrentam no dia a dia.*

Os direitos dos cidadãos ainda não são defendidos como deveriam devido a corrupção, a lei frágil contra infratores e principalmente, sem generalizar, os policiais mau preparados.” (Jurandir da Silva, polo Santa Teresinha).³

O aluno retoma os argumentos anteriores, já expostos pelos colegas que participaram do tópico, acrescentando outra dimensão da sua experiência profissional: uma crítica às “condições (...) de atuação”, as quais não são objeto da aula, e, portanto, não são um conteúdo sobre o qual a tutoria deve propor leituras, ao cumprir seu objetivo de preparar a turma para avaliações padronizadas para atender 12 polos e até 1.200 alunos.

Segue abaixo uma postagem da tutoria, a qual tenta mudar a direção da argumentação da turma, novamente, para uma reflexão sobre a existência de uma dinâmica histórica:

Caros alunos, no decorrer desse curso haverá a necessidade de vocês adotarem uma postura de pesquisador/observador e tentem olhar com estranhamento algumas "verdades" ditadas pelo senso comum em relação à Segurança Pública. Vocês precisarão desconstruir alguns conceitos para refletirem a partir de novas perspectivas. Com isso, quero dizer que precisamos tentar buscar as relações de causa e efeito entre algumas variáveis. Para isso, temos que perceber o contexto histórico das políticas de Segurança Pública e estabelecer as relações de, por exemplo, a população desconfiar da polícia. Ao verificarmos que durante muito tempo o Estado foi omissivo na garantia dos direitos sociais e que a polícia era muitas vezes a principal representante do Estado nas áreas mais pobres e que o objetivo da política de Segurança Pública durante muito tempo foi o de controle social dos pobres, podemos começar a perceber algumas das causas.

Da mesma forma, mesmo admitindo que temos uma mídia sensacionalista que explora a "cultura do medo", não podemos deixar de verificar que geralmente as denúncias de abusos dos profissionais de segurança têm fundamento (embora muitas vezes recorrentes e só sejam punidas para dar uma "resposta" à opinião pública).

Então podemos tentar refletir: *o que mudou em relação aos objetivos das políticas de Segurança Pública no Brasil?*

Abs,

Maria (Maria, tutora à distância do polo Santa Teresinha).⁴

A resposta à pergunta foi unânime: nada mudou na segurança pública. Ao acionar as próprias conclusões sobre suas experiências, os alunos acreditaram que a lógica do contraditório estabelecia sua autoridade, ou seja, que seriam avaliados sem acessar o conteúdo das aulas. Confrontavam (para competir e tentar vencer) a proposta da questão do fórum: de que o papel da segurança se modificou com o tempo, com a dinâmica política e que este é um movimento inevitável no processo histórico onde o Estado que eles representam está inserido. Os protestos diante das notas baixas são generalizados nos primeiros semestres.

Eu venho a avaliar a Polícia Militar como um todo. Criada há mais de 200 anos, bicentenária, e jamais será possível agradar a todas as classes e interesses, onde existe *uma mudança visível do comportamento das forças policiais, tudo isso no meu ponto de vista. Viramos marionetes, porém digo que isso tem que mudar, onde o Governo tem que andar junto, não visando os seus próprios interesses, mas valorização do material humano, mais investimentos e investimento profissional irá mudar a maneira de socializar. Não devemos fechar as portas do conhecimento e do saber, pois isso irá mudar a maneira de servir bem, valorizando a sociedade (Marcelo Cervantes, polo São Jorge).*⁵

O aluno acima aciona os elementos destacados para desqualificar a perspectiva histórica enquanto instrumento crítico de construção de valores para o Estado e de práticas

policiais no presente: (1) o estatuto do conhecimento sobre a sociedade é associado ao da opinião pessoal ao invés do conhecimento científico, (2) as influências dos grupos sociais sobre a polícia são vistas como manipulação por pessoas que detém um poder corrupto sobre os valores impermeáveis ao tempo encarnados pela instituição, e (3) o conhecimento da sociedade, por último, através da metáfora de “fechar as portas”, é visto como uma questão de “estar aberto”, não como uma oposição de lógicas através das quais os diferentes sentidos de justiça se organizam e operam socialmente.

Ao não reconhecer diferentes saberes, em particular aquele do conhecimento científico, a divisão de papéis entre os cidadãos é questionada: apenas os policiais são capazes de analisar a sociedade e resolver seus problemas, sendo, portanto, negado o papel da ciência numa democracia tecnológica (Callon, Lascomes, Yannick 2001), onde a sociedade contemporânea confia em especialistas para informar a construção de políticas públicas. Ouvir diferentes grupos sociais sobre a temática da segurança pública se constitui, desta forma, em um obstáculo epistemológico (Bachelard 1996) à construção do conhecimento destes alunos-policiais, em uma lógica binária das portas fechadas-ou-abertas, onde ou o cidadão possui a visão “correta”, a “Verdade Real”, ou ignora a realidade e se torna suspeito de ir contra a lei. “Estar aberto” se torna, sem a preocupação com os limites científicos para definir uma situação social, uma forma de cobrar a concordância com as diferentes moralidades que se apresentam como adequadas e hegemônicas entre seus colegas de trabalho, se constituindo num obstáculo ao entendimento das diferentes moralidades que coexistem no espaço público e desempenho dos alunos na compreensão de textos que exigem uma reflexão histórica e crítica, bem como o reconhecimento do caráter político de toda ação social.

2. Uma polícia sem política, sem história, sem atores, mas “com valores”

Na sala virtual da disciplina Estado, Direito e Cidadania, foram selecionadas algumas postagens no disputam um papel no estabelecimento democrático de políticas de segurança pública.

Na próxima seção, exploro mais a fundo as consequências da ideia de corrupção para o tópico de fórum chamado “Liberdade x uso político da polícia”, onde os alunos

explicitaram uma relação entre a possibilidade de fazer justiça no presente e os prejuízos que a crítica sobre a história do país e sobre a instituição podem trazer. Um aluno diz:

A polícia não tem que ser manipulada politicamente como temos visto nestes últimos anos; tem que ser autônoma e não viver de políticos que colocam seus coronéis seus delegados para um possível favorecimento, as vezes ilícitos; tem que desmembrar a política da polícia o mais rápido possível, pois se isso não acontecer, veremos um poder estatal falido onde as leis só são para os menos desfavorecidos, com tem sido atualmente. Acredite. Vi uma ocorrência em que um magistrado furtou em um mercado; ao ser descoberto foi dado como doença cleptomania, e se fosse eu e você, seria ao rigor da lei. As policias devem ser livres para investigar, seja o crime de menor potencial ofensivo como o de maior potencial, como o colarinho branco (Silvano Nobre, postagem em fórum da disciplina Estado, Direito e Cidadania, 2014/2).⁶

Ao dizer que a relação da polícia com a política é de manipulação exercida pelos atores que detém o poder de estabelecer as práticas da corporação, o aluno se identifica com uma apropriação frequente da identificação das mudanças históricas nas salas de aula virtuais (quando alguma dinâmica aparecia): ele aciona a história da instituição a partir dos valores de indivíduos e grupos que detinham o poder, em cada época, apenas quando estes valores são corrompidos.

Isso fica claro na fala de outra aluna, dentro do mesmo fórum, que diz: *“a polícia deve agir em prol da segurança pública e não em prol de seus chefes, seja na esfera federal, estadual ou municipal. Com essa prática, acaba subvertendo o verdadeiro princípio de liberdade”*. Ao desqualificar os governantes para autorizar a instituição que sobreviveu à sua passagem, a formulação desta apresentação social (Goffman 2001) na plataforma expressa um ‘dever ser’ da instituição acima da corrupção dos atores da classe política, onde estes últimos são vistos como incapazes de compor interesses coletivos acima dos seus interesses individuais. Ela completa:

A polícia tem o objetivo de servir a todos os cidadãos, fazendo se cumprir os direitos e deveres de todos de acordo com as leis vigentes em prol do bem comum, não foi feita para garantir interesses pessoais de ninguém; essas pessoas, eleitas por nós, que deveriam administrar os serviços para a população, como o da segurança, por exemplo, acabam se aproveitando do cargo de comando que ocupam para desvirtuar o papel da segurança pública em benefício próprio; o que seria do público, para o público, na verdade é do público para uma pequena elite (Mariana Henriques, polo Santo Expedito, 2014/2, disciplina Estado, Direito e Cidadania).⁷

Ao invés de se perguntar, portanto, quais valores as práticas policiais informam, afirma que a instituição foi criada a partir de valores considerados justos segundo a sua gramática, mas os homens a corromperam. Isso fica evidente no trecho: *“A polícia tem o objetivo de servir a todos os cidadãos, (...) não foi feita para garantir interesses pessoais*

de ninguém”. Assim, o sentido de justiça apresentado está ligado à defesa de valores, os quais sempre estiveram ancorados nas instituições de segurança, independente da passagem do tempo.

Como consequência, para defender a polícia hoje é necessário negar que a explicitação do passado e a reflexão crítica do presente, exatamente o que é proposto na aula 1 de IESP: “*É preciso ter bem clara toda essa história para que nos livremos dos valores de épocas autoritárias do passado e possamos exercitar a segurança pública de modo igualitário e democrático.*” (Policarpo 2014) Com isso, retomamos o eixo da gramática operada pelos alunos-policiais: da memória que não leva à justiça, uma vez que as moralidades dos alunos não consideram como justa a análise da atuação das polícias ao longo da história brasileira. Percebem a história como uma crítica destrutiva, que vitimiza o policial e a instituição.

Ainda segundo a primeira aula-texto de IESP, desde a colônia até a República Democrática atual, considera-se que o país passou por períodos politicamente diversos e, portanto, também é preciso perceber como dinâmicos os valores e ideias nos quais se baseiam as preocupações básicas da Segurança Pública. A aluna a seguir demonstrou compreender que os valores são dinâmicos, porém, não atribui o estatuto de conhecimento científico a esta dinâmica histórica, na discussão para o fórum da disciplina Estado, Direito e Cidadania:

Acredito que a polícia é usada politicamente desde sua criação. A polícia historicamente não foi criada com objetivo de servir a população e sim garantir os interesses dos nobres e mais abonados financeiramente. Com o avançar dos anos não presenciamos diversas alterações históricas; porém a polícia manteve-se com o mesmo papel, o de proteger o patrimônio/bens da classe dominante. Percebemos que a segurança pública, atualmente, encontra-se erradamente, restrita exclusivamente a polícia. Cabe salientar que o próprio cargo de secretário de segurança pública e como consequência os cargos de Chefe de Polícia Civil e Comandante Geral da PMERJ, são concedidos a pessoas que possuam afinidades com o Governador de cada estado a época. Podemos questionar se os cargos supracitados são concedidos a pessoas que efetivamente são competentes para tal ou somente são concedidos devido a vínculos políticos partidários. Tiramos as devidas conclusões quando após eleições governamentais, presenciamos a mudança por completo de toda a cadeia da segurança pública, sendo tal mudança minimizada se o partido que vence o pleito é o mesmo que governava anteriormente. (Valéria Sales, polo Santo Expedito, 2014/2)

A aluna acima usa o verbo “acredito” para afirmar que a polícia sempre teve usos políticos. Dessa forma, desqualifica o conhecimento histórico sobre a sociedade, no

sentido de que apenas opiniões podem ser emitidas, não uma ciência social produzida sobre o tema.

Uma segunda diferença entre esta gramática e aquela acionada pelos tutores é a forma pela qual opera um dualismo entre interesses particulares e valores universais. Esse dualismo é muito diferente, por exemplo, da lógica do englobante e o englobado, desenvolvida analiticamente pelo autor Louis Dumont (1966). Segundo a gramática operada pelos alunos-policiais, uma das duas lógicas precisa ser eliminada, ao invés de coexistir com a outra dentro de uma hierarquia. Segundo a abordagem de Dumont (1966), sociedades organizadas através de um princípio hierárquico têm, dentro de si, de maneira não-predominante, o princípio da igualdade operante. Da mesma forma, uma sociedade igualitária possui o princípio hierárquico dentro de sua estrutura, e esta se mantém operante no dia a dia. Porém, existe uma diferença crucial: as consequências para a organização e condução de motivações da ação dentro de cada sociedade são diferentes. Isto significa que, para Dumont, nenhuma das duas lógicas precisa ser ‘esquecida’ ou ‘eliminada’ para que possamos afirmar a existência de uma ou outra ordem hegemônica. Quanto à sua aplicação na sociedade brasileira, por exemplo, os autores Roberto DaMatta (1979b) e Kant de Lima (2008) discutem a coexistência de princípios igualitários universalizantes com práticas hierárquicas e excludentes, bibliografia largamente citada nas aulas do curso TSP.

Ainda sobre os problemas dos alunos-policiais com um olhar histórico sobre o Estado brasileiro, é comum, entre os alunos que chegam a descrever uma dinâmica temporal, que eles não percebiam o poder como algo que pode ser distribuído desigualmente entre múltiplos atores a influenciar sobre a mesma instituição estatal. Dessa forma, alguns alunos reproduzem pequenos resumos, apontando os donos do poder numa linha temporal. Dizem, por exemplo:

na época colonial, as ações ligadas à segurança eram voltadas para os interesses da Coroa Portuguesa. Após a independência o Brasil, as elites oligárquicas passaram a controlar o poder de decisão em relação às preocupações a respeito da segurança pública, e após o golpe de 1964, os militares combatiam o inimigo que perturbava a ordem. (João Donatinho, polo São Jorge, 2014/2)

Dessa forma, não percebem os portugueses, as oligarquias, os militares e a classe trabalhadora como grupos com interesses em competição, num jogo de forças onde a

predominância de um não eliminava o papel dos outros dentro da sociedade. Os pares de oposição simplificam a dimensão política a uma divisão que, ao invés de condenar a manutenção de práticas antiquadas, apaga o passado para construir a justiça no presente. Isso também fica claro na postagem do aluno a seguir:

Concordo plenamente com o amigo, vivemos numa sociedade de total desigualdade, e o preconceito está sempre presente nos problemas sociais; pensar que "bandido bom é bandido morto" é uma atitude radical de querer resolver a questão; temos que lembrar, sempre, que vivemos um momento de DEMOCRACIA que ainda não foi totalmente consolidada em nossas mentes, esquecemos que lutamos tanto por ela, e agora, precisamos valorizá-la, *esquecendo* de resquícios de militarismo e guerras (Carlos Alexandre, polo São Jorge).⁸

Sendo assim, a gramática operada pelos alunos-policiais percebe a dimensão política, histórica e distributiva do poder como negativa, com o potencial de corromper a instituição policial. Segundo essa visão dualista, se a instituição 'não tem valores', há uma associação direta ao exercício de um poder *corrupto*. Romper com a noção de corrupção significa sair desta gramática, e não apenas aprender os discursos, mas aderir às explicações da aula 1, segundo um entendimento da consolidação de categorias sociais como inseridas dentro de um processo histórico e sociológico. Esta noção de corrupção, desta forma, se constitui como obstáculo epistemológico para a compreensão do conteúdo (Bachelard 1996).

Além de perceber uma dinâmica nos valores e nas leis vigentes em cada época, para romper com a ideia de que o exercício da política é necessariamente corrupto e por isso sua influência deve ser eliminada da atuação da polícia, é preciso também compreender os diferentes papéis desempenhados por cada ator no contexto social indicado pelas aulas, em especial, a polícia, o Estado e os grupos ou indivíduos envolvidos, inclusive, em práticas sociais consideradas imorais ou ilegais.

Isto tem como consequência operar o entendimento da sociedade a partir de uma gramática que pensa sobre a construção social de representações coletivas de legalidade ou ilegalidade de certas práticas sociais como inseridas numa dinâmica histórica, para sair da compreensão de uma lógica sem autor e sem corpo para discutir indivíduos que existem socialmente através de performances morais, incorporando caminhos que não estão pré-determinados em nível nacional, formulando, assim diálogos com diferentes gramáticas operadas na sua convivência cotidiana.

Considerações Finais

Ao longo da palestra ministrada no polo Sobatiba, alguns eventos interromperam minha fala. Um policial fardado e armado entrou na sala, dizendo ter vindo dar as boas-vindas aos alunos, apesar de serem orientados desde o primeiro período a comparecer à paisana e sem armas à mostra no CEDERJ, onde são alunos e não devem ostentar a autoridade policial emitida pelo impacto visual da farda ou da condição de andar armado. Este é um dos comportamentos típicos de contestação de autoridade do curso, especialmente porque, apesar de me cumprimentar, ele não ficou para assistir à palestra. Esta atitude é uma das muitas formas que esta contestação toma, como foi mais uma vez exemplificado ao final da palestra quando, em tom paternal, o aluno veterano que assistia me explicou que eu tinha os argumentos certos, apenas as minhas conclusões que estavam erradas. Estas duas atitudes são expressões, nas relações face-a-face do curso, do fenômeno que procurei demonstrar por escrito neste artigo: uma confluência entre obstáculos epistemológicos (Bachelard 1996) e as moralidades manifestas em defesa de uma ditadura militar no Brasil.

As múltiplas formas de demonstrar insatisfação com o conhecimento ofertado nas salas de aula e nas apostilas do curso são características de uma controvérsia (Thévenot 2006), no sentido de que estas situações catalisam sentimentos morais em torno de posicionamentos dos indivíduos envolvidos, gerando explicitações de todos eles sobre um tema cuja importância para a história contemporânea do país é premente. Afirmar que as moralidades e os sentidos de justiça sobre uma leitura reflexiva, crítica e baseada na ciência sobre a história do país e sua condição democrática estavam em disputa à época da etnografia realizada (Aragon 2018) significa ressaltar a importância do campo discursivo, bem como a importância do posicionamento político e social dos atores envolvidos para definir o próprio curso da história do país.

Referências Bibliográficas

ARAGON, L. **A memória que não leva à justiça**: uma etnografia dos discursos e moralidades presentes no Tecnólogo em Segurança Pública e Social da Universidade

Federal Fluminense. ANO Tese de doutorado – Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.

BACHELARD, G. **A Formação do Espírito Científico: Contribuição para uma Psicanálise do Conhecimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BERREMAN, G. **Etnografia e controle de impressões em uma aldeia do Himalaia**. In: ZALUAR, A. (org.) *Desvendando Máscaras Sociais*. Rio de Janeiro, Livraria Francisco Alves Editora S.A., 1975.

CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R. **Problemas e Hipóteses relativos à Fricção Interétnica**. In: *América Indígena*, Vol. 28, n.º 2, 1968.

CALLON, M.; LASCOMES, P.; YANNICK, B. **Agir dans un monde incertain**. Paris: Seuil, 2001.

DAMATTA, R.. **Carnavais, Malandros e Heróis: Para uma Sociologia do Dilema Brasileiro**. Rio de Janeiro: Rocco, 1979.

DUMONT, L. **Homo hierarchicus: o sistema de castas e suas implicações**. São Paulo: Edusp, 1992 [1966].

GOFFMAN, E. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. 4ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

_____. **A representação do eu na vida cotidiana**. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

KANT DE LIMA, R. **A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos**. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

_____. **A antropologia da Academia: ou quando os índios somos nós**. Niterói, EDUFF, 1997.

_____. **Antropologia Jurídica**. In: SOUZA LIMA, A. C. de. *Antropologia e Direito: Temas antropológicos para estudos jurídicos*. Rio de Janeiro/Brasília: ContraCapa/Laced/ABA, 2012. pp 35-54.

_____. **Ensaio de Antropologia e de Direito: acesso à justiça e processos institucionais de administração de conflitos e produção da verdade jurídica em uma perspectiva comparada**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

LATOURET, B. **Jamais fomos modernos**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994a.

LEITÃO, D. ; GOMES, L. G. F. F. **Estar e não estar lá, eis a questão: pesquisa etnográfica no Second Life**. In: *Cronos*, v. 12, p. 23-38, 2013.

____. **Etnografia em ambientes digitais:** perambulações, acompanhamentos e imersões. In. *Revista Antropológica*, Niterói, n. 42, p.41-65, 2017.

MACHADO, M. G. **Percepção do Aluno Sobre a Qualidade de Disciplinas Oferecidas na Modalidade a Distância:** Construção de um Modelo Baseado na Servqual. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Sistemas de Gestão da Universidade Federal Fluminense, 2013.

NEVES, D. de M. C. **Hierarquia e Disciplina:** análise da relação de ensinoaprendizagem no curso de tecnólogo em segurança pública e social. Trabalho de conclusão do Curso (Bacharelado em Segurança Pública), - Universidade Federal Fluminense, Niterói / Rio de Janeiro, 2016.

POLICARPO, F. **O que é segurança pública? Repensando a segurança pública no contexto democrático.** In: *Introdução aos Estudos sobre Segurança Pública*. Rio de Janeiro: CEDERJ, 2014 (Material Didático).

SILVA, J. da. **Violência de racismo no Rio de Janeiro.** Niterói: EDUFF, 1998.

SILVA, R. R. da. **Entre a Caserna e a Rua:** o dilema do pato. Niterói: EdUFF. *Coleção Antropologia e Ciência Política*, No. 52. Série Justiça Criminal e Segurança Pública. 2011.

THÈVENOT, L. **L'action au pluriel:** sociologie des régimes d'engagement. Paris: La Découverte, 2006.

¹ Os nomes dos alunos e dos polos foram trocados por pseudônimos ao longo do texto para preservar a identidade dos interlocutores da pesquisa.

² Site oficial: <https://www.cecierj.edu.br/cederj/> (Último acesso em 21/12/2022).

³ Grifo da autora.

⁴ Grifo da autora.

⁵ Grifo da autora

⁶ Grifo da autora.

⁷ Grifo da autora.

⁸ Grifo da autora.

CITE ESTE ARTIGO:

OVALLE, L. A. "A memória que não leva à Justiça: o apagamento da reflexão histórica e crítica entre os alunos do Tecnólogo em Segurança Pública e Social da UFF". *Revista Estudos Políticos*. v.14, n. 27, 2023. pp.203-220

TRABALHO DO CUIDADO: TRABALHO PRECÁRIO?

Marcio Luis Saedt Saunali Cecato

Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Mato Grosso/UNEMAT.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5853-8570>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8524134964596437>

RESENHA

HIRATA, Helena. **O cuidado: teorias e práticas**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2022.

Helena Sumiko Hirata é graduada em Filosofia pela Universidade de São Paulo, doutora em Sociologia Política pela *Universite de Paris VIII*, e possui *habilitation à diriger des recherches (HDR)* pela Universidade de *Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines*. Atuou e ainda atua como pesquisadora e professora em diversas instituições no Brasil, na França e no Japão.

A autora tem se dedicado às temáticas atinentes à Sociologia do Trabalho e aos Estudos de Gênero, sendo, uma das autoras de renome no campo dos Estudos do Cuidado. No Brasil, é conhecida por diversos livros sobre esses assuntos, dentre eles, “Nova divisão sexual do trabalho? Um olhar voltado para a empresa e a sociedade” (2002) e “Dicionário Crítico do Feminismo” (2009).

A resenha que aqui se apresenta é sobre o livro “O Cuidado: teorias e práticas” (2022), que chega ao Brasil pela Boitempo com tradução de Monica Stahel, tanto em formato físico como por *e-book*. Trata-se de uma tradução de “*Le care : théories et pratiques*” (2021) publicado na França pela editora La Dispute.

O livro foi dividido em quatro capítulos, denominados “O Cuidado: implicações teóricas e sociais”, “Uma pesquisa comparativa sobre o trabalho do cuidado”, “Globalização, trabalhadores(as) do cuidado e migrações”, e por fim, “Trajetórias, atividades e relação subjetiva com o trabalho”. A própria autora escreveu o prefácio à Edição Brasileira, enquanto Evelyn Nakano Glenn à Francesa. O livro ainda conta com um posfácio de Danièle Kergoat.

O trabalho aponta que a temática do cuidado tem se tornado imperiosa nas discussões das mais diversas disciplinas do conhecimento. Mas tão necessário quanto à

construção acadêmica, ela deverá nas próximas décadas se tornar objeto de discussão ordinária em outros setores da sociedade. Tal importância já começou a se demonstrar recentemente.

O estado de pandemia global causada pela COVID-19, com gravidade fatal não vista desde a Gripe Espanhola, nos demonstrou através das milhares de mortes como necessitamos do outro, que nossas vidas dependem de alguém para nos dar suporte físico, alimentar, psicológico ou emocional. A tragédia humanitária nos mostrou como o ser humano pode ser tão frágil que a máxima prepotente da economia em detrimento do isolamento não faz sentido se não há vidas para a roda do sistema girar. A fantasia neoliberal do progresso e do avanço incondicional de uma sociedade alicerçada sob ideologias meritocráticas individualistas de fato se esfacelou, e tudo isso protagonizado por um vírus tão pequeno.

O mundo do trabalho, justamente nesta perspectiva neoliberal, não se exige frequentemente uma discussão maior para com diversas atividades tão importantes ligadas à base da sociedade. Um destes exemplos é o trabalho do cuidado. Nesse sentido, o livro em questão, nos promove exatamente esta reflexão sobre o estado do trabalho do cuidado, mais especificamente analisando o chamado *Care Diamond*, este que envolve Estado, Mercado, Família e Comunidade.

A obra promove uma comparação entre três países específicos: Brasil, Japão e França, e que apesar de culturas tão diferentes entre si, nos apontam convergências sobre o aspecto, definição e estado atual do trabalho do cuidado. O livro coloca em relevo a precarização do trabalho do cuidado através de vários aspectos, desde a problemática das migrações na França, até os movimentos migratórios brasileiros.

Nesse sentido, a autora descreve como existe uma necessidade cada vez maior de mão de obra qualificada nos diversos setores da sociedade, dentre eles no setor de cuidado, mas esta mesma mão de obra é contratada por baixos salários, com extenuantes jornadas e muitas vezes sem reconhecimento de direitos. Mesmo no Japão, que possui a maior taxa de envelhecimento dos três países, há uma recusa a se importar mão de obra o cuidado, enquanto nos outros países como o Brasil o cuidado se confunde com outras ocupações como por exemplo os serviços domésticos e o cuidado com crianças (baby sitters).

A problemática do trabalho do cuidado também está atrelada a questões já abordadas em outras disciplinas das ciências sociais. Percebe-se o trabalho do cuidado como racializada, generificada, atravessada por questões migratórias e de pobreza. Assim, a leitura e discussão desta obra torna-se importante além da sociologia do trabalho ou dos estudos de gênero, como também para as pesquisas em direito, no serviço social, na administração, na psicologia e nos mais diversos campos das ciências sociais aplicadas.

Por fim, justamente pelo método de análise do discurso dos trabalhadores, é que se adentra ao nível psicológico e emocional do significado do cuidado. Questões pertinentes que normalmente não são levadas em consideração em outros estudos são abordadas e examinadas. Assim, questiona-se se o afeto é parte essencial deste do trabalho do cuidado. Se é possível quantificar o trabalho emocional em termos econômicos. Muito importante, também, para a autora foi entender se o discurso do amor ao próximo corrobora de alguma forma com a dinâmica da precarização no setor econômico do cuidado.

É dever estudar esta obra e começarmos a levar em consideração que inevitavelmente o trabalho do cuidado é uma problemática ética e política em nossa sociedade a nível global. Se todos nós, em algum momento precisamos (ou iremos precisar) de cuidado - seja pelo envelhecimento natural da vida ou outro fator externo, nos cabe questionarmos sobre como estes trabalhadores estão sendo (des)valorizados. Em um mundo em que o envelhecimento acentuado da população, com trabalho precário, racializado e gentrificado uma pergunta se torna extremamente pertinente e nos impõe desafios nas próximas décadas - Afinal de contas, quem cuidará dos cuidadores quando estes precisarem de cuidado?

Bibliografia

HIRATA, H.. **Nova divisão sexual do trabalho?** Um olhar voltado para a empresa e a sociedade. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2002. 336p .

_____. **Dicionário Crítico do Feminismo**. 1. ed. São Paulo: Ed UNESP, 2009. 342p

_____. **Le care : théories et pratiques**. 1. ed. Paris: La Dispute, 2021. v. 1. 224p .

_____. **O cuidado: teorias e práticas**. Boitempo Editorial, 2022.

CITE ESTA RESENHA:

SAUNALI, M. L. S. "Trabalho do cuidado: trabalho precário?" (Resenha). Revista Estudos Políticos. v.14, n. 27, 2023. p.221-224.