

## Editorial

Se fossemos chamar atenção para a questão que norteia o novo fascículo de *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica* (vol. 14, n.1, janeiro/abril de 2022) perguntaríamos: as diferentes políticas de desenvolvimento vividas pelo Brasil nos governos Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva guardaram alguma relação com o apoio dos brasileiros à democracia? Embora a pergunta esteja referida ao Brasil é como ela se renovasse em reação a outros lugares, outras lideranças, outros temas, jurídicos ou não. Está claro que isso inclui os temas religiosos *vis-à-vis* outros seculares ou laicos sem afastar a presença dos radicalismos, tão em voga na atualidade. Do Vietnam ou pela América Latina, com destaque para Brasil e Argentina, são questões envolventes que merecem reflexão, pois são permanente convite para a ação política. Todavia, fica demonstrada também a crescente internacionalização do periódico. O que não impede a pertinência de temas sobre o liberalismo no Paraná, Brasil dos anos 1923-1924, uma vez que a “república de Curitiba” se apresentou como protagonista da crise jurídica da história política brasileira 100 anos depois... em pleno limiar do século XXI.

Recordamos que os temas da miséria, pobreza, racismo estrutural, infância abandonada, enfim desigualdades sociais; ainda estão entre nós. E não podemos mais afastá-los da contemporaneidade onde a questão jurídica é ressaltada e demandada com frequência. O mesmo no que concerne à presença da Psicologia Jurídica ou Psicologia Social quando aproxima subjetividade, política e direito<sup>1</sup>

A formidável diversidade temática espelha igual diversidade de origem dos autores dos diferentes ensaios desse número; o que segue muito positivo. Sem falar na presença de distintas universidades de origem que comparecem neste primeiro fascículo de 2022.<sup>2</sup>

Por outro lado, em LITURATERRA, prestamos homenagem ao arquiteto e escritor Manoel Vaz Gomes Correa. Ele acaba de publicar “Arquitertúlia”, Maringá, Paraná: Editora Viseu 2021, ISBN 9786559858460. Todavia, o autor faleceu de covid-19 pouco

---

<sup>1</sup> Cf. SUAREZ, Raudelio Machin (Ed.). *New Waves in Social Psychology*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2021.

<sup>2</sup> Há três anos consecutivos o Laboratório Cidade e Poder (LCP-UFF) mantém o Seminário Internacional sobre Subjetividade e Política (GESP) sob a supervisão do Dr. Gisálio Cerqueira Filho.

antes do lançamento de sua obra. Assim fazendo, queremos prestar homenagem *in memoriam* aos que se foram num quadro arrasador de pandemia mundial.

## **Os Editores**

## (Des)Avanços: legislação antirracista e sua aplicação

DOI: 10.15175/1984-2503-202214101

Renata Miranda Lima\*

Raíssa Moreira Lima Mendes Musarra\*\*

### Resumo

A luta antirracista no Brasil vivencia um cenário de disputa de narrativas ainda inacabada, a qual enfrenta impasses no campo legal e jurídico para o alcance de sua implementação e efetividade. Toda essa disputa interfere na capacidade de concretização do Direito à igualdade disposto na Constituição da República Federativa do Brasil. Com a finalidade de somar na discussão posta quanto à efetividade da luta antirracista, este artigo traz algumas reflexões sobre seus caminhos e descaminhos no legislativo, sua aplicação no judiciário e a perpetuação de práticas racistas na construção da consciência coletiva por meio da mídia e práticas sociais na figura do “humor”.

**Palavra-chave:** direito à igualdade; racismo estrutural; Brasil; mídia; legislação antirracista.

### (Retro)avances: la legislación antirracista y su aplicación

### Resumen

La lucha antirracista en Brasil vive un escenario de disputa de narrativas todavía inacabado que enfrenta impases en el ámbito legal y jurídico para lograr su implementación y efectividad. Tal disputa interfiere en la capacidad de concreción del derecho a la igualdad que establece la Constitución de la República Federal de Brasil. A fin de contribuir al debate sobre la efectividad de la lucha antirracista, este artículo reflexiona sobre sus caminos y desvíos dentro del poder legislativo, su aplicación en el poder judicial y la perpetuación de las prácticas racistas en la construcción de la conciencia colectiva a través de los medios de comunicación y las prácticas sociales en torno a la figura del «humor».

**Palabras clave:** derecho a la igualdad; racismo estructural; Brasil; medios de comunicación; legislación antirracista.

---

\* Advogada, mestre, pesquisadora e professora. Especialista em negociação, conciliação e mediação em resolução de conflitos pela Universidade Castilla La Mancha - UCLM. Pós-Graduada em Direitos Fundamentais internacionais pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais em parceria com a Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, e pós-graduada em Compliance pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais em parceria com a Faculdade de Coimbra. E-mail: [renatamirandalima@yahoo.com.br](mailto:renatamirandalima@yahoo.com.br).

<http://lattes.cnpq.br/9477688103206508>. <https://orcid.org/0000-0002-1943-906X>

\*\* Advogada, Pesquisadora da Escola Superior da Advocacia de São Paulo – ESAOAB/SP. Pesquisadora em nível de Pós-doutorado no Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo (IEE/USP). Pesquisadora do Research Centre for Gás Innovation (RCGI/USP). Advogada, pós-graduada em Direito Público pela Universidade Federal de Goiás, mestre e doutora em Ciências Sociais (Universidade Federal do Maranhão; Universidade Federal do Pará), com estágio doutoral sanduíche na Universidade Paris XII, Villetaneuse (Sociologie/Droit). E-mail: [raissa@musarra.com.br](mailto:raissa@musarra.com.br). <http://lattes.cnpq.br/0160463295876636>.

<https://orcid.org/0000-0003-1436-406X>

Recebido em 22 de maio e aprovado para publicação em 14 de dezembro de 2021.

## **(Dis) Advances: anti-racist legislation and its application**

### **Abstract**

The anti-racist struggle in Brazil has experienced an endless dispute among narratives, confronting obstacles in the legal field impeding its implementation and effectiveness. The entire dispute interferes with the country's ability to solidify the Right to Equality stated in the Constitution of the Federal Republic of Brazil. With the aim of contributing to the debate on the matter of the effectiveness of the anti-racist struggle, this article provides reflections on its paths and setbacks in the legislative sphere, its application in the courts, and the perpetuation of racist practices in the building of the collective conscience by means of the media and social practices by way of "humor".

**Keywords:** Right to equality; structural racism; Brazil; media; anti-racist legislation.

## **Reculs et avancées : la législation antiraciste et son application**

### **Résumé**

La lutte contre le racisme au Brésil est la scène d'un conflit de récits encore inachevé, et se trouve confrontée dans le champ légal et juridique à des obstacles à sa mise en œuvre effective. Cette conflictualité interfère dans la capacité de concrétisation du droit à l'égalité stipulé par la Constitution de la République fédérative du Brésil. Dans le but de contribuer au débat sur l'effectivité de la lutte antiraciste, cet article propose des réflexions sur ses avancées et ses reculs dans le cadre législatif, sur son application dans la sphère judiciaire et sur la perpétuation de pratiques racistes dans la construction de la conscience collective à travers les médias et dans les pratiques sociales sous la forme de l'« humour ».

**Mots-clés :** droit à l'égalité ; racisme structurel ; Brésil ; médias ; législation antiraciste.

## **进展与退步：巴西反种族主义立法及其实施**

### **摘要**

巴西的反种族主义斗争经历了一个漫长时期，其历史任务尚未完成，至今仍然存在一些争议，在立法和司法领域产生了一些僵局亟需解决，以促进《反种族主义法》能够得到顺利、有效的实施。这些争议干扰了巴西联邦共和国宪法规定的种族平等权的实施。为了促进巴西关于反种族主义斗争的讨论，本文对反种族主义运动在立法机构中斗争的路径和偏差、它在司法实践中的困境，以及种族主义行为在巴西集体意识中的延续进行了一些反思。这些种族主义行为反映在巴西媒体的娱乐和“幽默”节目中，反映在日常社会实践中，并形成了一种根深蒂固的集体意思和无意识。

**关键词：**平等权；结构性种族主义；巴西；媒体；反种族主义立法

Valores racistas reproduzidos socialmente afetam as possibilidades sociais e econômicas para negros, pois representações sociais como “não qualificados, preguiçosos, desorganizados, violentos, sujos, animais, criminosos” (MOREIRA, 2019, p. 55) — a maioria herdada da escravidão — definem a imaginário social de negros e não-negros e justificam a exclusão de negros de determinadas posições sociais e profissionais.

Essas representações sociais alcançam a toda população negra, independentemente de sua idade e de sua classe social, pois são baseadas em cor e origem, e, assim, nem crianças estão isentas. O exposto fica evidenciado em discriminação racial em que uma criança negra foi expulsa da calçada de uma loja privada em que esperava seu pai, norte-americano Jonathan Duran. Uma funcionária solicitou que saísse a fim de não “prejudicar” a imagem da marca. Houve a absolvição da empresa mediante a justificativa de mera discriminação social, ausentando elementos de raça que motivassem o caso (QUEIROZ, 2019). Ou seja, além da ineficiência no texto legal para o início de processamento dos crimes respectivos há a interpretação dos tribunais que desclassificam os crimes por meio do argumento de se tratar de mera discriminação social, ou porque foi desenvolvido em cenário de briga ou, por se tratar de ínfima brincadeira. Insultos raciais são manifestações que reproduzem e reforçam os estereótipos raciais (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016).

Assim, considera-se que, apesar dos avanços, ainda estamos diante de um cenário em que há a falta de medidas capazes de efetivar a legislação antirracista, pois estes se despontam de ações diretas e indiretas que, em razão de sua prática reiterada e sistemática, ficam adormecidos na consciência social, a ponto de manifestarem-se nas publicidades, novelas, filmes e músicas, tecendo valores negativos à população negra.

Toda essa conjuntura reforça a representação do lugar social subalterno desses indivíduos, inclusive nos postos de trabalho. A este respeito, Oracy Nogueira (1985) assevera por meio dos resultados alcançados em sua pesquisa que empregadores entrevistados achavam “muito natural” sua preferência por empregados brancos. O autor conclui que essa preferência está baseada em argumentos depreciativos em relação aos negros de que esses roubam, não são higiênicos, desobedecem, são indisciplinados, tem inadequação para lidar com crianças, cheiro ruim e são preguiçosos (NOGUEIRA, 1985).

Esta conclusão decorre de diversos casos de racismo materializados em publicações nacionais. O caso notório mais recente de racismo publicitário veio a público em abril de 2020, mediante diversos protestos antirracistas em todo o mundo. Tratou-se de publicidade da maior marca de palhas de aço nacional, a Bombril, com alta capacidade de investimento em esforços publicitários. No caso em tela, a agência propôs a divulgação de um produto historicamente problemático, a “Krespinha”, publicamente humilhando cabelos crespos naturais e a imagem de pessoas pretas (BOMBRIL..., 2020). A propaganda apenas saiu do ar mediante esforços dos próprios consumidores, os quais organizaram ação de boicote e exposição da marca. Trata-se de uma evidente demonstração da permanência do caráter

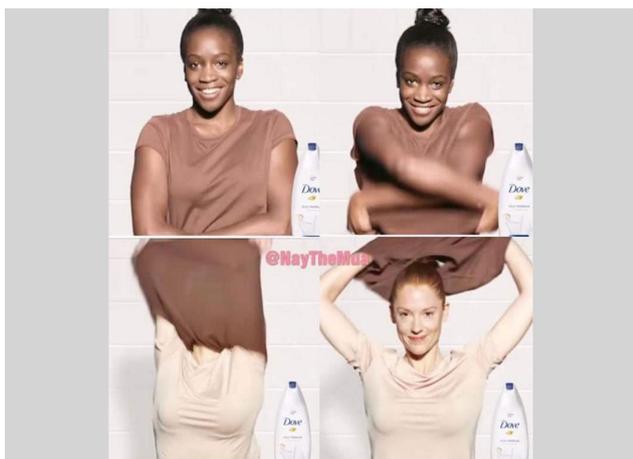
discriminatório na publicidade, mesmo falando em canais de alto investimento e grande repercussão publicitária.

Para além do caso Bombril, é possível apontar a publicidade da Cervejaria Devassa, da Schincariol, que publicou nos dias 28/11/2010 e 05/12/2010 na revista do jornal *A Gazeta* a imagem de uma mulher negra com a frase: “É pelo corpo que se reconhece a verdadeira negra. Devassa negra encorpada. Estilo dark ale de alta fermentação. Cremosa com aroma de malte torrado” (“É PELO CORPO...”, 2012). Essa revista era distribuída em todos estados do Brasil. Diante desse anúncio, três mulheres, de estados diferentes, ingressaram com ações individuais pedindo reparação de danos alegando que enquanto andavam pelas ruas ouviam comentários tais como: “essa é a verdadeira devassa” e “que dá vontade de beber” e por isso sentiam que tinham mais medo de serem estupradas, pois o comercial as expõe sexualmente. Apesar da movimentação das mulheres e ações judiciais, a decisão foi de improcedência pela 9ª vara Cível de Vitória/ES pelo juiz de Direito Carlos Alexandre Gutmann, o qual concluiu que “a propaganda não é abusiva ou discriminatória”, pois não “há qualquer mensagem racista, sendo o anúncio original, irreverente, refletindo uma essencialidade, autenticidade e alegria” (BRASIL, 2013; NÃO É OFENSIVA..., 2013, par. 2). Com a finalidade de tornar mais ilustrativo segue a figura publicitária que ocupou duas páginas da revista.



Fonte: [devassa\\_racista\\_negra.jpg \(500×327\) \(exactdn.com\)](#)

Outro exemplo mais recente foi o caso “Dove” em que a empresa, juntamente com a Unilever, publicou, em 2017, propaganda apresentando os seus produtos com uma mulher negra tirando uma camisa cor marrom e depois uma mulher branca com uma camiseta aspecto claro, indicando um melhoramento (SANTAHELENA, 2017). Com a finalidade de tornar mais ilustrativo segue a figura publicitária usada na campanha do produto “Dove”.



Fonte: [dove.jpg \(680x453\)](#) ([exame.com](#))

Os anúncios corroboram a urgência na construção do compromisso publicitário, legal e judiciário antirracista, pois a mídia continua produzindo publicidades que deterioram a imagem da população negra no Brasil, inferiorizando e sexualizando-a, e a sociedade brasileira tem assistido uma omissão, tanto do judiciário como do legislativo, na promoção de mecanismos capazes de coibir tais práticas.

Desde a década de 1950, quando o preconceito de raça ou cor se tornou contravenção penal na Lei nº 1.390 (BRASIL, 1951), a população negra brasileira passou a acessar o Poder Judiciário para denunciar conflitos raciais. Em 1988 com a Constituição Federal, o racismo passou a ser considerado crime inafiançável e imprescritível (BRASIL, 1988). No ano seguinte, a Lei infraconstitucional nº 7.716 (BRASIL, 1989) definiu as práticas de racismo. Em 1997 a lei 9.459 criou o tipo penal de injúria racial que tinha natureza de ação privada (BRASIL, 1997) e com a lei 12.033 (BRASIL, 2009) a ação passou a ser pública, contudo, condicionada a representação.

Assim, a legislação brasileira prevê duas formas para lidar com o racismo. Uma se materializa no crime de racismo<sup>1</sup> e a outra no crime de injúria racial.<sup>2</sup> A principal diferença na tipificação desses crimes consiste na natureza da ação penal. No crime de racismo a ação penal é pública incondicionada, ou seja, na ocorrência da conduta típica, qualquer pessoa pode levá-la ao conhecimento da autoridade policial e essa deverá iniciar a investigação policial para que o Ministério Público ofereça -ou não- a denúncia, judicializando a questão (NUCCI, 2015). Enquanto na injúria racial, a ação penal é pública condicionada a

<sup>1</sup> O crime de racismo é caracterizado por uma conduta discriminatória dirigida a um determinado grupo ou coletividade.

<sup>2</sup> Já a injúria racial, é a ofensa à honra de uma pessoa, usando, para isso, elementos como a raça, cor, etnia, religião. O bem juridicamente protegido no crime de injúria racial é a honra subjetiva de alguém específico.

representação do ofendido e, diante da ocorrência do crime de injúria racial, previsto no artigo 140, § 3º e 145, parágrafo único do Código Penal,<sup>3</sup> a vítima deve informar a delegacia e, em outro momento, deverá apresentar formalmente seu interesse de que se proceda a investigação do caso no prazo de seis meses.

#### **Injúria**

Art. 140 - Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

§ 1º - O juiz pode deixar de aplicar a pena:

I - quando o ofendido, de forma reprovável, provocou diretamente a injúria;

II - no caso de retorsão imediata, que consista em outra injúria.

§ 2º - Se a injúria consiste em violência ou vias de fato, que, por sua natureza ou pelo meio empregado, se considerem aviltantes:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 3º Se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência:

Pena - reclusão de um a três anos e multa (BRASIL, 1940, art. 140).

Assim, para a caracterização do crime, é necessário que haja ofensa à dignidade de alguém, com base em elementos referentes à sua raça, cor, etnia, religião, idade ou deficiência, em cujas hipóteses a pena aumenta para 1 a 3 anos de reclusão.

Outro instrumento relevante no cenário da legislação antirracista é a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, define a punição para “os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional” (BRASIL, 1989, art 1º). Entre eles estão previstas condutas como impedir o acesso de uma pessoa devidamente habilitada a um cargo público ou negar emprego na iniciativa privada, que podem render penas de dois a cinco anos de reclusão, ações como impedir inscrição de aluno em estabelecimento de ensino, recusar hospedagem em hotel ou similar, recusar atendimento em bares ou restaurantes e em barbearias.

Negar ou obstar emprego em empresa privada é a conduta de pena mais elevada, de reclusão de dois a cinco anos, incorrendo na mesma pena quem, por motivo de discriminação,

---

<sup>3</sup> Brasil (1940, arts. 140; 145): Decreto Lei 2.848. Código Penal:

Art. 140 - Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro:

§ 3º Se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência:

Pena - reclusão de um a três anos e multa.

Art. 145 - Nos crimes previstos neste Capítulo somente se procede mediante queixa, salvo quando, no caso do art. 140, § 2º, da violência resulta lesão corporal.

Parágrafo único. Procede-se mediante requisição do Ministro da Justiça, no caso do inciso I do caput do art. 141 deste Código, e mediante representação do ofendido, no caso do inciso II do mesmo artigo, bem como no caso do § 3º do art. 140 deste Código.

minação de raça ou de cor ou práticas resultantes do preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica: I - deixar de conceder os equipamentos necessários ao empregado em igualdade de condições com os demais trabalhadores; II - impedir a ascensão funcional do empregado ou obstar outra forma de benefício profissional; III - proporcionar ao empregado tratamento diferenciado no ambiente de trabalho, especialmente quanto ao salário. Vale frisar que por força da lei, ficará sujeito às penas de multa e de prestação de serviços à comunidade, incluindo atividades de promoção da igualdade racial, quem, em anúncios ou qualquer outra forma de recrutamento de trabalhadores, exigir aspectos de aparência próprios de raça ou etnia para emprego cujas atividades não justifiquem essas exigências. Estes dispositivos de equiparação da pena de reclusão de 2 a 5 anos foram incluídos apenas em 2010, com o advento da Lei nº 12.288 daquele ano (BRASIL, 2010, art. 4º).

Contudo, condutas como recusar ou impedir acesso a estabelecimento comercial, negando-se a servir, atender ou receber cliente ou comprador tem pena mais branda, de reclusão de um a três anos, mesma pena para quem impedir o acesso ou recusar hospedagem em hotel, pensão, estalagem, ou qualquer estabelecimento similar; impedir o acesso ou recusar atendimento em restaurantes, bares, confeitarias, ou locais semelhantes abertos ao público; impedir o acesso ou recusar atendimento em estabelecimentos esportivos, casas de diversões, ou clubes sociais abertos ao público; impedir o acesso ou recusar atendimento em salões de cabeleireiros, barbearias, termas ou casas de massagem ou estabelecimento com as mesmas finalidades; impedir o acesso às entradas sociais em edifícios públicos ou residenciais e elevadores ou escada de acesso aos mesmos; e impedir o acesso ou uso de transportes públicos, como aviões, navios barcas, barcos, ônibus, trens, metrô ou qualquer outro meio de transporte concedido.

E quanto ao ato de recusar, negar ou impedir a inscrição ou ingresso de aluno em estabelecimento de ensino público ou privado de qualquer grau, a pena torna a ser a de reclusão de três a cinco anos, agravada de um terço se o crime for praticado contra menor de dezoito.

Já as condutas de impedir ou obstar o acesso de alguém ao serviço em qualquer ramo das Forças Armadas tem pena de reclusão de dois a quatro anos prevista, da mesma maneira é a conduta de impedir ou obstar, por qualquer meio ou forma, o casamento ou convivência familiar e social.

Importante notar que constitui efeito da condenação a perda do cargo ou função pública, para o servidor público que promover as condutas descritas, e a suspensão do funci-

onamento do estabelecimento particular em que ocorreram as condutas, por prazo não superior a três meses. Tais efeitos não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença.

Em 1997, foram introduzidas na lei Caó (BRASIL, 1985) as penas de reclusão de um a três anos e multa a quem praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, tendo como agravantes as condutas de fabricar, comercializar, distribuir ou veicular símbolos, emblemas, ornamentos, distintivos ou propaganda que utilizem a cruz suástica ou gamada, para fins de divulgação do nazismo, subindo a pena para reclusão dois a cinco anos e multa. O mesmo aumento de pena dá-se a quem praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça quando as condutas forem cometidas por intermédio dos meios de comunicação social ou publicação de qualquer natureza. Facultado, neste caso, ao juiz determinar, ouvido o Ministério Público ou a pedido deste, ainda antes do inquérito policial, o recolhimento imediato ou a busca e apreensão dos exemplares do material respectivo; a cessação das respectivas transmissões radiofônicas, televisivas, eletrônicas ou da publicação por qualquer meio; a interdição das respectivas mensagens ou páginas de informação na rede mundial de computadores.

Caso não oferecida a representação, procede-se o arquivamento da notícia crime.<sup>4</sup> Portanto, diante da ocorrência do crime de injúria racial, ainda que informado à autoridade policial, tal registro não gera por si só o prosseguimento da investigação, fazendo-se necessária a representação da vítima (BRASIL, 1940).<sup>5</sup> Contudo, por falta de informação, as vítimas podem não fazer a representação, gerando o arquivamento da notícia crime sem qualquer investigação policial.

Observa-se que, tanto as ações privadas como as condicionadas necessitam de provocação do ofendido para o início das investigações policiais (BRASIL, 1940; NUCCI,

---

<sup>4</sup> Brasil (1941, art. 38): Código de Processo Penal:

Art. 38. Salvo disposição em contrário, o ofendido, ou seu representante legal, decairá no direito de queixa ou de representação, se não o exercer dentro do prazo de seis meses, contado do dia em que vier a saber quem é o autor do crime, ou, no caso do art. 29, do dia em que se esgotar o prazo para o oferecimento da denúncia.

<sup>5</sup> Brasil (1940, arts. 140; 145, grifo nosso):

Art. 140 - Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro:

§ 3º Se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência:

Pena - reclusão de um a três anos e multa.

Art. 145 - Nos crimes previstos neste Capítulo somente se procede mediante queixa, salvo quando, no caso do art. 140, § 2º, da violência resulta lesão corporal.

Parágrafo único. Procede-se mediante requisição do Ministro da Justiça, no caso do inciso I do caput do art. 141 deste Código, e mediante representação do ofendido, no caso do inciso II do mesmo artigo, bem como no caso do § 3º do art. 140 deste Código.

2015). Ou seja, a autoridade policial não inicia de ofício a investigação. Assim, considera-se que, apesar da mudança da natureza da ação penal de privada para pública, essa resta condicionada a representação. É justamente na necessidade de representação que persiste a ineficiência da lei no que tange aos crimes de injúria racial.

Esta cominação de pena é importante pois determina o potencial de aplicação da suspensão condicional da pena, por força do artigo 77 do Código Penal, introduzido pela Lei n. 7.209 (BRASIL, 1984). Já que os requisitos da suspensão da pena são que, quando haja execução da pena privativa de liberdade, não superior a 2 (dois) anos, a mesma poderá ser suspensa, por 2 (dois) a 4 (quatro) anos, desde que: I - o condenado não seja reincidente em crime doloso; II - a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias autorizem a concessão do benefício. Observe-se que podem, diante do artigo 44 do Código Penal, as penas privativas de liberdade não superiores a quatro anos, quando o crime não seja cometido com violência ou grave ameaça ou, ainda, quando o crime seja culposos, ser substituídas pelas penas restritivas de direito.<sup>6</sup>

Sem deslegitimar a necessidade do instituto e seu estímulo pela diminuição da superlotação no cárcere e das penas alternativas para condutas de menor complexidade, vale a pena a reflexão da permissibilidade do instituto em relação aos crimes motivados por

---

<sup>6</sup> Brasil (1940, art. 44):

Art. 44. As penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade, quando: (Redação dada pela Lei nº 9.714, de 1998)

I – aplicada pena privativa de liberdade não superior a quatro anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa ou, qualquer que seja a pena aplicada, se o crime for culposos; (Redação dada pela Lei nº 9.714, de 1998)

II – o réu não for reincidente em crime doloso; (Redação dada pela Lei nº 9.714, de 1998)

III – a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente. (Redação dada pela Lei nº 9.714, de 1998)

§ 1o (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.714, de 1998)

§ 2o Na condenação igual ou inferior a um ano, a substituição pode ser feita por multa ou por uma pena restritiva de direitos; se superior a um ano, a pena privativa de liberdade pode ser substituída por uma pena restritiva de direitos e multa ou por duas restritivas de direitos. (Incluído pela Lei nº 9.714, de 1998)

§ 3o Se o condenado for reincidente, o juiz poderá aplicar a substituição, desde que, em face de condenação anterior, a medida seja socialmente recomendável e a reincidência não se tenha operado em virtude da prática do mesmo crime. (Incluído pela Lei nº 9.714, de 1998)

§ 4o A pena restritiva de direitos converte-se em privativa de liberdade quando ocorrer o descumprimento injustificado da restrição imposta. No cálculo da pena privativa de liberdade a executar será deduzido o tempo cumprido da pena restritiva de direitos, respeitado o saldo mínimo de trinta dias de detenção ou reclusão. (Incluído pela Lei nº 9.714, de 1998)

§ 5o Sobrevindo condenação a pena privativa de liberdade, por outro crime, o juiz da execução penal decidirá sobre a conversão, podendo deixar de aplicá-la se for possível ao condenado cumprir a pena substitutiva anterior. (Incluído pela Lei nº 9.714, de 1998)

questões raciais diante do papel crucial que a imposição de penas mais duras pode efetivar para o tratamento macro do condenatório e repressor do racismo estrutural na sociedade.

Após esse primeiro impasse legislativo apresentado, destaca-se que há outros pontos que inviabilizam a efetividade da lei. É exemplo a situação em que, apesar de ter ocorrido a representação da vítima com a juntada das provas testemunhais no inquérito policial para que a investigação culmine em ação penal no caso de injúria racial, ou diante de crime de racismo - que não depende de representação para que se encaminhe a investigação policial, o processamento judicial depende do Ministério Público, que é o único titular das ações penais no Brasil (NUCCI, 2015), que pode manifestar-se pelo arquivamento do inquérito, por entender que não haja reunião de provas necessárias à ação, ou pode oferecer a denúncia, caso entenda pela existência de provas necessárias à ação penal. É possível ao órgão, também, requerer a extinção da punibilidade conforme hipóteses legais previstas taxativamente no Código Penal (BRASIL, 1940), ou requerer o retorno dos autos à polícia judiciária para dar continuidade à investigação (NUCCI, 2015).

Destaca-se que o controle desse arquivamento é feito pela autoridade judiciária (NUCCI, 2015). Contudo, a ação penal pública condicionada à representação é regida por dois princípios, quais sejam, o da oportunidade e o da obrigatoriedade. Inicialmente, o órgão do Ministério Público delibera por apresentar - ou não - a denúncia, pautado no princípio da oportunidade. Caso esse ofereça a denúncia, então passará a vigorar o princípio da obrigatoriedade (NUCCI, 2015). Portanto, ainda que o requerimento de arquivamento passe por uma análise judicial, em razão de se situar na fase que vige o princípio da oportunidade, nesse primeiro momento, na prática, não há grande ingerência do judiciário.

Então, caso o ofendido ofereça representação, o segundo impasse legislativo está ancorado na manifestação do Ministério Público, pois, ainda que o requerimento de arquivamento passe pela análise judicial, a ausência de regulação para o arquivamento de crimes de racismo e injúria racial gera arbitrariedade, dado que, tão somente a hipótese de extinção de punibilidade é regulada em lei.<sup>7</sup> Assim, com base no exposto, entende-se que

---

<sup>7</sup> Brasil (1940, art. 107):

**Extinção da punibilidade**

Art. 107 - Extingue-se a punibilidade:

- I - pela morte do agente;
- II - pela anistia, graça ou indulto;
- III - pela retroatividade de lei que não mais considera o fato como criminoso;
- IV - pela prescrição, decadência ou preempção;
- V - pela renúncia do direito de queixa ou pelo perdão aceito, nos crimes de ação privada;
- VI - pela retratação do agente, nos casos em que a lei a admite;
- VII - (Revogado pela Lei nº 11.106, de 2005)

a não regulamentação das hipóteses em que caberia o arquivamento da ação, especificamente nos casos de crime de raça e cor, gera campo propício para arbitrariedade das autoridades competentes, pois somente embasados em sua análise de cabimento, os órgãos do Ministério Público processam, ou não, o crime de injúria racial.

Nesse ínterim, pesquisas corroboram as falhas legislativas que inviabilizam a efetividade da lei. Pesquisa divulgada pelo Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (MPDFT) demonstra que o número de denúncias de crimes relacionados a discriminação racial subiu 1.119% entre 2010 e 2016 (ÁVILA, 2017). O baixo número pode estar atrelado à estrutura legal que dificulta o início das ações de injúria racial e racismo. Outra questão importante diz respeito ao fato de que, dentre os casos que se tornaram denúncia, 46% foram solucionados com o acordo processual de suspensão condicional do processo, com aplicação imediata de penas alternativas (ÁVILA, 2017). Considera-se que a aplicação de penas alternativas enfraquece o sistema legal antirracista que, apesar de prever pena de reclusão ao racismo e de ser considerado crime inafiançável e imprescritível, na prática, o judiciário tende a aplicar penas alternativas.

Destaca-se que a Legislação no Estado de São Paulo nº 14.187/10 – SP e o Decreto Estadual 63.979/18 regulam a prática de discriminação (SÃO PAULO, 2010, 2018). Contudo, têm vigência e aplicação somente estadual e entre a instauração da lei estadual de 2010 e a data de 18.09.2019, houve apenas 421 denúncias no Estado de São Paulo (cerca de 40 denúncias por ano).

Em atenção à Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011) (Lei de Acesso à Informação), no dia 24 de setembro de 2019 a Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania de São Paulo informou que “foram registradas desde a criação da Lei de 2010 até 18.09.2019 um total de 421 denúncias”.<sup>8</sup> Adicionalmente, informou que

as denúncias recebidas pela Secretária da Justiça e Cidadania passam por uma triagem junto a Coordenação de Políticas Públicas para População Negra e Indígena - CPPNI e pela análise da Chefia de Gabinete da pasta, bem como parte das denúncias recebidas passam por Sessão de Mediação de Conflitos (Conciliação) em parceria com Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que tem como principal objetivo resolver o conflito de forma pacífica e sem instauração do processo administrativo de discriminação racial.

---

VIII - (Revogado pela Lei nº 11.106, de 2005)

IX - pelo perdão judicial, nos casos previstos em lei.

<sup>8</sup> Trata-se de arquivo pessoal. Comunicação institucional da Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania de São Paulo com as pesquisadoras através do site sic <http://www.sic.sp.gov.br/>, acesso por meio de login e senha pessoal.

Cumprido destacar que as sanções aplicáveis, nos casos de práticas de atos de discriminação, previstas no respectivo diploma legal no artigo 6º, são:

- I - advertência;
- II - multa de até 1.000 UFESPs (um mil Unidades Fiscais do Estado de São Paulo);
- III - multa de até 3.000 UFESPs (três mil Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), em caso de reincidência;
- IV - suspensão da licença estadual para funcionamento por 30 (trinta) dias;
- V - cassação da licença estadual para funcionamento (SÃO PAULO, 2010, art. 6º).

Nesse sentido, com relação às denúncias que foram investigadas, a secretaria informou que o “total de condenações (denúncias procedentes) foi 83 e o total de absolvições (denúncias improcedentes) foi 33” e os demais 305 casos foram resolvidos por conciliação. Isso implica dizer que, em São Paulo, apenas 27,55% dos casos se transformam em processos judiciais com algum tipo de decisão, enquanto 305 casos resolvidos por meio de conciliação, o que corresponde a quase 70% dos casos. Ante o exposto, torna-se visível a criação de prerrogativa de audiências de conciliação e mediação para crime de racismo e injúria racial, minimizando a gravidade das ações, o que não ocorre em crimes que não são considerados pela Constituição como imprescritíveis e inafiançáveis como crimes patrimoniais (BRASIL, 1988).

A aplicação de conciliação e mediação nestes crimes não têm fundamento legal na lei estadual 14.187 (SÃO PAULO, 2010), na Constituição Federal (BRASIL, 1988) ou no Código Penal (BRASIL, 1940). É incabível o uso de métodos de resolução de conflitos alternativos em problemas estruturais como é o caso de racismo ou injúria racial. Portanto, resolver crime que estabelece como pena a reclusão no Código Penal é um caminho que deve ser afastado (BRASIL, 1940) especialmente porque não há fundamento no conjunto de leis de combate ao racismo de aplicação nacional (BRASIL, 1951, 1989) por medidas de conciliação por meio de lei estadual. Ainda, destaca-se que seria o mesmo que nos crimes de cor ou racismo cometidos em São Paulo, que teriam menor rigor de aplicação penal do que nos outros estados da federação.

Ainda quanto à efetividade da Lei antirracista, a autora Sueli Carneiro (1996), após estudar a performance da Lei e do Judiciário brasileiro, apontou como obstáculos à sua efetividade a “tipificação precária do crime de racismo” e “o descaso com que a discriminação racial é tratada no Brasil, que corriqueiramente desqualifica o crime de racismo, classificando-o como injúria ou difamação” (CARNEIRO, 1996, p. 61). Segundo a autora essa é “uma maneira de escamotear o grau de incidência da discriminação racial no Brasil” (CARNEIRO, 1996, p. 61).

Outra pesquisa (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016) aprofunda o exposto e aponta para os desafios à efetividade da Lei antirracista no Brasil no que tange à fase processual, especialmente nos crimes de injúria racial, que demonstra que ainda persiste a ineficácia da lei em razão da dificuldade do judiciário de conectar o tratamento dado pelo Direito Penal à dinâmica social e aos efeitos dessa prática na sociedade brasileira. Para tanto, a pesquisa apresenta dados resultantes de estudo empírico jurisprudencial sobre a aplicação pelos tribunais brasileiros entre 1998 e 2010 (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016). O objetivo deste estudo foi “analisar a forma como os mecanismos legais antirracistas brasileiros têm funcionado e os principais obstáculos à sua aplicação à dinâmica social” (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016, p. 11). A pesquisa se concentrou na análise de 200 ações de segunda instância distribuídos nos nove Tribunais de Justiça do Brasil. Ela focou em compreender a dinâmica da aplicação da lei, a utilização dos conceitos e argumentos jurídicos, os empecilhos e gargalos que operam para gerar a sensação generalizada de insatisfação e de impunidade.

Segundo o estudo, dos 200 casos analisados, 194 se referiam a insultos raciais, ou seja, injúria racial. Destes, apenas em 1 houve o reconhecimento de que o xingamento de cunho racial também seria uma forma de “praticar ou incitar o preconceito” (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016, p. 15). Todos os demais foram classificados ou como injúria racial ou como injúria simples, e muitos deles acabaram não sendo reconhecidos como crimes (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016). Dos 200 casos, “apenas 94 foram de mérito”, em que houve 54 condenações e 40 absolvições e as demais 106 decisões os tribunais não se manifestaram quanto ao mérito. As condenações foram por injúria racial em trinta casos, crime contra a honra em sua forma simples em quinze casos, prática ou incitação ao preconceito em quatro casos, conduta discriminatória em quatro casos e um caso de desacato a funcionário público (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016). Desse conjunto de crimes contra a honra, de forma simples, em quinze casos a dimensão racial da conduta ilícita foi absolvida e as razões estavam ligadas à falta de provas; ou que o fato não constituía infração penal. A alegação de falta de provas refere-se a dois tipos de problema: prova testemunhal fraca, contraditória ou a falta de prova da intenção de discriminar. A este respeito a pesquisa destaca que:

Chamam a atenção os casos em que, não obstante o teor racista do xingamento, o tribunal reconheceu apenas a injúria simples, desconsiderando o elemento racial do conflito e definindo-o apenas como um crime contra a honra pessoal. Para explicitar a lógica de tais decisões, trazemos aqui algumas delas. Em um dos casos, em que o ofensor proferiu o xingamento “negro de merda”, a acusação e o juiz de primeira instância haviam classificado o xingamento como injúria racial, mas o tribunal de Justiça o reclassificou para injúria simples. A decisão afirmou que a expressão “negro de merda”

seria tão ofensiva quanto “grandalhão de merda” ou “baixinho de merda”, sendo o primeiro elemento tão somente indicador do destinatário da ofensa. Ressaltou-se ainda que, para que tal expressão, “negro de merda”, seja elemento de ofensa a integrar o tipo de injúria qualificada, seria necessário que a palavra “negro” traduzisse ânimo discriminatório, preconceituoso.<sup>9</sup> Percebe-se aqui que a estratégia utilizada foi a desconstrução da particularidade da ofensa racial, tirando justamente o peso desse atributo nas ofensas. Como se, na sociedade brasileira, ser baixinho ou ser negro funcionasse como categorias com a mesma equivalência de ofensa e consequência para o pertencimento à sociedade (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016, p. 17).

Assim, verifica-se que na maior parte dos casos, os tribunais brasileiros exigem a comprovação do dolo específico de discriminar ou ofender a raça e a etnia. A pesquisa aponta caso emblemático em que a vítima foi ofendida por “preta sem nome” e “vou te bater sua negra safada”, e o tribunal desclassificou o caso de injúria racial para injúria simples. Afirmou que, embora a querelante tenha comprovado suas alegações por meio das testemunhas, as provas se fizeram em relação aos xingamentos, mas não se demonstrou que o objetivo da querelada era ofender a etnia da querelante (MATO GROSSO DO SUL, 2005).

Um dos aspectos importantes no entendimento dessa questão é a necessidade de comprovação de elemento intencional específico, aspecto que fundamenta muitos casos de absolvição de discriminação (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016). Outro caso estudado pela pesquisa diz respeito a porteiros de um estabelecimento noturno que condicionaram a entrada do ofendido ao pagamento de dez reais, alegando que por ele ser “preto” teria que pagar, enquanto as outras pessoas que acompanhavam a vítima, todas de cor branca, não precisariam fazê-lo. O tribunal decidiu que a prova colhida não era suficiente para a condenação, pois não teria restado comprovada a motivação racista como razão da discriminação sofrida pela vítima. Assim, a pesquisa conclui que os tribunais brasileiros exigem para a corporificação da discriminação racial ou injúria racial a comprovação da intenção consciente e voluntária racista, o que é elemento subjetivo do dolo e está na esfera íntima da pessoa (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016).

Outro ponto destacado pela pesquisa diz respeito à não efetividade da legislação porque a injúria racial majoritariamente ocorre em uma discussão, em cenário de disputa ou de “brincadeiras”. Assim, a absolvição se justifica por ter se desenvolvido no calor da discussão ou por ser mera “brincadeira sem intenção de ofender”, ficando ausente o elemento subjetivo do dolo de injuriar. A pesquisa traz como exemplo o seguinte caso:

O ofensor profere frases como “Você não sabe quem sou eu”, “Só poderia ser da sua cor, você deveria estar numa jaula” e “Basta olhar pra mim e pra essa coisa pra

---

<sup>9</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP. Apelação Criminal n. 48272000. São Paulo: TJSP, 2000.

saber quem tem razão”. A condenação em primeira instância foi por injúria simples, e o tribunal absolveu o réu, afirmando não se pode falar em injúria por ausência de elemento subjetivo quando as expressões são proferidas no “calor da discussão”; “as partes estavam de cabeça quente” (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016, p. 19).

Quanto a absolvição sob o argumento de se tratar de brincadeira destaca-se um caso emblemático que ganhou destaque no debate público nos anos 1990 quando o cantor Tiririca e o diretor da Sony Music foram denunciados em razão da letra de uma de suas músicas: “Veja os cabelos dela, parece Bombril de arear panela. Quando ela passa, me chama atenção. Mas seus cabelos, não tem jeito, não. A catinga quase que me desmaiou. Olha, eu não aguento o seu fedô. Veja os cabelos dela”<sup>10</sup>. Após longo processo, o tribunal absolveu os réus, afirmando que ficou provado nos autos que o cantor havia composto a música para sua mulher, e ainda foi ressaltado que eles fizeram a música:

Sem o objetivo de ofender quem quer que fosse. Além disso, ao ler a letra da música pensa-se estar diante de algo de brincadeira, sem seriedade, ou seja, o réu não teve a intenção deliberada (dolo direto) de praticar, incitar a discriminação ou o preconceito de cor, assim sendo, não se concebe a existência de crime quando o agente não tem intenção de discriminar (RIO DE JANEIRO, 1998).

Todos os casos citados demonstram questões comuns que geram a ineficiência da lei no judiciário, bem como trazem interessantes interfaces entre as práticas sociais e a interpretação da lei. Segundo a pesquisa, a utilização expressa de referências pejorativas à raça ou à cor negra parece “não bastar para os tribunais reconhecerem o ato ilícito atentatório à dignidade do grupo” (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016, p. 17), dado que nos casos estudados exigem, para além da exteriorização inequívoca do preconceito, que se faça prova da intenção de praticar a discriminação.

Essa exigência é uma interpretação que requer a prova de algo tão abstrato que praticamente exige que o autor confesse que teve um dolo racista no xingamento. A ideia de que se pode provar a intenção é uma ficção no Direito Penal. Essa exigência de prova é impossível, dado que o que se passa na cabeça de uma pessoa é algo inalcançável, a menos que seja exteriorizado e, inclusive, essa é a regra no Direito Penal que majoritariamente atua imputando intenção, mas, a partir de dados objetivos da realidade,<sup>11</sup> não exigindo a comprovação da intenção. Outro ponto importante se refere à ausência de elemento subjetivo usado nas decisões para absolver, que geralmente não é adequadamente justificada. Assim:

<sup>10</sup> Trecho da música: Veja os cabelos dela! Tiririca. Disponível em: <https://www.vagalume.com.br/tiririca/veja-os-cabelos-dela.html>. Acesso em: 2 set. 2020.

<sup>11</sup> Exposição de motivos da parte geral do Código Penal Brasileiro: “O critério da teoria puramente objetiva não revelou na prática maiores inconvenientes [...] O projeto optou pelo critério que mais adequadamente se

Juízes concluem que não há intenção de praticar preconceito, mas na maior parte dos casos não justificam por que as evidências demonstradas e a ofensa de cunho racial não demonstram o intuito racista. Apenas parece que os tribunais estão esperando um ato mais intenso de segregação, mas que de todo modo não fica nítido qual seja (MACHADO; LIMA; NERIS, 2016, p. 19-20).

Nesta conjuntura, considera-se que a grande problemática da ineficiência da lei, seja na fase investigativa, processual ou nas decisões judiciais, está no fato de que, ao não lograrem êxito com respostas adequadas dos órgãos judiciais, as autoridades conferem uma espécie de aval à sociedade para a prática de racismo.

Observa-se que as pessoas que praticam os crimes geralmente não publicam as ações em jornais de circulação ou rede sociais, pois produziram provas contra si mesmas, embora haja exceções como nos casos de Simone André Diniz e Maria Júlia Coutinho (MARIA Julia..., 2015; PIRES, 2017).

## **Conclusão**

Como afirma Sueli Carneiro (1996), nossos passos vêm de longe. Apesar dessa longa trajetória, a luta antirracista vem colhendo alguns frutos, ainda iniciais, decorrentes de uma jornada longa trilhada desde os nossos ancestrais. Apesar das conquistas, ainda é necessário tomar impasses que se remodelaram e inviabilizam a concretização dos objetivos que o povo brasileiro estabeleceu em 1988 com a Constituição da República Federativa do Brasil.

A partir da análise realizada no presente artigo, verifica-se que ainda há entraves legais que estão enraizados e difundidos nas relações sociais, que pregam valores que desprestigiam o corpo negro. Tais valores são transmitidos socialmente por meio de piadas, músicas, filmes, novelas, publicidade e comerciais em âmbito nacional.

As novas formas de transmissão de valores racistas não são lidas ou não querem ser lidas pelo legislativo e pelo judiciário brasileiro como crime de racismo, ou sequer, de injúria racial qualificada. Assim, verifica-se o grande entrave, ainda contemporâneo, no alcance de cumprimento e efetividade da proteção legal garantida em legislação, dado que as práticas racistas se reinventam e remodelam, alcançando aparência de normalidade, alcançando o afastamento da aplicação das normas.

---

opõe ao crescimento da criminalidade profissional, organizada e violenta, cujas ações se repetem contra vítimas diferentes em condição de tempo, lugar, modo de execução e circunstâncias outras marcadas por evidências e semelhanças [...]” (BRASIL, 1983, item 59).

A esvaziamento da legislação antirracista não resulta apenas da não aplicação de pena, mas de um conjunto de elementos permissivos que são mecanismos legítimos estabelecidos socialmente, de práticas que imprimem valores negativos a determinado grupo social, o que fere o princípio da igualdade.

A partir dos resultados apresentados, considera-se que as instâncias judicial e legislativa se tornam promotoras da manutenção de desigualdades e de seu aprofundamento ao não reconhecerem as ações de discriminação travadas na sociedade, que imprimem valores negativos à população negra em contexto de mídias sociais, músicas, propaganda, imagens, piadas e desentendimentos da vida cotidiana, o que acaba por cancelar essas práticas e manter as estruturas raciais na sociedade brasileira. Nesse contexto, o judiciário deixa de desempenhar papéis importantes na sociedade, quais sejam, o educativo e contra-majoritário.

Recomenda-se a revisão das penas previstas para injúria racial e para os crimes de racismo já previstos, de maneira que prevejam penas de reclusão maiores, no mínimo, do que quatro anos, de maneira a evitar a suspensão condicional da pena ou sua substituição por penas restritivas de direito. Ainda, recomenda-se a impossibilidade expressa de que os crimes de injúria racial e racismo sejam de culpabilidade questionável, ou seja, devem todos ser considerados dolosos, a fim de que sejam evitadas discussões jurisdicionais influenciadas pela minimização subjetiva das condutas.

Por fim, considera-se que o caminhar em direção à concretização do Direito à igualdade disposto na Constituição requer que os esforços sociais sejam voltados à promoção de respeito e valoração à imagem da população negra. É emergente a interpretação e aplicação de legislação antirracista eficaz, mas, para tanto é indispensável a construção de caminhos de educação racial aos intérpretes e aplicadores do direito.

## Referências

ÁVILA, Thiago Andre Pierobom de (Org.). *Acusações de racismo na Capital da Republica*. Brasília: MPDFT, 2017. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Acusacoes\\_de\\_racismo\\_na\\_capital\\_da\\_Republica.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Acusacoes_de_racismo_na_capital_da_Republica.pdf). Acesso em: 20 ago. 2020.

BOMBRIIL retira 'krespinha' do mercado: acusações de racismo fazem marcas reverem produtos. *BBC News Brasil*, 18 jun. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53081428>. Acesso em: 2 out. 2020.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940*. Código Penal. 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941*. Código de Processo Penal. 1941. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 21 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 1.390, de 3 de julho de 1951*. Inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de côr. 1951. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L1390.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1390.htm). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940*: Exposição de motivos nº 211, de 9 de maio de 1983 (Do Senhor Ministro de Estado da Justiça). 1983. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decrelei/1940-1949/decreto-lei-2848-7-dezembro-1940-412868-exposicaoodemotivos-148972-pe.html>. Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984*. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências. 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/l7209.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/l7209.htm). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 7.437, de 20 de dezembro de 1985*. Inclui, entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceito de raça, de cor, de sexo ou de estado civil, dando nova redação à Lei nº 1.390, de 3 de julho de 1951 - Lei Afonso Arinos. 1985. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7437.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7437.htm). Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 7.716 de 5 de janeiro de 1989*. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7716compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716compilado.htm). Acesso em: 21 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 9.459, de 13 de maio de 1997*. Altera os arts. 1º e 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, e acrescenta parágrafo ao art. 140 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9459.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9459.htm). Acesso em: 21 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 12.033, de 29 de setembro de 2009*. Altera a redação do parágrafo único do art. 145 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, tornando pública condicionada a ação penal em razão da injúria que especifica. 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12033.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12033.htm). Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010*. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm). Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Espírito Santo. Sentença. Processo: 0001515-19.2011.8.08.0024. 4 nov. 2013. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2013/11/art20131107-13.pdf>. Acesso em: 13 set. 2020.

CARNEIRO, Sueli. Racismo e discriminação. *Cadernos de Pesquisa*, n. 4, p. 59-95, 1996. Disponível em: [http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/racismo\\_e\\_discriminacao\\_e.pdf](http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/racismo_e_discriminacao_e.pdf). Acesso em: 2 set. 2020.

‘É PELO CORPO que se reconhece a verdadeira negra’ – Devassa Negra deve alterar conteúdo “racista e sexista” de propaganda. *Portal Geledés*, 2 mar. 2012. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/e-pelo-corpo-que-se-reconhece-a-verdadeira-negra-devassa-negra-deve-alterar-conteudo-racista-e-sexista-de-propaganda/>. Acesso em: 20 set. 2020.

MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; LIMA, Márcia; NERIS, Natália. Racismo e insulto racial na sociedade brasileira: dinâmicas de reconhecimento e invisibilização a partir do direito. *Novos estudos CEBRAP [online]*, v. 35, n. 3, p. 11-28, nov. 2016. <https://doi.org/10.25091/S0101-3300201600030001>

MARIA Júlia Coutinho, a Maju, é vítima de comentários racistas no Facebook. *G1*, 3 jul. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/pop-arte/noticia/2015/07/maria-julia-coutinho-maju-e-vitima-de-racismo-no-facebook.html>. Acesso em: 11 set. 2020.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Tribunal de Justiça - TJMS. *Apelação Criminal n. 2005. 018057-8/0000-00*. Campo Grande: TJMS, 2005.

MOREIRA, Adilson. *Racismo recreativo*. São Paulo: Jandaíra, 2019. Coleção Feminismos Plurais.

NÃO É OFENSIVA propaganda da Devassa com referência ao corpo da mulher negra. *Migalhas*, 8 nov. 2013. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/190053/nao-e-ofensiva-propaganda-da-devassa-com-referencia-ao-corpo-da-mulher-negra>. Acesso em: 13 set. 2020.

NOGUEIRA, Oracy. *Tanto preto quanto branco: estudo de relações raciais*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1985.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de processo penal e execução penal*. 12. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

PIRES, Breiller. Grêmio e Aranha, uma história de racismo perverso e continuado. *El Pais*, 17 jul. 2017. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/07/17/deportes/1500309484\\_868649.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/07/17/deportes/1500309484_868649.html). Acesso em: 12 set. 2020.

QUEIROZ, Guilherme. Marca de roupas Animale é condenada por episódio de racismo. *Veja*, 6 ago. 2019. Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/marca-de-roupas-animale-e-condenada-por-episodio-de-racismo/>. Acesso em: 14 set. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de Rio de Janeiro - TJRJ. *Apelação Criminal n. 1069/98*. Rio de Janeiro: TJRJ, 1998.

SANTAHELENA, Raul. Dove enfrenta nova polêmica sobre racismo em propaganda. *Exame*, 9 out. 2017. Disponível em: <https://exame.com/marketing/dove-enfrenta-nova-polêmica-racista-em-propaganda/>. Acesso em: 12 set. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Assembleia Legislativa. *Lei nº 14.187, de 19 de julho de 2010*. Dispõe sobre penalidades administrativas a serem aplicadas pela prática de atos de discriminação racial. 2010. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2010/lei-14187-19.07.2010.html>. Acesso em: 13 set. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Assembleia Legislativa. *Decreto nº 63.979, de 19/12/2018*. Institui e disciplina sistema de pontuação diferenciada para pretos, pardos e indígenas em concursos públicos destinados à investidura em cargos e empregos no âmbito do serviço público paulista, nos termos da [Lei Complementar nº 1.259, de 15 de janeiro de 2015](#), e dá providências correlatas. 2018. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/188921>. Acesso em: 13 set. 2020.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP. *Apelação Criminal n. 48272000*. São Paulo: TJSP, 2000.

# Evaluation of Vietnam's Current Legal Provisions on State Land Acquisition: Amending the Law to Combat Corruption and Promote Socioeconomic Development

DOI: 10.15175/1984-2503-202214102

Luan Nguyen Thanh\*

## Abstract

This article is developed from evaluation of provisions of Vietnam's 2013 Land Law on State land acquisition for socioeconomic development in the national or public interest. Since implementation, many legal loopholes have been revealed, such as large-scale land acquisition, "cheap" compensation for acquired property, and coercive land acquisitions. These have created additional opportunities for corrupt officials and enterprises who have a close and mutually profitable relationship, putting the people whose land is to be acquired into difficulties and poverty. Amending the law to close these loopholes is especially necessary to combat corruption, ensure the interests of people whose land is to be acquired, and promote Vietnam's socioeconomic development.

**Keywords:** land acquisition; land prices; economics; land act; officials.

## Disposições jurídicas no Vietnã sobre a aquisição de terras públicas: alteração da legislação para o combate à corrupção e a promoção do desenvolvimento socioeconômico

## Resumo

Este artigo está baseado na avaliação das disposições da Lei Fundiária do Vietnã de 2013, sobre a aquisição de terras públicas em favor do desenvolvimento socioeconômico e do interesse nacional ou público. Desde a sua entrada em vigor, muitas lacunas legais foram reveladas, tais como a aquisição de terras em ampla escala, compensações "baratas" em troca de propriedades adquiridas e aquisições fundiárias coercitivas. Todas essas lacunas criaram novas oportunidades para que funcionários públicos e empresas corruptos estabelecessem relações de proximidade mutuamente benéficas, mergulhando em dificuldades e na pobreza as pessoas cujas terras tenham sido adquiridas. Alterar a lei para sanar essas lacunas é essencial para o combate à corrupção, a garantia dos interesses das pessoas cujas terras devam ser adquiridas e a promoção do desenvolvimento socioeconômico no Vietnã.

**Palavras-chave:** aquisição de terras; preços das terras; economia; legislação fundiária; funcionários públicos.

---

\* Doctor of Law, Faculty of Law, Vietnam Women's Academy (VWA). E-mail: [thanhluanbdbp@gmail.com](mailto:thanhluanbdbp@gmail.com).  
 <https://orcid.org/0000-0002-5095-3251>

Recebido em 16 de agosto e aprovado para publicação em 14 de dezembro de 2021.

## **Disposiciones legales actuales de Vietnam en materia de adquisición de tierras estatales: reforma de la Ley para Combatir la Corrupción y Promover el Desarrollo Socioeconómico**

### **Resumen**

Este artículo se desarrolla a partir de la evaluación de las disposiciones de la Ley de Tierras de Vietnam de 2013 sobre la adquisición de tierras estatales para el desarrollo socioeconómico en aras del interés nacional o público. Desde su implementación, se han revelado muchas lagunas legales —como la adquisición de tierras a gran escala, la compensación «barata» de la propiedad adquirida y las adquisiciones coercitivas de tierras— que han creado oportunidades adicionales para que funcionarios y empresas corruptos establezcan relaciones cercanas y rentables para ambas partes que, sin embargo, generan dificultades y pobreza para las personas dueñas de las tierras en adquisición. Enmendar la ley para cerrar estas lagunas se revela especialmente necesario para combatir la corrupción, garantizar los intereses de las personas propietarias de las tierras y promover el desarrollo socioeconómico de Vietnam.

**Palabras clave:** adquisición de tierras; precio de la tierra; rentabilidad; Ley de Tierra; funcionarios.

## **Les dispositions juridiques actuelles du Vietnam concernant l'acquisition de terres domaniales: Modifier la loi pour lutter contre la corruption et promouvoir le développement socioéconomique**

### **Résumé**

Cet article se base sur l'évaluation des dispositions de la loi foncière vietnamienne de 2013 concernant l'acquisition de terres domaniales en vue du développement socioéconomique et au nom de l'intérêt national ou public. Depuis sa mise en œuvre, de nombreuses lacunes juridiques ont été révélées, telles que l'acquisition de terres à grande échelle, une compensation « bon marché » en échange des biens acquis et les acquisitions foncières coercitives. Toutes ces lacunes ont créé de nouvelles opportunités pour les fonctionnaires et les entreprises corrompus qui entretiennent des relations étroites et mutuellement profitables, plongeant les personnes dont les terres doivent être acquises dans la difficulté et la pauvreté. Modifier la loi pour combler ces lacunes s'avère indispensable si l'on veut lutter contre la corruption, garantir les intérêts des personnes dont les terres doivent être acquises et promouvoir le développement socioéconomique du Vietnam.

**Mots-clés :** acquisition foncière ; prix des terrains ; économie ; législation foncière ; fonctionnaires.

## **越南现行的土地征用的法律规定：修改法律以打击腐败和促进社会经济发展**

### **摘要**

本文评估了越南 2013 年《土地法》中关于政府因为国家或公共利益而征用土地的规定，及其在实施过程中出现的弊端。《土地法》实施以来，出现了大量征地、“低价”补偿、强制征地等法律漏洞。这为官商勾结、贪官和企业共同腐败创造了更多的机会，使被征地的人员陷入困境和贫困。我们认为，政府必须修改法律以弥补这些漏洞，并且严厉打击腐败、保障被征地者的利益以促进越南社会经济健康发展。

**关键词：** 征地；地价；经济学；土地法；官员

## Introduction

Today, Vietnam is one of the few socialist countries with the leadership of the existing Communist Party and a dynamic, developing economy (DUONG; HOLMES; STRUTT, 2021). The people's lives are getting better both physically and mentally.

Vietnam achieved all 12 key national development goals set for 2019. According to the UN Sustainable Development Report 2019, Vietnam's SDG index ranked 54th among 162 countries, up three positions from 2018. In comparison to the East and South Asia averages, Vietnam performed well on 12 out of 17 SDGs, but lagged on SDGs 8 (decent work and economic growth), 9 (industry, innovation, and infrastructure), 14 (life below water), 15 (life on land), and 16 (peace, justice, and strong institutions). Vietnam's Human Development Index (HDI) continued to increase in 2019, reaching 0.693—only 0.007 points below the Human Development Group's high threshold (UNITED NATIONS, 2020, p. 9).

This result is due to the implementation of the "*Doi Moi*" policy (BERESFORD, 2008, p. 221), whose main content is the transformation from a centrally planned to socialist-oriented market economy from December 1986 until now.

In Vietnam, an all-citizen ownership regime for land was declared from the Constitutions of 1980, 1992, 2013 and the land laws of 1987, 1993, 2003, and 2013 (VIETNAM, 2013),<sup>1</sup> which is different from the free market and democracy model of Western countries (BOLESTA, 2019). On behalf of all people, the State uniformly manages the entire land area in the territory and is entitled to exercise the rights of the owner as prescribed by law.<sup>2</sup> People do not have the right to own land but are allocated land by the State for exploitation and use in the name of granting *land use rights* (LUAN, 2020), in the form of land allocation by the State or land lease by the State and people have to fulfill obligations to the State (NGUYEN, Thanh; KRABBEN; SAMSURA, 2017). Land that has been allocated to people can be acquired by the State for other purposes.<sup>3</sup> Implementation of socioeconomic development projects in the national or public interest is a legal basis for the State to implement land acquisition from the people. In fact, this is the main basis for the state having, in the past, recovered a great deal of land from people, most of which is agricultural land to build economic zones, industrial parks, tourist areas, eco-zones, and new urban areas (TUYEN et al., 2014).

---

<sup>1</sup> The 2013 Land Law is currently in force in Vietnam

<sup>2</sup> Provisions in Article 4 of the Land Law 2013.

<sup>3</sup> Article 62 of the 2013 Land Law stipulates cases in which the State may recover land to use for national security or military purposes to protect the country.

Ho Chi Minh City is the locality with the largest area converted to non-agricultural purposes compared to other provinces in the country. During 2001–2005, the city transferred about 18,000 ha of agricultural land and unused land for industrial development, services, and urban expansion (VO; HOA, 2011, p. 33).

The State holds great power in the distribution and management of land, but the mechanism of monitoring this power is still ineffective, the system is loosely controlled, and social criticism has not been appreciated (NGUYEN, D. et al. 2019). The law that allows State agencies to recover land to implement projects for socioeconomic development purposes—"in the public benefit"—becomes an easy opportunity for corrupt officials and enterprises to form mutually beneficial and profitable relationships—an expression of the *crony capitalism* that has long existed in Vietnam (NGO; TARKO, 2018)

In recent years, the massive construction of golf courses has made it easy for many negative "interest groups" to occupy land. Although the economic efficiency of golf courses is not high, many investors still do it with the main purpose of occupying the land. According to a report by the Ministry of Planning and Investment on the implementation of golf course planning (in 2011), out of 90 golf course projects included in the planning, only 21 projects are golf course businesses, and the remaining 69 projects combine golf business with real estate and tourism. Many golf course projects are mere disguises for occupying land and converting its intended land use purposes (HOA; CHUNG, 2020, "Nhóm lợi ích'...", para. 4, our translation).

The result of this cooperation is the creation of people's land acquisition projects to reap huge economic benefits for corrupt officials and enterprises with a mutually beneficial relationship. People whose land is acquired are deprived of valuable assets and even lose their main source of livelihood (CHAU, 2019). People whose land was to be acquired are driven into corners, while corrupt officials and enterprises became wealthy, causing a rift in the relationship between the people and the State. This is demonstrated by the resistance of the people: there have been prolonged gatherings and large crowds, and even taking direct action against the State, confiscating the land by force, which has caused socioeconomic instability in Vietnam (LABBÉ, 2015).

### **Regulations on cases of State land acquisition for socioeconomic development in the national or public interest**

According to Article 62 of the 2013 Land Law, the National Assembly, the prime minister, and the People's Councils of the provinces and Municipal Cities are the decentralized authorities who decide on land acquisition for the implementation of projects for socioeconomic development in the national or public interest.

*Under the authority of the National Assembly*, the law does not specify which projects are important to the country under the jurisdiction of the National Assembly to decide on land acquisition. Instead, in Article 7 of the Law on Public Investments (2019), projects of national importance are those with one of the following characteristics:

- Using public investment capital worth 10,000 billion dong or above.<sup>4</sup>
- Having a substantial environmental impact or posing potential risks of having a serious environmental impact, such as the construction of a nuclear power plant, destroying natural forests 50 ha or larger, or destroying production forests 1,000 ha or larger.
- Using land subject to the requirement for conversion of land use purposes from arable land for growing wet rice during at least two cropping seasons that cover an area of 500 ha or more.
- Moving and resettling at least 20,000 inhabitants in mountainous areas or at least 50,000 inhabitants in other regions.
- Requiring special legal frameworks or policies subject to the National Assembly's resolutions.

*Under the authority of the prime minister*, projects subject to land acquisition decisions include the following:

- Project to build concentrated industrial production zones, concentrated export processing zones, economic zones, high-tech zones, and new urban areas.
- Projects to build working offices of central State agencies, offices of diplomatic missions, and construction projects such as parks, monuments, etc.
- National-level technical infrastructure construction projects such as roads, irrigation systems, electricity systems, and national-level reserves, etc.

*Under the authority of the provincial People's Council*, projects to approve the investment to recover land include the following:

- Building working offices of local State agencies, public parks, public squares, etc.
- Projects to build a transportation system, or irrigation systems for agriculture, water supply, and drainage.

---

<sup>4</sup> About 430 million USD.

- Projects to build new urban areas, build houses for low-income people, create new rural residential areas, build funeral homes, and construct pagodas, churches, houses of worship, etc.
- Projects to build concentrated industrial production clusters, export processing clusters, and mineral mining projects.

In general, the provisions of Article 62 of the 2013 Land Law are a step forward compared to the old land laws when they clearly and specifically stipulate the cases in which State agencies recover land to carry out socioeconomic development projects in service of national and public interests in law to limit rampant and indiscriminate land acquisition dumps that occurred between 2000 and 2013.<sup>5</sup> However, the cases specified in Article 62 of the 2013 Land Law are still large-scale, making it easy for corrupt officials and enterprises with close beneficial relationships to create projects and recover the people's land.

There are still localities that consider land acquisition for "ecotourism urban areas" for national and public benefits. In fact, the construction of an ecological urban area is a profitable investment and a business project that does not represent a work that serves only the residential community. Alternatively, there are projects where the planned area for social housing and resettlement accounts for less than 10% of the project's area. The remaining more than 90% of the planned area for business housing includes: public residential housing, streets, gardens, etc., but it is still considered by some localities to be simple land acquisition by the State for the purpose of socioeconomic development (HIEN; LINH, 2020, " *Thực trạng pháp...*", para. 4, our translation).

In particular, land acquisition for the implementation of projects to build new urban areas, residential areas, tourist areas, ecological zones, commercial zones, economic zones, business zones, social housing construction projects (SEO; CHUNG; KWON, 2018),<sup>6</sup> new rural residential areas, concentrated industrial zones, export processing zones, industrial clusters (NGUYEN, Tuan et al., 2019), and new rural residential areas, are preferred. They are widely applied because they bring huge profits to enterprises.

According to Luu Binh Nhung, deputy head of the Civil Volunteers Committee under the National Assembly, in the period 2016–2018, Long An province received 11 resolutions of the People's Council to recover land to implement 1,694 projects. Thus, the average resolution covered 154. Tien Giang province has 16 resolutions with 846 projects, with an average of 53 projects/resolution. Lam Dong province has

---

<sup>5</sup> The 2003 Land Law does not specify the cases in which State agencies may recover land for socioeconomic development, but only general provisions in Article 38.1 "The State uses land for defense and security purposes, national interests, public interests, and economic development."

<sup>6</sup> In Vietnam, the government has a policy to build apartments for sale to low-income people (called social housing), but it is very difficult for low-income people to buy because of the high cost of living. Prices are still very high relative to their income.

eight resolutions with 771 projects, about 96 projects/resolution (NAM, 2020, " Phải đặt lòng...", para. 1, our translation).

Accordingly, plots of land with beautiful locations, high value, or thousands of square meters of agricultural land can be recovered only through the State Land Acquisition's decision, which are then assigned to enterprises that have close beneficial relationships with officials for project implementation (LABBÉ, 2018). After completing the investment and construction of these projects, enterprises sell them to the market and make huge profits. The investment of these enterprises is often only at the level of infrastructure construction, including roads, electricity, water supply, and drainage, but new urban areas, residential areas, tourist areas, and ecological zones have not been formed, and commercial areas have sold land plots to the market, which further increases the huge profits for corrupt officials and enterprises (HANSEN, 2013).

In the land use plan for 2021, Dong Nai province has nearly 350 residential and urban projects in districts, as well as in Bien Hoa City and Long Khanh City. More than 70% of residential and urban projects have had investors for 5–10 years, but the projects have not been completed. From 2018 until now, the "fever" of land in the Southeast region has made the purchase and sale of land plots and housing projects in Dong Nai more exciting. Many investors in residential areas and urban areas in the province, after barely starting construction on the project, transfer the product in the form of a secondary investor to sign a contract. co-investment, deposit, capital contribution, and reservation (NHI, 2021, "Chưa hoàn thành...", para. 1, our translation).

Apart from the cases specified in Article 62, under Article 73 of the 2013 Land Law, State agencies are not allowed to recover land from people to assign to enterprises for project implementation. Enterprises that want to have land for project implementation are to negotiate with the people through receiving land use rights transfers, leasing land use rights, and receiving capital contribution in the form of land use rights. Essentially, this is a voluntary land transfer mechanism between the people and enterprises. The State does not intervene in the force of power to take the land of the people. This shifting mechanism is in stark contrast to land acquisition, which is a compulsory land-shifting mechanism where land is transferred to enterprises using the power of the State to take back land from the people and then assign it to enterprises.

The voluntary land transfer mechanism ensures the rights of people whose land has been acquired and is suitable for the market economy. Businesses must negotiate and pay landowners according to the wishes of landowners to acquire land to implement the project. However, enterprises, especially those with close beneficial relationships with corrupt

officials, do not like this mechanism because it brings less profit, and the time to acquire land takes longer than acquiring land by forced land transfer mechanisms.

Voluntary land transfer is reached by consensus; thus, there is no conflict of interest, but investors can never successfully negotiate with 100% of people who use land for investment projects. During negotiations, about 70% of the people ask for land prices that investors cannot accept. This situation makes investors not want to implement the voluntary land transfer mechanism, but want to apply the compulsory land transfer mechanism (ANH, 2019, para. 3, our translation).

### **Regulations on land prices that the State compensates people whose land is acquired is lower than the market price of land**

Since the Land Act of 1993,<sup>7</sup> when the State recovers land to carry out socioeconomic development projects for the national and public interest, people whose land is to be acquired will be compensated by the state for the land and the assets attached to the recovered land. In case of loss of accommodation, the state will arrange resettlement, and for lost livelihood sources, the State will train them and transfer them to new jobs. After inheriting the old land laws, the 2013 Land Law fully and specifically stipulates the issue of compensation for land, assets attached to the land and resettlement, and support for new jobs; in addition the compensation level for those whose land is acquired has increased. However, people whose land is to be acquired are not interested in this compensation from the State.

The cause of this problem is that in Vietnam, there are currently two types of land prices: land prices formed during the implementation of civil and commercial transactions on land use rights, permitted by law between individuals and organizations; and land prices issued by the state according to the land pricing mechanism specified in Section 2, Chapter 8 of the 2013 Land Law.<sup>8</sup> The land price for calculating compensation for people whose land is considered “damaged withdrawal” is the price issued by the State.<sup>9</sup>

According to the law, the land price promulgated by the State is determined based on the principle of being consistent with the common land price in the market, not the actual market land price.<sup>10</sup> Every five years, the government promulgates the land price bracket

---

<sup>7</sup> The Land Act 1987 was built on the concept of a centrally planned economy, not recognizing land as an asset, so people whose land was confiscated to build a school would not be compensated by the State.

<sup>8</sup> The performance of civil and commercial transactions related to land must satisfy the conditions specified in Article 188 of the 2013 Land Law.

<sup>9</sup> Provisions in Article 114.2 of the Land Law 2013.

<sup>10</sup> To determine the price of land “common in the market.”

applicable to each type of land,<sup>11</sup> and region.<sup>12</sup> If during this time, the land price bracket differs from the common land price in the market by 20%, the government will adjust the land price bracket accordingly.

Based on the land price bracket promulgated by the government (VIETNAM, 2019).<sup>13</sup> the People's Committee of the province shall decide to issue the land price list within the administrative boundaries under its management after it has been considered and approved by the People's Council of the same level.<sup>14</sup> To issue specific land prices in line with common land prices in the market, State agencies apply valuation methods<sup>15</sup> and can consult organizations with land price consulting functions. However, the land price issued by the government is still much lower than the market price (LUAN, 2020).

The highest price at the local land price lists is only 30% of the common maximum price in the market; in many streets in big cities, especially in some cases, it is not equal to 20% (VO, 2019, para. 7, our translation).

Therefore, the specific land price that the State applies to compensate people whose land is acquired at prices much lower than the market price of the land. With the amount of compensation received, the person whose land is acquired cannot buy back the same area of land for resettlement or buy land to continue agricultural production to stabilize life (PHUONG et al., 2018).<sup>16</sup> This often leads to the lives of poverty for those whose land is acquired (SEO; SHIN; KWON, 2021).

While they are not suffering as much as temporary households, the Thu Thiem people who moved to the resettlement area also said that they were struggling day by day because of the money they had to pay when buying an apartment. Doan Thi Chua (living in Binh Khanh ward) said that her dream of having a tailor shop since she was a girl ended when her 60 m<sup>2</sup> house (in An Khanh ward) was cleared: When I was cleared, I only received a support of 71 million VND.<sup>17</sup> The resettlement

---

<sup>11</sup> Article 10 of the 2013 Land Law has classified all land in Vietnam's territory into three groups according to the purpose of use: (1) land used for cultivation and agricultural production; (2) land used for non-agricultural activities, such as residential, industrial, commercial, service production facilities, and the construction of headquarters of State agencies; and (3) unused land.

<sup>12</sup> Classified by rural, urban, plain, or mountainous areas.

<sup>13</sup> The current land price bracket is prescribed in Decree No. 96/2019/ND-CP dated December 19, 2019, of the government regulating the land price bracket

<sup>14</sup> In Vietnam, local government is organized from top to bottom: (1) provincial level: provinces and centrally run cities; (2) district level: district, district, provincial city; (3) commune level: commune, ward, town.

<sup>15</sup> The methods of land price appraisal are prescribed in Article 4 of Decree No. 44/2014/ND-CP dated May 15, 2014, of the government on land prices, including: (1) direct comparison method; (2) subtraction method; (3) income method; (4) residual method; and (5) land price adjustment coefficient method.

<sup>16</sup> Vietnam is currently a developing country, but agriculture is the main economic sector of the country, also the main occupation of most of the people.

<sup>17</sup> About 3,000 USD

apartment was bought for nearly 1 billion VND,<sup>18</sup> and we had to pay more than 65 million VND<sup>19</sup> annually. The reality was too much for the family (DONG; TRUONG, 2018, "Ước vọng dở dang", para. 4, our translation).

Meanwhile, after the land is recovered, the State allocates that land to enterprises implementing projects to build residential areas, new urban areas, tourist areas, commercial zones, etc., and the land was sold to the market at a price many times higher than the compensated one for the people, making huge profits.

The story of borrowing the project, recovering the land from the people at the price set by the State, and then selling it quickly at the highest market price, especially in Nha Trang and Khanh Hoa. In the Quoc Anh Villa project, in Phuoc Dong commune, although most of the area is production forest land, the investor is still licensed to build villas and tourist apartments for sale or rent. Meanwhile, for many years, many people with land in the project were not allowed to touch the status quo, and are now being charged a low compensation price, only 20,000 VND<sup>20</sup>/m<sup>2</sup> (BANG, 2018, para. 5, our translation).

The economic loss of people whose land is to be acquired is obvious, which is the main reason people whose land is to be acquired are protesting the State's land acquisition. This objection is reflected in the refusal to comply with the decision on land acquisition, not to receive compensation for land recovery, and to complain about prolonged mass gatherings, causing social instability (NGUYEN, H., 2019).

Land-related lawsuits occur in many projects in most localities. By summarizing and reviewing, there were 44 out of 63 localities where there were complaints and denunciations of many people at the central citizen reception office, with 221 cases. Hanoi has the most cases, 59; Bac Giang has 15 cases, Bac Ninh has 11 cases, and Ho Chi Minh City has 10 cases (NAM, 2020, "44 tỉnh, thành có... ", para. 1, our translation).

## **Enforcement of land acquisition decisions**

In cases where the person whose land is to be acquired does not hand over the land under the land acquisition decision of the competent State agency, they may be subject to the application of coercive measures to recover the land according to the provisions of Article 71 of the Land Law in 2013. According to the law, the enforcement of land acquisition is a measure that is only applied when the propaganda and dialogue between the State and the people whose land is to be acquired fails to achieve results within a certain period and adheres to the principles of openness and transparency. In essence, the enforcement of

---

<sup>18</sup> About 43,000 USD.

<sup>19</sup> About 2,800 USD.

<sup>20</sup> About 1 USD.

land acquisition is the State's use of public power, expropriating people's land without the consent of the people.

In fact, people's disagreement with the State's land acquisition leading to the State applying coercive measures also mainly comes from the State's compensation when land is recovered for project implementation at a price lower than the market price; people whose land is to be acquired feels economic loss, so clearly they did not cooperate in handing over the land to the State.

On the morning of April 24, the People's Committee of Van Giang district, Hung Yen province, enforced the transfer of 5.8 ha of land from 166 households in Xuan Quan commune. This area is part of a total of 72 ha that will be assigned in the second phase to an investor to build the Van Giang tourist commercial urban area (Ecopark).

According to the People's Committee of Hung Yen province, 90% of households on the land allocated in the second phase to the investor Ecopark "received compensation and handed over the land." With the remaining 166 households, after many unsuccessful negotiations, the Provincial People's Committee agreed to the coercive plan of the District People's Committee. The reason these villagers did not agree to land allocation was said to be "not satisfied with the compensation plan" (HUNG, N., 2012, para. 1-2, our translation).

People whose land is to be acquired are weaker than the coercive force of the State, so they are forced to hand over their land to the coercive force or be taken off the land. This leads to a conflict between the people whose land is to be acquired and the State being pushed to a serious level. There have been cases where people whose land is recovered have protested by force against the State's forces, executing the decision on coercive land recovery, causing damage to property, health, and the lives of both those whose land is to be acquired and the power that enforces the decision on coercive land recovery (NGUYEN et al., 2019).

In 2014, the People's Committee of Ha Tinh province approved the investment policy of the project of raising foreign sows and growing fruit trees in Huong Xuan commune, Huong Khe district, with an area of 17.9 ha. The People's Committee of Huong Khe district then issued a decision to recover the land, but was opposed by the people because they thought it would pollute the environment and the water sources.

On September 8, 2015, the People's Committee of Huong Khe District organized the coercive recovery of land for eight households in the Hoa Xuan hamlet. Nguyen Van Cuong, born in 1992, residing in Phu Yen hamlet, was arrested for "resisting official duty officers," then sentenced to prison (DAI, 2018, para. 1-2, our translation).

The conflict between the State and the people whose land is acquired only occurs when the State recovers the land and allocates it to the enterprise implementing the project. For the State's land acquisition to make traffic systems, schools, or serve the purposes of national defense and security, building offices of State agencies, schools, and hospitals, the consensus of the people is reached, and the people are willing to hand over the land to the

State to build these works. In many localities, people have actively donated land to the State for the construction of public works, for the common goal of socioeconomic development according to the plan set forth by the State.

To date, Muong Khuong district has five out of 16 communes meeting new rural standards (Ban Lau, Ban Xen, Lung Vai, Thanh Binh, and Pha Long); people actively contribute cash, donate land, work days, and participate in new rural construction activities launched by all levels and sectors. In five years, people voluntarily contributed with a total cash amount of over 10.5 billion VND, donated over 79,000 m<sup>2</sup> of land, and contributed over 26,000 working days (HUNG, G., 2021, para. 11, our translation).

Therefore, disagreeing with the State's compensation level for land due to economic disadvantage is the main reason for people whose land is acquired against the State's land acquisition force.

### **Recommendations to amend the law on land acquisition for socioeconomic development in the national and public interest**

From the above analysis, the conflict between the State and the people whose land has been recovered for construction projects of a residential area project, new urban areas, tourist areas, economic zones, ecological zones, business, and trade are mainly over economic matters. The person whose land is to be acquired wants to receive compensation equal to the market price of land, and cannot accept that land is acquired with cheap compensation, and is angry that land is not used for public purposes but is assigned to enterprises for projects and then sold at high prices in the market. Meanwhile, the current law on State expropriation of land for socioeconomic development in national and public interests has created lucrative opportunities for corrupt officials and businesses with a close, mutually beneficial relationship. They cooperate with each other to use the coercive power of the State to deprive people of land and become wealthy as a result, leading the landless into difficulties and poverty.

To overcome this situation, the law on State land acquisition for socioeconomic development in the national and public interests needs to be amended and supplemented with the following content:

First, narrow down the cases in which the State recovers land for socioeconomic development in national and public interests.

It is necessary to abolish the regulations on land acquisition to implement new urban areas, residential areas, tourist areas, ecological zones, commercial zones, economic

zones, business zones, social housing construction projects, new rural residential areas, industrial parks concentration, export processing zones, and industrial clusters. These are business projects in which the most beneficial party is the business. The State performing the social management function must ensure social justice (RYAN, 2007), not for the benefit of enterprises, especially enterprises that have close beneficial relationships with corrupt officials, recovering land to benefit large businesses, let the people whose land is to be acquired into difficulties and poverty. The abolition of this land acquisition regulation also has the effect of promoting the anti-corruption campaign carried out by the Communist Party of Vietnam to clean up the State apparatus and regain the people's trust in the Communist Party,<sup>21</sup> the State has already been eroded by corruption (PHAM, 2021).

The fight against corruption can only be successful when the conditions and opportunities for corruption are eliminated, not only in exposing and adjudicating cases that have occurred (NGUYEN, D. et al., 2019). The law allows State agencies to recover land to implement new urban areas, residential areas, tourist areas, ecological zones, commercial zones, economic zones, business zones, and housing construction projects. In society, new rural residential areas, concentrated industrial parks, export processing zones, and industrial clusters are creating conditions and opportunities for corruption, so they should be abolished.

The only solution for construction projects of new urban areas, residential areas, tourist areas, ecological zones, commercial zones, economic zones, business zones, social housing construction projects, new rural residential areas, industrial park concentrations, export processing zones, and industrial clusters that are enterprises wishing to use land for project implementation must implement the voluntary land transfer mechanism. The State only plays the role of guiding and accrediting transactions for voluntary land transfer between land owners and enterprises wishing to use land.

For other cases, according to the provisions of the current law, it can be kept the same.

---

<sup>21</sup> The anti-corruption campaign, also known as the kiln-burning campaign, has been carried out strongly and drastically in Vietnam since 2016. This campaign was directly initiated and led by General Secretary of the Central Committee of the Communist Party of Vietnam Nguyen Phu Trong, with the main point that there is no forbidden zone in the work to regain people's trust in the Communist Party of Vietnam and the government. This campaign has exposed and brought to trial a series of large corruption cases worth billions of dollars, many high-ranking officials of the Communist Party and the State—something unprecedented in Vietnam since 1975—were brought to trial and severely sentenced

Second, amend the provisions of the law on land prices to compensate people whose land is to be acquired.

The current law needs to amend the land price to compensate people whose land is acquired, which must be the market price to ensure the interests of the people who have their land acquired, and eliminate the situation of taking advantage of the gap between the price of land issued by the State.

Third, amend the provisions of the law on coercive land acquisition to recover land for socioeconomic development in national and public interest.

The current law needs to abolish the application of forced land acquisition for socioeconomic development in the national and public interest because it causes conflicts between the State and the people whose land is recovered, sparking violence and socioeconomic instability in the country. This measure should only be applied to cases where it is necessary to use land for national defense and security purposes, and land use is dangerous to human health and life. The State's land acquisition for implementation of projects for socioeconomic development in the national and public interests must be carried out by means of dialog and consensus based on adequate compensation for the acquired land at market prices to the landowners whose land is acquired, which shall be taken from the national budget. Implementing projects to develop socioeconomic development for the national and public interests is about bringing benefits to the people and the country, that is, for the majority, using coercion to take land of a few people, pushing a few people into difficulties, poverty is unjust and unsuitable for a State organized and operated on the principles of the people,<sup>22</sup> by the people, and for the people (GRABER, 2006).

## **Conclusion**

Characterized by the regime of ownership of land by the entire population, the State plays the role of representing the owner of the land, exercising the rights of the owner; the people do not have the right to own land, so the State has the right to recover the land that has been allocated to people to use for other purposes. The State's land acquisition for implementation of projects for socioeconomic development in the national and public

---

<sup>22</sup> Article 2.1 of the current Constitution of Vietnam declares that the State of the Socialist Republic of Vietnam is organized and operates on the principle of the People, by the People, for the People.

interest, if it is carried out truly in the public interest, based on consensus with the State. Landowners and ensuring the interests of those whose land is acquired will be a great driving force for Vietnam's socioeconomic development. However, the current law on State expropriation of land for socioeconomic development in the national and public interests has many loopholes, creating opportunities for corrupt officials and businesses with close beneficial friendships to take advantage of land acquisition for construction projects in urban areas, residential areas, tourist areas, economic zones, etc., to earn huge profits and become richer and richer. In contrast, a person whose land is to be acquired is forced to receive the compensation price issued by the State with a price that is too low to be able to buy an area of land equal to the acquired land, houses, or land for production and business. If they do not comply, they will be subject to the application of coercive measures to recover their land, further increasing conflicts and injustice in society. The current law on State expropriation of land for socioeconomic development in national and public interests needs to be revised and narrowed down to cases in which the State recovers land and provides compensation for land owners. If the land is recovered at the market price and the forced land acquisition is removed, only the State's land acquisition can be used to implement projects for socioeconomic development in the national and public interests, if implemented properly with its meaning, contributing to socioeconomic promotion in Vietnam.

## References

ANH, Quynh. Hoàn Thiện Cơ Chế, Mở Lối Cho Chuyển Dịch Đất Đại Hiệu Quả. Hanoi city, 2019. Available at: <http://baokiemtoannhanuoc.vn/bat-dong-san/hoan-thien-co-che-mo-loi-cho-chuyen-dich-dat-dai-hieu-qua-141814>. Accessed on: 18 Dec 2021.

BANG, Nhiet. Lấy Rẻ Đất Của Dân, Bán Giá Cao Hưởng Lợi? (Kỳ 2) [Get People's Land Cheap, Sell High Price, Benefit? (Term 2)]. Hanoi city, 2018. Available at: <https://laodong.vn/phong-su/lay-re-dat-cua-dan-ban-gia-cao-huong-loi-ky-2-612358.do>. Accessed on: 18 Dec 2021.

BERESFORD, Melanie. Doi Moi in Review: The Challenges of Building Market Socialism in Vietnam. *Journal of Contemporary Asia*, Oxfordshire, v. 38, n. 2, p. 221-224, 2008. <https://doi.org/10.1080/00472330701822314>

BOLESTA, Andrzej. From Socialism to Capitalism with Communist Characteristics: The Building of a Post-Socialist Developmental State in Central Asia. *Post-Communist Economies*, Oxfordshire, p. 1-28, 2019. <https://doi.org/10.1080/14631377.2019.1694350>

CHAU, Lam Minh. 'Extremely Rightful' Resistance: Land Appropriation and Rural Agitation in Contemporary Vietnam. *Journal of Contemporary Asia*, Oxfordshire, v. 49, n. 3, p. 343-364, 2019. <https://doi.org/10.1080/00472336.2018.1517896>

DAI, Quang. Cường Chế Thu Hồi Đất Giao Tư Nhân Làm Trại Lợn Tại Hà Tĩnh: Chủ Tịch UBND Huyện Hương Khê Né Báo Chí [Coercive recovery of privately allocated land for pig farming in Ha Tinh: Chairman of the People's Committee of Huong Khe district dodges the press]. Hanoi city, 2018. Available at: <https://laodong.vn/xa-hoi/cuong-che-thu-hoi-dat-giao-tu-nhan-lam-trai-lon-tai-ha-tinh-chu-tich-ubnd-huyen-huong-khe-ne-bao-chi-639919.do>. Accessed on: 18 Dec 2021.

DONG, Sy; TRUONG, Hoang. Nỗi Lòng Người Dân Thủ Thiêm [The hearts of the people of Thu Thiem]. Hanoi city, 2018. Available at: <https://nld.com.vn/thoi-su/noi-long-nguoi-dan-thu-thiem-20180716220840309.htm>. Accessed on: 18 Dec 2021.

DUONG, My; HOLMES, Mark J.; STRUTT, Anna. The Impact of Free Trade Agreements on FDI Inflows: The Case of Vietnam. *Journal of the Asia Pacific Economy*, Oxfordshire, v. 26, n. 3, p. 483-505, 2021. <http://dx.doi.org/10.1080/13547860.2020.1765717>

GRABER, Doris A. Government by the People, for the People—Twenty-first Century Style. *Critical Review*, Oxfordshire, v. 18, n. 1-3, p. 167-178, 2006. <https://doi.org/10.1080/08913810608443655>

HANSEN, Kaitlin. Land Law, Land Rights, and Land Reform in Vietnam: A Deeper Look into "Land Grabbing" for Public and Private Development. *Independent Study Project (ISP) Collection*. 1722. Brattleboro, p. 1-40, 2013. Available at: [https://digitalcollections.sit.edu/isp\\_collection/1722](https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/1722). Accessed on: 19 Dec. 2021.

HIEN, Phan Trung; LINH, Dinh Thi My. Đổi Mới Các Quy Định Pháp Luật về Thu Hồi Đất Để Phát Triển Kinh Tế - Xã Hội vì Lợi Ích Quốc Gia - Dân Tộc, Lợi Ích Công Cộng [Renovating legal provisions on land acquisition for socio-economic development for national - ethnic interests, public interests]. *Communism Journal*, Hanoi city, 2020. Available at: <https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/nguyen-cu/-/2018/815971/doi-moi-cac-quy-dinh-phap-luat-ve-thu-hoi-dat-de-phat-trien-kinh-te---xa-hoi-vi-loi-ich-quoc-gia---dan-toc%2C-loi-ich-cong-cong.aspx>. Accessed on: 18 Dec 2021.

HOA, Nguyen Thi Mai; CHUNG, Nguyen Van. "Nhóm Lợi Ích" Trong Thực Thi Chính Sách Đất Đai. *Communism Journal*, Hanoi city, 2020. Available at: <https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/chinh-tri-xay-dung-dang/-/2018/820757/%E2%80%9Cnhom-loi-ich%E2%80%9D-trong-thuc-thi-chinh-sach-dat-dai.aspx>. Accessed on: 18 Dec 2021.

HUNG, Giang Quoc. *Hiệu Quả Công Tác Tuyên Truyền, Vận Động Nhân Dân Tham Gia Xây Dựng Nông Thôn Mới Trên Vùng Cao, Biên Giới Mường Khương* [Effectiveness of Propaganda and Mobilization of People's Participation in Building New Rural Areas in the Uplands and Borders of Muong Khuong]. Lao Cai province, 2021. Available at: <https://muongkhuong.laocai.gov.vn/1264/28688/49293/596142/nong-thon-moi-hieu-qua-cong-tac-tuyen-truyen-van-dong-nhan-dan-tham-gia-xay-dung-nong-thon-moi-tren-vung-cao->. Accessed on: 18 Dec 2021.

HUNG, Nguyen. Hơn 160 Hộ Dân Văn Giang Bị Cưỡng Chế Thu Hồi Đất [More than 160 households in Van Giang were forced to acquire their land], Hanoi city, 2012. Available at: <https://vnexpress.net/hon-160-ho-dan-van-giang-bi-cuong-che-thu-hoi-dat-2229379.html>. Accessed on: 18 Dec 2021.

LABBÉ, Danielle. Media Dissent and Peri-Urban Land Struggles in Vietnam: The Case of the Văn Giang Incident. *Critical Asian Studies*, Oxfordshire, v. 47, n. 4, p. 495–513, 2015. <https://doi.org/10.1080/14672715.2015.1079993>

LABBÉ, Danielle. Examining the Governance of Emerging Urban Regions in Vietnam: The Case of the Red River Delta. *International Planning Studies*, Oxfordshire, v. 24, n. 1, p. 40-52, 2018. <https://doi.org/10.1080/13563475.2018.1517593>

LUAN, Nguyen Thanh. Proposals to Amend the Law on Land Prices In Vietnam Today. *The European Proceedings of Social and Behavioural Sciences*, London, v. 92, p. 643-649, 2020. <https://doi.org/10.15405/epsbs.2020.10.05.86>

NAM, Nhan. Giám Sát Khiếu Nại về Thu Hồi Đất Phức Tạp [Complicated Land Acquisition Complaint Supervision], Ho Chi Minh city, 2020. Available at: <https://plo.vn/do-thi/giam-sat-khieu-nai-ve-thu-hoi-dat-phuc-tap-927223.html>. Accessed on: 18 Dec 2021.

NGO, Christine; TARKO, Vlad. Economic development in a rent-seeking society: socialism, state capitalism and crony capitalism in Vietnam. *Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement*, Oxfordshire, v. 39, n. 4, p. 481-499, 2018. <https://doi.org/10.1080/02255189.2018.1467831>

NGUYEN, Cuong Viet et al. Do Good Governance and Public Administration Improve Economic Growth and Poverty Reduction? The Case of Vietnam. *International Public Management Journal*, Oxfordshire, v. 24, n. 1, p. 131-161, 2019. <https://doi.org/10.1080/10967494.2019.1592793>

NGUYEN, Diep et al. Respect, Bullying, and Public Sector Work Outcomes in Vietnam, *Public Management Review*, Oxfordshire, v. 21, n. 6, p. 863-889, 2019. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1538426>

NGUYEN, Hai Hong. The Persistence of a Non-Responsive Political Regime in Vietnam. *Asian Politics & Policy*, Hoboken, v. 11, n. 4, p. 527-543, 2019. <https://doi.org/10.1111/aspp.12492>

NGUYEN, Thanh Bao; KRABBEN, Erwin Van de; SAMSURA, D. Ary A. A Curious Case of Property Privatization: Two Examples of the Tragedy of the Anticommons in Ho Chi Minh City-Vietnam. *International Journal of Urban Sciences*, Oxfordshire, v. 21, n. 1, p. 72-90, 2017. <https://doi.org/10.1080/12265934.2016.1209122>

NGUYEN, Tuan Anh et al. Access to Homebuyer Credit and Housing Satisfaction among Households Buying Affordable Apartments in Urban Vietnam. *Cogent Economics & Finance*, Oxfordshire, v. 7, n. 1, art. 1638112, 2019. <https://doi.org/10.1080/23322039.2019.1638112>

NHI, Yan. Bài 2: Nhiều Dự Án Bán 'lúa Non' [Lesson 2: Many projects sell 'young rice']. Dong Nai province, 2021. Available at: <http://www.baodongnai.com.vn/kinhte/202105/bung-no-thi-truong-bat-dong-san-bai-2-nhieu-du-an-ban-lua-non-3056704/>. Accessed on: 18 Dec 2021.

PHAM, Trang-Nhung. You Don't Say He Was Kidnapped! Vietnamese Diasporic Media's Coverage of Trinh Xuan Thanh Issue. *Journalism Studies*, Oxfordshire, v. 22, n. 4, p. 496-515, 2021. <https://doi.org/10.1080/1461670X.2021.1882878>

PHUONG, Le Thi Hong et al. Understanding Smallholder Farmers' Capacity to Respond to Climate Change in a Coastal Community in Central Vietnam. *Climate and Development*, Oxfordshire, v. 10, n. 8, p. 701-716, 2018. <https://doi.org/10.1080/17565529.2017.1411240>

RYAN, James. Lenin's the state and revolution and soviet state violence: a textual analysis. *Revolutionary Russia*, Oxfordshire, v. 20, n. 2, p. 151-172, 2007. <https://doi.org/10.1080/09546540701633452>

SEO, Ducksu; CHUNG, You Seok; KWON, Youngsang. Price Determinants of Affordable Apartments in Vietnam: Toward the Public-Private Partnerships for Sustainable Housing Development. *Sustainability*, Basel, v. 10, n. 1, art. 197, 2018. <https://doi.org/10.3390/su10010197>.

SEO, Ducksu; SHIN, Youseung; KWON, Youngsang. Property Ownership and Resettlement Options in Vietnam: The Case of District 8, Ho Chi Minh City. *International Journal of Urban Sciences*, Oxfordshire, p. 1-19, 2021. <https://doi.org/10.1080/12265934.2021.1877567>

TUYEN, Tran Quang et al. Farmland Loss and Livelihood Outcomes: A Microeconomic Analysis of Household Surveys in Vietnam. *Journal of the Asia Pacific Economy*, Oxfordshire, v. 19, n. 3, p. 423-444, 2014. <https://doi.org/10.1080/13547860.2014.908539>

UNITED NATIONS. One ON Results Report 2019: Vietnam. Hanoi city, p. 1-58, 2020. Available at: [https://vietnam.un.org/sites/default/files/2020-07/2019%20One%20UN%20Results%20Report\\_English\\_Final.pdf](https://vietnam.un.org/sites/default/files/2020-07/2019%20One%20UN%20Results%20Report_English_Final.pdf). Accessed on: 18 Dec 2021.

VIETNAM. National Assembly. Luật số 13/2003/QH11 của Quốc hội : Luật đất đai [Law No. 13/2003/QH11 of the National Assembly: Law on Land]. Hanoi city, 2013. Available at: [http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class\\_id=1&\\_page=1&mode=detail&document\\_id=32479](http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&_page=1&mode=detail&document_id=32479). Accessed on: 18 Dec 2021.

VIETNAM. Government. Nghị định số 96/2019/NĐ-CP quy định về Khung giá đất [Decree No. 96/2019/ND-CP stipulating the land price bracket], Hanoi city, 2019. Available at: [http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class\\_id=1&\\_page=1&mode=detail&document\\_id=198653](http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&_page=1&mode=detail&document_id=198653). Accessed on: 18 Dec 2021

VO, Hung. Luật Đất Đai Năm 2013: Đã Đến Lúc Cần Thay 'Tám Áo Hẹp' [Land Law 2013: It's Time to Change the 'Narrow Cloak'], Hanoi city, 2019. Available at: <https://www.vietnamplus.vn/luat-dat-dai-nam-2013-da-den-luc-can-thay-tam-ao-hep/556303.vnp>. Accessed on: 18 Dec 2021.

VO, Dang Hung; HOA, Pham Thi Mong. *Compulsory Land Acquisition and Voluntary Land Conversion in Vietnam*. Hanoi city: World Bank, 2011.

## Desenvolvimento e Democracia: uma análise comparada do modelo Gerencial e modelo Societal

DOI: 10.15175/1984-2503-202214103

José Antônio Ribeiro de Moura\*

Everton Rodrigo Santos\*\*

Sueli Maria Cabral\*\*\*

### Resumo

O objetivo central deste artigo é analisar a relação existente entre políticas de desenvolvimento e a democracia no Brasil, tendo por base histórica os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, no período compreendido entre 1995 a 2010, nos quais houve tanto a implantação do modelo de política pública gerencial, no primeiro governo, quanto societal, no segundo. Busca-se responder ao seguinte problema de investigação: As diferentes políticas de desenvolvimento vivido pelo Brasil nos governos FHC e Lula guardaram alguma relação com o apoio dos brasileiros à democracia? A metodologia aplicada no presente trabalho é quantitativa, tipo *survey*, tendo como base a análise dos resultados de pesquisa do banco de dados do Latinobarómetro, bem como os indicadores de PIB, Gini e IDH. Os resultados obtidos apontam que políticas de desenvolvimento e democracia apresentam certa relação à medida que os índices de PIB, IDH aumentam e o Gini declina, havendo um aumento do apoio e satisfação com a democracia no país.

**Palavras-chave:** capital social; democracia; desenvolvimento; políticas públicas.

---

\* Professor e pesquisador da Universidade Federação de Estabelecimentos de Ensino Superior em Novo Hamburgo (Feevale), Rio Grande do Sul. Doutorado em Diversidade e Inclusão - Linha de Pesquisa Inclusão Social e Políticas Públicas - pela Universidade Feevale/RS (2021). Graduado em Ciências Econômicas pela Faculdade de Economia, Finanças e Administração de São Paulo (1990), Especialização em Economia de Empresas FAAP (1991), Especialização na Implementação e Gestão de EAD, pela UFF (2013), Especialização em Gestão Pública pela Universidade Católica Dom Bosco (2017) e Mestrado em Administração pela Universidade Metodista de São Paulo (2001). E-mail: [mourareis@uol.com.br](mailto:mourareis@uol.com.br).

<http://lattes.cnpq.br/7485615451216168>. <https://orcid.org/0000-0003-2316-4836>

\*\* Professor e pesquisador da Universidade Federação de Estabelecimentos de Ensino Superior em Novo Hamburgo (Feevale), Rio Grande do Sul. Atua no Programa de Pós-graduação em Diversidade e Inclusão Social, integrante da linha de pesquisa inclusão social e políticas públicas. Graduado em Ciências Sociais pela Unisinos (1992) e mestrado em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1996). Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2005). E-mail: [evertons@feevale.br](mailto:evertons@feevale.br).

<http://lattes.cnpq.br/3598722578796147>. <https://orcid.org/0000-0002-6270-3196>

\*\*\* Professora e pesquisadora da Universidade Federação de Estabelecimentos de Ensino Superior em Novo Hamburgo (Feevale), Rio Grande do Sul. Atua no Mestrado Acadêmico em Psicologia, integrante da linha de pesquisa Vulnerabilidades e Processos Psicossociais. Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1989) e mestrado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2001). Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale dos Sinos - UNISINOS. E-mail: [suelicabral@feevale.br](mailto:suelicabral@feevale.br).

<http://lattes.cnpq.br/9830638938591251>. <https://orcid.org/0000-0001-8975-3620>

Recebido em 21 de março e aprovado para publicação em 15 de outubro de 2021.

## Desarrollo y democracia: un análisis comparado del modelo dirigente y societario

### Resumen

El objetivo central de este artículo es analizar la relación que existe entre las políticas de desarrollo y la democracia en Brasil tomando como base histórica a los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso y Luiz Inácio Lula da Silva, entre 1995 y 2010, período durante el cual se produjo la implantación del modelo de política pública dirigente, durante el primer gobierno, y del societario, a lo largo del segundo. Se busca responder al siguiente problema de investigación: ¿las diferentes políticas de desarrollo vividas en Brasil con los gobiernos FHC y Lula guardan alguna relación con el apoyo de los brasileños a la democracia? La metodología aplicada en el presente trabajo es cuantitativa, tipo encuesta, y se basa en el análisis de los resultados de búsqueda en el banco de datos del Latinobarómetro, así como en los índices PIB, Gini e IDH. Los resultados obtenidos indican que las políticas de desarrollo y democracia presentan cierta relación a medida que los índices de PIB, IDH van aumentando y el Gini descendiendo, ya que en tales circunstancias se produce un aumento del apoyo y el nivel de satisfacción con la democracia en el país.

**Palabras clave:** capital social; democracia; desarrollo; políticas públicas.

## Development and Democracy: A comparative analysis of managerial and societal models

### Abstract

The central focus of this article is to analyze the relationship between development policies and democracy in Brazil, taking the governments of Fernando Henrique Cardoso and Luiz Inácio da Silva as a historical basis in the period running from 1995 to 2010, which underwent both the implementation of the managerial public policy model during the first government term and the societal model, during the second. The article seeks to respond to the following research problem: did the different development policies experienced by Brazil under the FHC and Lula governments bear any relation to Brazilians' support for democracy? The methodology applied is quantitative, in the form of a survey, based on an analysis of research results from the Latinobarómetro database, as well as the indicators of GDP, Gini, and HDI. The results obtained reveal that development and democracy policies bear a certain connection as the GDP and HDI increase while the Gini declines, with a rise in support and satisfaction with democracy in the country.

**Keywords:** social capital; democracy; development; public policies.

## Développement et démocratie : une analyse comparée des modèles gestionnaires et sociétaux

### Résumé

L'objectif central de cet article est d'analyser la relation existante entre politiques de développement et démocratie au Brésil, en prenant pour base historique les gouvernements de Fernando Henrique Cardoso et Luiz Inácio Lula da Silva, entre 1995 et 2010, qui ont vu s'implanter le modèle de politique publique gestionnaire lors du premier et le modèle sociétal lors du second. Notre recherche tentera ici de répondre à la question suivante : les différentes politiques de développement mises en œuvre au Brésil par les gouvernements FHC et Lula ont-elles conservé une relation quelconque avec le soutien des brésiliens à la démocratie ? La méthodologie appliquée au présent travail est quantitative, de type *survey*, et se base sur l'analyse des résultats des recherches menées dans la base de données « Latinobarómetro », mais également sur les indicateurs de PIB, Gini et IDH. Les résultats obtenus montrent que les politiques de développement et la démocratie conservent un certain lien, dans la mesure où les indicateurs de PIB et IDH ont augmenté tandis que le Gini déclinait, provoquant ainsi un accroissement du soutien et de la satisfaction envers la démocratie dans le pays.

**Mots-clés :** capital social ; démocratie ; développement ; politiques publiques.

## **发展与民主：管理模式与社会模式的比较分析**

### **摘要**

本文的主要目的是分析巴西发展政策与民主制度之间的关系，以费尔南多·恩里克·卡多佐政府(1995-2003)和路易斯·伊纳西奥·卢拉·达席尔瓦政府(2003-2011)为分析对象。在1995年至2010年期间，两位总统的执政模式具有如下共同特点：在第一届任期内，他们都采用管控公共政策的模式；在第二届任期内，他们都采用了福利社会模式。本文试图回答以下问题：巴西在卡多佐政府和卢拉政府采用的发展政策是否与巴西人民对民主制度的支持有关？本项研究采用的方法是定量的调查，基于对拉丁美洲晴雨表(Latinobarómetro)数据库的研究结果以及GDP指标、基尼指数(GINI)和人类发展指数(HDI)的分析。我们得到的结果表明，随着GDP和HDI指数的增加和基尼系数的下降，经济政策和民主制度具有一定的正相关，人民对本国的民主制度的支持度和满意度会有相应的增加。

**关键词：**社会资本；民主；发展；公共政策

### **Introdução**

De uma forma geral, o conceito de desenvolvimento geralmente está associado a uma melhoria, à passagem de um estado atual, não satisfatório, para um estado futuro, que consideramos desejado. Nesse sentido, é fundamental notar que ele não se refere a um estado final único, fixo, mas sim a um processo que está em constante transformação. Assim, o desenvolvimento é um conceito polissêmico, ou seja, o termo pode assumir diversos sentidos de acordo com quem o enuncia. Assim, é preciso compreender algumas das visões mais importantes sobre o desenvolvimento em nossa sociedade e recorrer às abordagens científicas sobre o tema.

Conforme Boisier (2006), o conceito de desenvolvimento está intrinsecamente ligado à ideia de transição entre a antiga concepção acerca do crescimento econômico e da nova concepção.

Nesse contexto, identificam-se pelo menos duas perspectivas gerais que disputam espaço teórico. A primeira, dominante na grande maioria dos países do mundo de hoje, é bastante influenciada pela visão que prevalece na economia, na qual o desenvolvimento é sinônimo de crescimento econômico. A segunda perspectiva, tida aqui como a que é partidária de formas de desenvolvimento alternativo, é bastante ampla e implica algum nível de insatisfação com o modelo dominante, utilizando os Indicadores de Desenvolvimento Humano – IDH e o da Distribuição de Renda – o Índice de Gini. Ambos os indicadores são elaborados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), órgão da ONU. Nesta segunda perspectiva, temos a forte influência de Amartya Sen (2000), para

quem o desenvolvimento significa a ampliação das capacidades humanas em, pelo menos, quatro perspectivas, ou seja, uma sociedade é mais desenvolvida se as pessoas podem viver mais (saúde), tiverem mais instrução (educação), tiverem dignidade de vida (economia) e participarem mais da vida em comunidade (política).

Partindo-se do pressuposto de que este desenvolvimento seja perseguido pelos diferentes governos aqui em tela, tanto FHC quanto Lula, é sabido que ambos seguiram “caminhos” e políticas diferentes de desenvolvimento. O primeiro seguiu a política gerencial, enquanto o segundo seguiu a política societal.

Essas políticas de desenvolvimento estão vinculadas à própria ideia de democracia, regime este que permite que os membros de uma comunidade possam ter ampla liberdade para a participação e contestação (DAHL, 2001). Todavia, a democracia não se resume a estes aspectos procedimentais, mas abrange também os aspectos culturais (ALMOND; VERBA, 1968). Nesse sentido, o conceito de democracia inercial, formulado por Baquero (2018), que enfatiza o aspecto da inércia da democracia latino-americana, em especial a democracia brasileira, tem acentuado o aspecto de que ela não tem avançado, que está estagnada. De fato, o conceito chama a atenção para os investimentos sociais insuficientes para reverterem as necessidades básicas da sociedade, levando a um baixo apoio dos cidadãos à democracia, corroborando com a ideia de Baquero (2018).

Definidos os conceitos básicos que trabalharemos neste artigo, nosso objetivo central é analisar a relação existente entre estas políticas de desenvolvimento recentemente implantados no Brasil nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva (1995/2010) e a democracia. Destacamos a escolha pelos governos de FHC e Lula, dado que o primeiro realizou a transição econômica e o segundo a transição social, e estes foram períodos de grande fertilidade de crescimento e desenvolvimento econômico. Buscamos responder ao seguinte problema de investigação: As diferentes políticas de desenvolvimento vividas pelo Brasil no transcorrer deste período guardaram alguma relação com o apoio dos brasileiros à democracia? A metodologia aplicada no presente trabalho é quantitativa, tipo *survey*, tendo como base a análise dos resultados de pesquisa do banco de dados do Latinobarómetro (2018), bem como os indicadores de PIB, Gini e IDH. Este artigo está dividido em três partes. Num primeiro momento, “O processo de desenvolvimento em dois modelos” começamos por definir e discutir as políticas desenvolvimento gerencial e societal. Em seguida, em “Desenvolvimento socioeconômico”, explicaremos o desenvolvimento socioeconômico do país no período estudado; e

posteriormente, em “Desenvolvimento e Democracia no Brasil”, demonstraremos que as diferentes políticas de desenvolvimento vividos pelo país guardaram relação com o apoio dos brasileiros à democracia.

## **1 O processo de desenvolvimento em dois modelos: gerencial e societal**

Após a 2ª Guerra Mundial, a visão de que o processo de desenvolvimento poderia ser induzido por ações centralizadas dos Estados, com o apoio de Agências de Desenvolvimento Internacionais, como o Banco Mundial, ganhou espaço. No contexto da reconstrução dos países devastados pela guerra e da busca pela redução das desigualdades entre os países do terceiro mundo, em julho de 1944, representantes de 44 países se reuniram em Bretton Woods, New Hampshire, convocados pelo então presidente norte-americano Franklin Roosevelt, para planejar e assinar os Artigos do Fundo Monetário Internacional (FMI). Mesmo com a continuidade da guerra, os representantes de Estado dos Aliados preocupavam-se com as necessidades econômicas, especialmente com o pleno emprego após o fim do conflito, que segue o pressuposto de Keynes que imaginava um sistema em que as grandes nações não fossem obrigadas a colocar o cumprimento de acordos comerciais acima dos objetivos do progresso social, particularmente o do pleno emprego (KRUGMAN; OBSTFELD, 2010).

Desconfiados do desastre econômico do período entre guerras, eles queriam planejar um sistema monetário internacional que levasse ao pleno emprego e à estabilidade de preços e, ao mesmo tempo, permitisse que os países obtivessem o equilíbrio externo sem ter de impor restrições ao comércio internacional, influenciado pela condição da Guerra Fria. Essa lógica promoveu-se e traduziu-se rapidamente em práticas de promoção do desenvolvimento mundo afora. A visão de desenvolvimento embutida nessa ideia tem o sinônimo de crescimento econômico, sendo que as ações do Estado deveriam se concentrar em fazer a economia crescer e funcionar. Essa perspectiva enfatiza a interferência dos atores externos ao território no seu desenvolvimento (ações de “fora para dentro” ou de “cima para baixo”).

O movimento internacional situa-se no contexto de reforma do aparelho do Estado, que teve início na Europa e nos Estados Unidos e floresceu durante os governos de Margareth Thatcher e de Ronald Reagan, segundo Paula (2005).

Para a mesma autora:

No Brasil a crise do nacional-desenvolvimentismo e as críticas ao patrimonialismo e autoritarismo do Estado brasileiro estimularam a emergência de um consenso político de caráter liberal que, segundo nossa análise, se baseou na articulação das seguintes estratégias: a estratégia de desenvolvimento dependente e associado; as estratégias neoliberais de estabilização econômica; e as estratégias dominantes no cenário das reformas orientadas para o mercado (PAULA, 2005, p. 3).

A partir da década de 80, já havia a ideia de reforçar a ideologia que já estava presente com maior potencialidade do indivíduo e menor participação do Estado. Transportar modelos de outros países implica na cultura.

Nessa perspectiva, Secchi (2011) mostra que, desde os anos 1980, as administrações públicas em todo o mundo realizaram mudanças substanciais nas políticas de gestão pública (PGPs) e no desenho de organizações programáticas (DOPs). Essas reformas administrativas consolidam novos discursos e práticas derivadas do setor privado e os usam como *benchmarks* para organizações públicas em todas as esferas de governo. A magnitude dessas reformas: “estratégias aclamadas de reforma têm vindo diretamente do setor privado numa onda que talvez possa ser considerada a mais profunda redefinição da administração pública desde que esta emergiu como uma área de especialidade identificável” (HAYS; PLAGENS, 2002 p. 327 apud SECCHI, 2011, p. 348).

De uma forma geral, essas ações também possuem um caráter cíclico e dinâmico, que inclui estágios de definição da agenda, identificação das alternativas, avaliação e seleção das opções, implementação e avaliação. Souza (2006, p. 28) aponta a existência de quatro tipos básicos de políticas públicas; políticas distributivas, políticas regulatórias, políticas redistributivas e políticas construtivas.

Entre as Políticas Públicas, destacam-se algumas de cunho social. No Brasil, a Constituição de 1988 estabeleceu um tripé básico de políticas sociais voltadas ao acesso à saúde, à educação e à assistência social. Isso posto, contextualizam-se a administração pública e as principais formulações quanto às políticas públicas (econômicas e sociais) nos quatro governos de FHC (1995-1998 e 1999-2002) e Lula (2003-2006 e 2007-2010).

Nesse contexto serão apresentadas as principais políticas públicas e programas socioeconômicos, na ótica do pesquisador, dos governos de FHC e Lula.

### ***O Modelo gerencial: desenvolvimento socioeconômico no primeiro e no segundo governo FHC (1995-1998/1999-2002)***

Adotado no governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, um dos focos principais desse modelo gerencial era a criação de polos de desenvolvimento urbano, que promoveriam o desenvolvimento de todo o território. O objetivo do então governo era o de remover as barreiras que reservavam ao governo federal (seja por administração direta ou por meio de empresa estatais) o domínio monopolista de uma série de atividades econômicas. Cada quebra de monopólio exigiu a privatização de empresas estatais ou mais reformas constitucionais, pelas quais o setor privado ganhava autorização para investir capital de risco (ARAÚJO; PEREIRA, 2012).

Assim, fomentado pelo capital financeiro internacional e intensa fala do mercado competitivo, o governo fortaleceu as grandes empresas internacionais. Importante no campo da economia, por conta da ausência do Estado, este seria o problema do gerencialismo.

Lechner (1993) afirma que este modelo liberal preconizava a eliminação do intervencionismo estatal e a imposição de uma economia de mercado, tanto interna (liberação dos preços e mercados), como externamente (abertura comercial e financeira), alcançando resultados positivos em termos macroeconômicos, diminuindo o déficit fiscal e a inflação, embora a eficiência econômica não seja medida somente por esses critérios.

Já a década de 90 foi marcada pelo alto endividamento externo e a queda de investimentos públicos. Nessa perspectiva, os investimentos em serviços públicos, como em educação e saúde, eram despropositados, já que se supunha que, com o desenvolvimento dos mercados, as necessidades básicas da população acabariam sendo supridas por serviços privados de qualidade superior aos públicos, conforme Secchi (2011).

Paula (2005) mostra que, nesse sentido, em janeiro de 1995, o ex-ministro Bresser Pereira apresentou o Plano Diretor da Reforma do Estado e foi viabilizada pela promulgação da emenda constitucional de 1998: a) as atividades exclusivas do Estado: a legislação, a regulação, a fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas, que são atividades que pertencem ao domínio do núcleo estratégico do Estado; e b) as “atividades não-exclusivas” do Estado: os serviços de caráter competitivo e as atividades auxiliares ou de apoio (por exemplo, saúde, educação, assistência social) e científicos, que seriam prestados pela iniciativa privada. Ou seja, colocariam em prática ideias e ferramentas de gestão

utilizadas no setor privado, tais como os programas de qualidade e a reengenharia organizacional, adaptadas nos três níveis do setor público: federal, estadual e municipal.

Cabe ressaltar que FHC participou como Ministro da Fazenda do Governo Itamar Franco, quando foi implantado em 30 de junho de 1994, um novo plano monetário que garantiu a queda da inflação nos seus quatro primeiros anos de governo e também garantiu, pela primeira vez, um período de estabilidade financeira que perdura até hoje.

O Plano Real foi tão bem-sucedido que Fernando Henrique Cardoso conseguiu se eleger presidente da República em 1994. A inflação passou a ser controlada e diminuiu significativamente com o passar dos anos. Até hoje o Brasil colhe os frutos desse plano econômico, pois temos a inflação perto de 3,5% ao ano.

#### *Desenvolvimento socioeconômico no primeiro governo de FHC (1995-1998)*

Fernando Henrique Cardoso toma posse da presidência da República do Brasil em 1995, em um período em que o país se encontrava em plena transformação, em um mundo altamente globalizado. O governo compromete-se a reestruturar e reformar setores como educação, saúde, previdência social, saneamento básico, trabalho e assistência social.

Dentre as principais políticas implementadas no primeiro mandato do governo FHC, destacam-se:

- A principal, sem dúvida, foi a de instituir o Plano Real para a estabilidade macroeconômica, no que se refere à estabilidade de preços, controle da inflação, eliminação do imposto inflacionário, entre outros benefícios, condições que foram fundamentais para o crescimento e desenvolvimento sustentável do país.
- Na área da educação, a redução da taxa de analfabetismo, o aumento do número de crianças matriculadas no Ensino Fundamental, e o Programa Bolsa Escola são exemplos de sucesso nessa área, e ainda com a efetiva ampliação de recursos para o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação – Bolsa Escola.
- A partir de 1996, intensificaram-se as iniciativas de reorientação do modelo assistencial por intermédio de estratégia e expansão da atenção básica da saúde, que teve nos programas Saúde da Família e Agentes Comunitários de

Saúde e na instituição do Piso de Atenção Básica seus principais instrumentos.

A parceria entre políticas setoriais no combate à pobreza fez com que vários programas se distanciassem da concepção, gestão e controle da assistência. Entre eles destacam-se: o Bolsa-Alimentação vinculado ao Ministério da Saúde, o Auxílio-Gás vinculado ao Ministério de Minas e Energia, o Bolsa-Escola vinculado ao Ministério da Educação, e o Programa Cesta de Alimentos vinculado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL, 2019). Por isso, interesses expressos em conferências nacionais de assistência social reivindicavam, sem êxito, ao órgão da assistência social coordenação exclusiva das ações.

A primeira gestão de FHC beneficiou-se da estabilização conseguida por meio do Plano Real. Nesse período também ocorreram liberalizações comerciais e financeiras, renegociação da dívida externa e início do processo de privatizações.

#### *Desenvolvimento socioeconômico no segundo governo de FHC (1999-2002)*

No segundo mandato, na área da educação, foi extinto o Crédito Educativo, substituído pelo Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies), em 1999, para assegurar o preenchimento de parte das vagas da rede privada aos estudantes carentes, através de um fundo autofinanciável.

O Programa Bolsa Escola beneficiou 4.794.405 e 5.106.509 famílias, com gasto na ordem de 409.800 e 1.532.200 em milhões de reais, para os anos de 2001 e 2002 respectivamente.

Já na Administração das Organizações Públicas, é significativo destacar que a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000), estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (SECCHI, 2011). Assim, constituiu o controle dos gastos públicos das três esferas do governo, condicionando-os à arrecadação tributária. Outro objetivo muito importante dessa lei é a Responsabilidade Social. A partir desses objetivos são previstas a participação popular na discussão e elaboração dos planos e orçamentos.

O Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (Fcep) foi criado em 2000, e seus recursos são direcionados a programas que tenham como alvo famílias ou indivíduos cuja

renda *per capita* seja inferior à linha de pobreza e populações de municípios e localidades urbanas ou rurais, isoladas ou integrantes de regiões metropolitanas, que apresentem condições de vida desfavoráveis.

Com relação ao emprego, dados os problemas decorrentes do alto custo de contratação, o governo FHC procurou avançar no sentido da flexibilização trabalhista, visando a diminuição da informalidade. Entre as ações têm-se a instituição do “banco de horas” e o contrato de trabalho por prazo determinado. Já o grande impulso para as políticas públicas de emprego foi determinado pelo surgimento do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, que tinha como objetivo financiar o programa de seguro-desemprego, abono salarial e desenvolvimento econômico, via BNDES.

Em 2002, também foi criado um novo programa de microcrédito com recursos do FAT, o FAT – Empreendedor Popular, buscando expandir a capacidade do financiamento de pequenos empreendimentos no Brasil.

Para Caldeira (2017), isso levou a população brasileira a acreditar que a democracia estava de fato ganhando um significado maior.

### ***O Modelo Societal: Desenvolvimento socioeconômico no primeiro e no segundo governo Lula (2003-2006/2007-2010)***

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, vem acompanhada da premissa desse modelo societal, que foi iniciada na década de 1980 e incluída na Constituição posteriormente, cujos Conselhos e Conferências Nacionais foram retomadas a partir de 1985, e que preconizam uma maior participação social nas questões públicas. Aliado ao desempenho econômico e a facilitação do crédito, o Governo Lula estabeleceu uma série de programas sociais, que reduziram as desigualdades sociais e inseriram uma larga parcela da população no mercado de consumo (ANDERSON, 2011).

Nesse contexto, emerge uma alternativa priorizando os pobres e o Brasil, ganhando imensa popularidade, mantém a política econômica do governo anterior, o que lhe garantiu apoio dos empresários. Reacendendo a esperança de implementar um projeto que se diferenciava, o governo de Lula derivava da administração pública societal e buscava aproximação com reivindicações populares junto ao poder público.

Na vertente societal, retomada por Lula, a ênfase era na dimensão sociopolítica e enfatizava principalmente a participação social. Emergiram então demandas por bens de uso coletivo, como transporte, habitação, abastecimento de água, saneamento básico,

saúde e creche. A partir da década de 1980, esses Centros Populares, linguagem dos movimentos sociais também passaram a ser conhecidos como organizações não-governamentais (ONGs), fruto da mudança de linguagem em parte oriunda da reforma neoliberal e importação da linguagem norte-americana (NGO), experiências que tentaram romper com a forma autoritária do exercício público. O tema da inserção da participação popular na gestão pública oferecia, em suas propostas, a formulação de um novo referencial das relações entre Estado e sociedade.

A partir da participação social nas propostas inovadoras à gestão pública, experiências foram construídas principalmente nos governos das Frentes Populares, e passou a atuar nos governos municipais e estaduais por meio dos conselhos de gestão tripartite, comissões de planejamento e outras formas específicas de representação (JACOBI, 2000). A existência de mecanismos de participação nos quais o cidadão comum pode intervir, verificando após a existência de resultados, pode aumentar o seu sentimento de eficácia política, mesmo que esta eficácia, em alguns momentos, não seja real. Mas saber que “a minha opinião conta” ajuda a melhorar a autoestima de parcelas da população normalmente excluídas do processo político, estimulando-as a interferir (SANTOS, 2002).

Nesse ponto, destaca-se a ação dos governos locais por meio de experiências alternativas de gestão pública, tais como as examinadas pelo Programa Gestão Pública e Cidadania, promovido pela FGV-EAESP desde 1996, que possui como objetivo identificar, divulgar e premiar iniciativas inovadoras de gestão pública, estimulando o debate e a reflexão das experiências com a articulação entre o governo e a sociedade civil. E a construção de outros canais como Fóruns Temáticos, voltados à discussão de questões variadas relacionadas com o interesse público, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e o Orçamento Participativo, além de eleições para Direção de Escola e Conselho Tutelar.

Diversas experiências fundamentadas nessa concepção democrática têm sido desenvolvidas em todo o mundo. De acordo com elas, as diferentes esferas do Estado devem possuir espaços de participação cidadã, nos quais decisões-chave de governo vão ser tomadas de forma compartilhada com os diversos grupos sociais organizados. No Brasil, a Constituição de 1988 instituiu diversos arranjos participativos que ampliaram a influência de atores sociais na política. Entre as experiências emergentes, as mais conhecidas e que merecem destaque são as do Orçamento Participativo de Porto Alegre e de Belo Horizonte.

González (2007) afirma que o Estado do Rio Grande do Sul é pródigo em exemplos de participação. Desenvolvido desde 1991, o orçamento participativo estadual, promovido pelo Governo Olívio Dutra, do PT (1998-2002), foi organizado por antigos integrantes da equipe responsável pelo OP em Porto Alegre e propunha a realização de assembleias regionais para a escolha de prioridades e delegados, que compunham um conselho responsável pela preparação da proposta orçamentária e acompanhamento da execução.

Sobre o mesmo tema, Damo (2006) alerta que o orçamento participativo pode entrar em choque direto com a Câmara de Vereadores, que tem a competência legal para aprovação da lei orçamentária. E ainda que a definição de prioridades para investimento do OP pode entrar em choque com as definições de linhas para a política municipal em determinada área, segundo as definições de um conselho setorial, como os da saúde ou educação. Por exemplo, em alguns casos, os conselhos podem vir a se constituir em formas de neocorporativismo, como representantes de segmentos da sociedade (GONZÁLEZ, 2007). Portanto, o Orçamento Participativo deve fixar suas linhas de ação por meio do diálogo direto com a população local, ou seja, determinar em conjunto as formas para promover a melhoria das condições de vida no território. Assim, suas estratégias de mudança e suas ações se tornam mais eficazes e geram melhores resultados.

Esta vertente societal não foi completada, pelo centralismo e manutenção do poder, a custas de uma democracia recente, mas produziu avanços significativos na gestão no desenvolvimento de sistemas, nos Editais de grandes obras, que antes dependiam apenas de uma única empresa e hoje são consórcios.

De acordo com Silva (2013), o governo no período de 2003 a 2012 empreendeu uma relação híbrida entre os braços direito (mais ligado às finanças) e esquerdo (ligado às políticas sociais) do Estado, sob as ideias de inclusão social via PAC e desonerações tributárias.

Cabe ressaltar que Lula foi muito pragmático quando trocou o programa de seu partido por uma ampliação do Bolsa Escola, que passou a se chamar Bolsa Família e foi apresentado como presente paternalista do presidente. Ganhou imensa popularidade, mas não apenas por isso, manteve a política econômica do governo anterior, o que lhe garantiu apoio dos empresários, mas irrompeu com as reformas do estado, o que lhe assegurou o apoio dos funcionários públicos e dos interesses corporativistas, aliado aos anos bons de crescimento das exportações brasileiras, aumentando o nível de emprego e de renda, sendo reeleito presidente com facilidade (CALDEIRA, 2017).

### *Desenvolvimento socioeconômico no primeiro governo de Lula (2003-2006)*

Luiz Inácio Lula da Silva toma posse da Presidência da República do Brasil, em 2003, sob uma situação econômica crítica: inflação, juros e risco-país em alta e baixo nível de reservas internacionais.

Embora com os indicadores econômicos ruins, manteve as ações do governo anterior até 2005, com controle inflacionário por meio de taxas de juros elevadas, superávit primário e restrição ao gasto público, que limitou o crescimento. O governo Lula, todavia, não foi uma mera repetição do período FHC.

A política social recebeu prioridade desde o início. Das principais políticas implementadas no primeiro mandato do governo Lula, destacam-se:

- Programa Fome Zero, em que foram utilizados para a definição dos beneficiados os cadastros de programas municipais e estaduais de assistência (ANDERSON, 2011). Inscrita no programa, a família teria de provar que mantém os filhos na escola e os pais deveriam participar de atividades de qualificação profissional para continuar recebendo os cupons. Reavaliações periódicas (semestrais ou anuais) definiriam a continuidade ou não da assistência. O programa beneficiou aproximadamente 4 milhões de famílias, porém perdeu seu vigor e foi substituído pelo Programa Bolsa Família.
- Programa Bolsa Família (PBF), adotado para proporcionar inclusão social e redistribuição de renda para as famílias brasileiras mais pobres. Para isso, o Estado precisou assumir um modelo mais interventor e fomentador nas questões econômicas e sociais, no sentido de ser um articulador de transferência de renda monetária para os beneficiários e, ao mesmo tempo, um papel estruturante, no sentido de proporcionar acesso aos serviços básicos de cidadania, sobretudo educação e saúde públicas. Mobilizava um montante financeiro na ordem de 2,3 bilhões de reais. O Programa Bolsa Família está previsto em lei - Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 - e é regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e outras normas (BRASIL, 2019).
- Na política educacional, foi criado, em 2004, o Programa Universidade para Todos (Prouni), que oferece bolsas de estudos em instituições privadas a estudantes de baixa renda e institui política afirmativa em favor de negros e indígenas (CORBUCCI et al., 2009).

Ainda segundo os autores, no campo da Educação, criou a Universidade Aberta do Brasil (UAB), uma rede de instituições públicas de ensino superior voltada para oferecer cursos aos docentes da educação básica. Foi também regulamentado um piso salarial para esses profissionais.

Na política externa, foi criada a Agência Brasileira de Promoção de Exportação e Investimentos (Apex-Brasil) com o objetivo de promover as exportações de mercadorias e serviços, além de atrair investimento externo para o país e internacionalizar as indústrias brasileiras. A agência sinaliza o caráter da diversificação dos parceiros comerciais, que já em 2003 realizou mais de 410 eventos internacionais.

### *Desenvolvimento socioeconômico no segundo governo de Lula (2007-2010)*

O crescimento econômico voltou a ter destaque no governo, com uma política mais positiva entre as políticas econômicas e sociais. A melhoria no emprego e das contas públicas contribuiu para a ampliação dos gastos sociais e a agenda do Estado mínimo perdeu força.

Dessa forma, contribuiu para o fortalecimento do sistema de crédito dirigido às pessoas físicas, proporcionando acesso ao segmento da população marginalizado do sistema bancário, o que alimentou a cadeia de consumo.

Ampliou o investimento público, notadamente no setor de infraestrutura, por intermédio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Os investimentos contemplados pelo PAC totalizaram R\$ 503,9 bilhões a serem aplicados em três diferentes áreas: i) infraestrutura energética (petróleo, gás e energia elétrica); ii) infraestrutura social e urbana (habitação e saneamento); e iii) infraestrutura logística (rodovias, ferrovias, portos e aeroportos) (CARNEIRO, 2008).

No campo do trabalho, foi formulada uma política de valorização gradual do salário mínimo em que, comparado ao início do governo, em 2003, ao seu final, praticamente dobrou em termos reais.

Na área habitacional, em abril de 2009, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida, que iniciou com uma meta de 1 milhão de habitações para famílias com renda de até 10 salários-mínimos. (BRASIL, 2020).

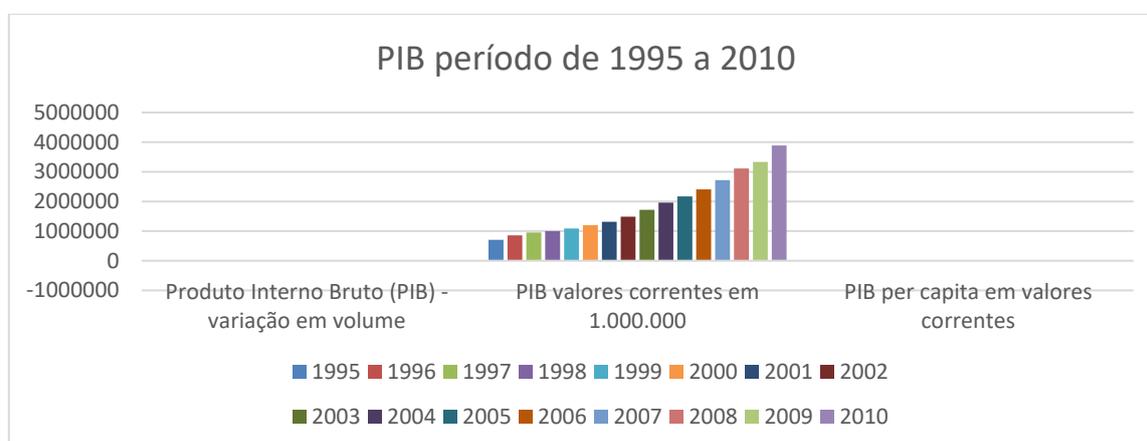
Apresentadas as principais políticas econômicas e sociais do período dos governos FHC e Lula, é inegável que as transformações sociais indicam visões mais amplas como de participação popular e que vêm ganhando força. Essas concepções propõem uma forma

de aperfeiçoar a convivência humana por meio da organização da relação existente entre a sociedade e o Estado, de forma aberta, indeterminada. A participação não se restringe aos processos eleitorais somente. As regras de convívio social devem ser definidas com a participação direta dos atores sociais organizados dos territórios, reduzindo-se, assim, a autonomia do Estado e dos governantes. Isso significa reconhecer que a legitimidade das ações do Estado não é construída pela simples eleição democrática dos governantes, mas por meio de um amplo processo de participação dos cidadãos nas decisões-chave que afetam sua vida e no controle social das ações do Estado.

## 2 Desenvolvimento socioeconômico

Vimos anteriormente, as principais formulações quanto às políticas públicas (econômicas e sociais) para o desenvolvimento, destacando seus principais programas durante os governos de FHC (gerencial) e Lula (societal). Contemplando a ideia de desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico, o Gráfico 1 retrata o período abrangendo os 4 mandatos dos governos FHC e Lula.

**Gráfico 1 – PIB – período de 1995 a 2010**



*Fonte: Elaborado pelos autores.*

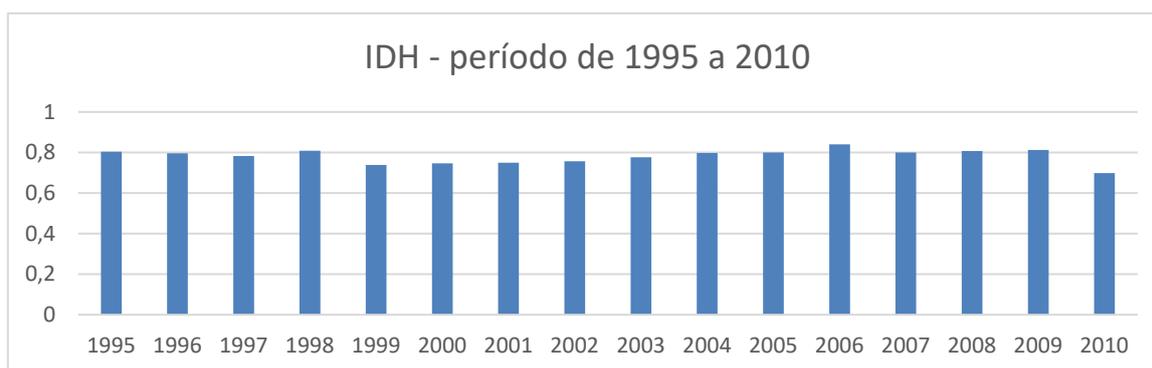
O Gráfico 1 mostra uma evolução nominal do PIB ano após ano no período de 1995 a 1998, com evolução significativa do PIB/per capita, que é um indicador utilizado como mensuração da qualidade de vida. No período de 1999 a 2002, os indicadores de PIB nominal e PIB/per capita continuam crescendo, assim, o indicador sofreu um aumento expressivo da ordem de 110,87% no PIB no período do mandato de FHC de 1995 a 2002.

No período de 2003 a 2006, o Gráfico 1 mostra que o PIB evoluiu no período do 1º mandato do governo Lula, denotando um aumento de 13,89% no primeiro ano de governo em comparação ao último ano do governo anterior. Já para o período de 2007 a 2010, indica que o movimento de aumento do PIB continuou com variações mais significativas e, desta forma, o indicador sofreu um aumento expressivo da ordem de 126,19% no PIB no período do mandato de Lula de 2003 a 2010.

Dessa forma, o indicador de crescimento da produção nominal evoluiu positivamente no período dos 4 mandatos de FHC e Lula, apontando um avanço na economia e ascensão de renda per capita no país, acumulado de 450,95%.

Avançando a análise, a segunda perspectiva de desenvolvimento alternativo, em que uma corrente de autores defende que a economia é uma parte integrante e interdependente de outros espaços da vida em sociedade, são utilizados os indicadores de Desenvolvimento Humano – IDH, utilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD para medir de maneira mais realista o grau de riqueza ou pobreza de países e o da Distribuição de Renda, o Índice de Gini, que mostra a distribuição de renda entre a população, indicador importante para verificar em que medida a camada mais necessitada da população está com acesso à renda. O Gráfico 2 mostra o período dos quatro mandatos dos governos FHC e Lula.

**Gráfico 2 – IDH – período de 1995 a 2010**



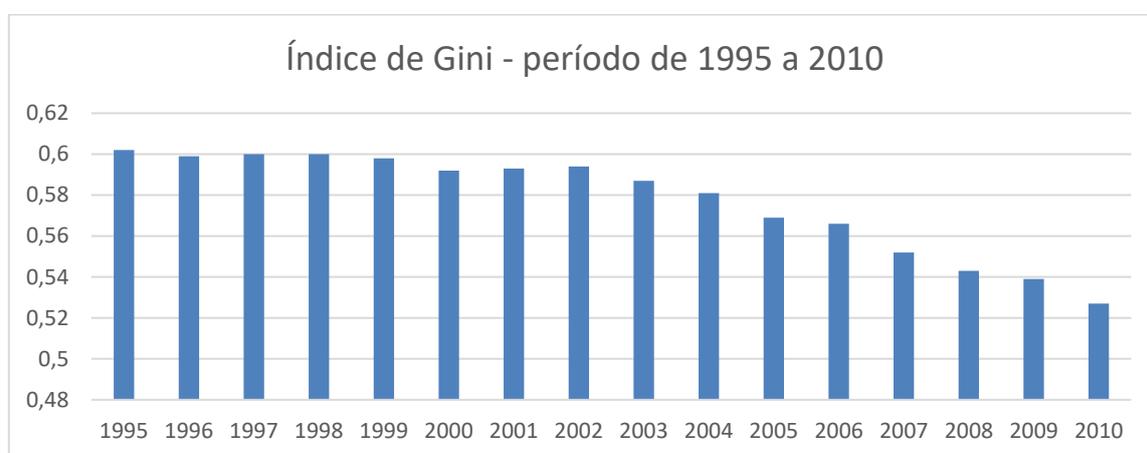
*Fonte: Elaborado pelos autores.*

Pode-se observar, no Gráfico 2, que durante os dois governos, FHC e Lula, houve estabilidade quanto ao IDH, classificando o país como desenvolvimento médio pela nova metodologia utilizada pelo PNUD, faixa onde sempre esteve no intervalo de tempo analisado, já que o índice varia de zero (nenhum desenvolvimento humano) a um (desenvolvimento humano total). Países com IDH até 0,499 têm desenvolvimento humano

considerado baixo, os países com índices entre 0,500 e 0,799 são considerados de médio desenvolvimento humano e países com IDH superior a 0,800 têm desenvolvimento humano considerado alto.

Avançando a análise, ainda na segunda perspectiva de desenvolvimento, será analisada a Distribuição de Renda, pelo Índice de Gini, que mede a concentração de renda, variando de zero, a mais igualitária, para 1, uma renda mais desigual. O Gráfico 3 apresenta o Índice de Gini.

**Gráfico 3** – Índice de Gini – período de 1995 a 2010



*Fonte: Elaborado pelos autores.*

É notório que também o Índice de Gini apresentou uma melhora na distribuição da renda da população, por intermédio das políticas econômicas e sociais implementadas por ambos os governos, promovendo uma melhora na qualidade de vida da população em geral.

Nessa perspectiva, a seguir vamos relacionar o conceito de Democracia com o desenvolvimento no Brasil no período em análise.

### **3 Desenvolvimento e Democracia no Brasil**

A democracia deve fornecer oportunidades de inclusão e participação efetiva, a partir das quais os cidadãos tenham igualdade de voto, uma compreensão ilustrada e o controle final da agenda pública. Os elementos anteriores são requisitos mínimos para uma democracia, e implicam, por um lado, a garantia de existência de instituições e os canais de participação, mas também atitudes cidadãs que permitam suportar e consolidar o regime (FEDOZZI, 2001).

Inglehart (2001) afirma que a democracia baseada na liberdade individual (autoexpressão) ocorre a partir do estágio de autonomia e depende da forma de organização do processo produtivo do país, sendo: (1) agrária – obriga o indivíduo a fortes laços primários para sobreviver; (2) industrial – amplia o grau de autonomia, não depende das relações primárias familiares, mas com vínculos de contratos, como forma intermediária (com potencial de grupo, sindicatos, contratos coletivos); e (3) serviços ou pós-industrial – sistema de produção no qual o indivíduo vende sua força de trabalho a quem quiser (maior autonomia, liberdade individual, não material). O valor terciário do indivíduo está crescendo menos que o secundário, mas somente gerações futuras irão mudar essa relação.

A produção flexível internacionalizada ocorre diferentemente nos países e tornam as mudanças mais lentas, mesmo que os momentos já foram passados. Os valores de autoexpressão geram democracia e que a classe média é a base da Democracia Liberal e garante que cada indivíduo pode discutir. Inglehart (2001) aponta ainda que precisamos sair da Democracia Formal para a Democracia Efetiva e que, para tanto, necessitamos de instituições democráticas com grau de estabilidade, que carecemos de valores de expressão, apontando a desconexão entre elites e governantes. Se não houver essa criação de valores de autoexpressão, não haverá democracia efetiva.

Torna-se cada vez mais evidente que, apesar de sua enorme influência, o Estado não tem o controle total sobre o território e que, quando suas ações são diferentes das esperadas pelos diversos grupos sociais organizados, elas se tornam inefetivas e tendem a gerar conflitos sociais.

Desse modo, acabou prevalecendo uma concepção ainda hoje hegemônica de democracia, fundamentada em algumas características principais. Entre elas, está a proposta de que a participação democrática deve se dar na escolha das lideranças governantes, que ocuparão os cargos na burocracia estatal, e não nas decisões político-administrativas em si.

Evidentemente, as regulamentações e os procedimentos adequados para a formação dos governos são as regras centrais do jogo democrático. Nessa democracia, portanto, a população dos territórios tinha autonomia para escolher aqueles que consideravam ser os mais bem preparados para governar, mas não para participar das decisões do governo.

Isso porque em uma sociedade complexa como a nossa, que demanda governantes tecnicamente preparados, nem todos os cidadãos estão aptos a participar ativamente das

decisões administrativas. Também se considera que essa participação não seria viável e não poderia ser operacionalizada em escalas tão amplas. As assembleias (reuniões de grupos de governantes) seriam, ainda, uma miniatura do eleitorado, sempre representativa de suas vontades.

Santos e Avritzer (2002) argumentam que essa forma de democracia dominante, de baixa intensidade, vem gerando um paradoxo em virtude de a extensão desse regime ter sido acompanhada de uma enorme degradação das práticas democráticas. Os indicadores mais veementes dessa crise da democracia são o crescente absenteísmo dos cidadãos no processo eleitoral em todo o mundo, sobretudo nos países ditos desenvolvidos, e o fato de os próprios cidadãos se considerarem cada vez menos representados por aqueles que elegeram.

Nessa perspectiva, em contraposição à Democracia Representativa, contrariando essa interpretação restrita, visões mais amplas como a da Democracia Participativa vêm ganhando força. Essas concepções propõem que a democracia seja entendida como uma forma de aperfeiçoar a convivência humana por meio da organização da relação existente entre a sociedade e o Estado, de forma aberta, indeterminada. Trata-se, portanto, de negar que a democracia seja uma forma de definir padrões e regras sociais homogeneizadoras, nas quais a participação se restringe aos processos eleitorais (GONZÁLEZ, 2007).

Propõe-se que elas (as regras de convívio social) sejam definidas com a participação direta dos atores sociais organizados dos territórios, reduzindo-se, assim, a autonomia do Estado e dos governantes. Isso significa reconhecer que a legitimidade das ações do Estado não é construída pela simples eleição democrática dos governantes, mas por meio de um amplo processo de participação dos cidadãos nas decisões-chave que afetam sua vida e no controle social das ações do Estado (DAMO, 2006).

Elaborando uma análise dos indicadores no presente estudo, relacionados às duas perspectivas de desenvolvimento, busca-se comparar os indicadores com a finalidade de apontar as relações entre eles.

A pesquisa está apresentada em perguntas acerca da percepção sobre democracia no Brasil realizada pelo Latinobarómetro Corporation, uma pesquisa anual de opinião pública em 18 países da América Latina, focando o período dos governos FHC e Lula e o desempenho da confiança no regime e participação em Associações.

A Tabela 1 apresenta, no período do mandato de FHC, as respostas sobre apoio à democracia, extraída do Latinobarómetro, quanto ao seguinte questionamento: Com qual das seguintes frases você está mais de acordo?

**Tabela 1 – Apoio à democracia (1995 a 2010)**

Apoio à democracia	Brasil														
	1995	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Com qual das seguintes frases você está mais de acordo?</b>															
A democracia é preferível a qualquer outra forma de governo.	41%	50%	50%	48%	38%	30%	37%	35%	41%	37%	46%	43%	47%	55%	54%
Em algumas circunstâncias, um governo autoritário pode ser preferível.	21%	24%	19%	18%	25%	18%	15%	19%	18%	15%	18%	17%	19%	18%	19%
Para as pessoas, só, não nos importamos com um regime democrático.	23%	21%	20%	28%	28%	31%	26%	35%	26%	28%	21%	26%	22%	17%	15%
Não sabe	14%	4%	9%	5%	6%	18%	19%	10%	15%	19%	13%	13%	11%	10%	11%
Não responderam	1%	1%	1%	1%	2%	3%	4%	1%	0%	1%	2%	1%	1%	0%	0%
<b>(N)</b>	<b>1.200</b>	<b>1.080</b>	<b>1.001</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.200</b>	<b>1.204</b>						

*Fonte: Elaborado pelos autores.*

Observando-se a Tabela 1, notamos que há um crescimento do apoio à democracia desde o ano de 1995 até 1998, de 41% para 48%. Nesse período, a economia cresceu 1,8% em média. A partir de 1998, tivemos uma ligeira queda no percentual daquelas pessoas que preferiam o regime democrático, uma queda que chega a 35% em 2003 quando a economia cresceu menos, apenas em cerca de 1% ao ano, para novamente ocorrer uma elevação em 2006, com 46%, e em 2010, 54%, quando a economia cresce cerca de 7,5%.

Nesse contexto, os resultados apresentados sugerem que, quando a economia cresce, o apoio a Democracia tende a crescer, apontando uma relação de crédito ao regime.

No início do período, a democracia destacava-se como preferência da população, representando o dobro das pessoas que preferiam um regime autoritário, ou daquelas que não se importavam com o tipo de regime. O apoio à democracia cresce nos dois anos seguintes e tem início uma queda que aparece mais representativa no ano de 2001, que sugere ser causa da crise econômica que os países emergentes sofreram no final da década de 90 e que atingiu o Brasil em 1999, porém permanece com percentual mais elevado do que as demais opções, mas a diferença da preferência dos que não se importam com o regime e os que preferiam um regime autoritário sofre um descolamento, denotando uma queda de confiança na democracia.

No novo período estudado, a democracia volta a se destacar, assumindo valores expressivos como forma de regime preferido dos respondentes e, por consequência, diminuindo os que não se importavam com a democracia, permanecendo estável a preferência pelo regime autoritário.

A Tabela 2 mostra a satisfação com a democracia, segundo o Latinobarómetro, verificada com a seguinte pergunta: Em geral, você está muito satisfeito, bem satisfeito, não muito satisfeito ou nada satisfeito?

**Tabela 2 – Satisfação com a democracia**

Satisfação com a democracia	Brasil														
	1995	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Satisfação com a democracia: Em geral, você está muito satisfeito, bem satisfeito, não muito satisfeito, ou nada satisfeito?</b>															
Muito satisfeito	3%	2%	1%	2%	1%	2%	2%	1%	1%	2%	4%	2%	3%	3%	3%
Bem satisfeito	26%	18%	22%	25%	18%	19%	19%	27%	27%	20%	33%	28%	35%	45%	45%
Não muito satisfeito	35%	46%	37%	50%	44%	42%	45%	46%	45%	45%	45%	47%	43%	33%	31%
Nada satisfeito	30%	31%	34%	22%	33%	24%	21%	20%	19%	26%	13%	17%	15%	14%	13%
Não sabe	5%	3%	5%	2%	3%	11%	12%	5%	7%	7%	5%	4%	3%	5%	6%
Não respondeu	0%	-	1%	0%	1%	2%	1%	1%	1%	1%	1%	2%	1%	0%	0%
<b>(N)</b>	<b>1.200</b>	<b>1.080</b>	<b>1.001</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.200</b>	<b>1.204</b>						

*Fonte: Elaborado pelos autores.*

Conforme podemos observar no Quadro 5, somando-se as variáveis “muito satisfeito” e “bem satisfeito” com a democracia, temos, em 1995, 29% das pessoas nessa categorização, quando o PIB era 4,2%. Na outra ponta, em 2010, este percentual sobe para 48%, acompanhando o crescimento de 7,5% da economia. A maioria dos respondentes não estava muito satisfeita com a democracia no início do período estudado, apresentando um percentual de 30% e que finalizou com 13% em 2010 e, à medida que este indicador foi aumentando, diminuíram gradativamente as pessoas que estavam bem satisfeitas. Cabe notar que, no início do período e também ao final, a somatória dos muito satisfeitos com os bem satisfeitos era similar ao número de respondentes que não estavam nada satisfeitos.

Chama a atenção que, a partir do ano 2000, ocorre uma queda sensível neste indicador, em que as variáveis “muito satisfeito” e “bem satisfeito” caem para 21%, que retoma ao patamar anterior de 1995, no ano de 2003, que coincide com o 1º mandato de Lula. Os resultados mostram que no período houve uma transferência dos “nada satisfeito” para os considerados

“muito satisfeito”, explicitamente nos anos de 2009 e 2010, que constata a satisfação dos entrevistados com a democracia, conforme o crescimento econômico.

Já nesse período, a proporção de bem satisfeitos sobressai e passa a ser o mais considerado pelos respondentes, caindo a representatividade dos não muito satisfeitos e dos nada satisfeitos. Essa dimensão aponta para uma melhora expressiva na qualidade da democracia no período, mas ainda mantém uma divisão equitativa entre satisfeitos e não satisfeitos.

A Tabela 3 apresenta se a democracia resolve os problemas que temos no país, por meio do seguinte questionamento: A democracia soluciona os problemas ou a democracia não soluciona os problemas? Especificamente, nesta Tabela são expostos apenas alguns anos em que a pergunta foi realizada no período em estudo.

**Tabela 3** – A democracia como solução dos problemas – período de 1995 a 2009

A democracia como solução dos problemas	Brasil				
	1995	2002	2005	2008	2009
A democracia soluciona os problemas	46%	48%	40%	53%	47%
A democracia não soluciona os problemas	45%	29%	47%	35%	41%
Não respondeu	1%	4%	0%	2%	1%
Não sabe	9%	19%	13%	10%	11%
<b>(N)</b>	<b>1.200</b>	<b>1.000</b>	<b>1.204</b>	<b>1.204</b>	<b>1.204</b>

*Fonte: Elaborado pelos autores.*

A Tabela 3 expõe que os entrevistados acreditam, em maior percentual, que “a democracia soluciona os problemas”, o que condiz com o parecer de que o crescimento econômico favorece o apoio à democracia.

Em três anos do primeiro mandato de FHC (1996 a 1998), a economia acumulou um avanço médio de 1,8% ao ano, e no segundo mandato, de 1999 a 2002, registrou um avanço médio de 2,1% ao ano. Já no primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2006), houve uma taxa média de crescimento de 3,5% ao ano e, no segundo mandato, de 2007 a 2010, o crescimento médio alcançou 4,5% ao ano. Nas respostas, percebe-se que, nos períodos de maior crescimento e desenvolvimento econômico, as pessoas acreditam que a democracia soluciona os problemas e, à medida que os indicadores dessas dimensões caem, aparece mais respondentes que afirmam que a democracia não soluciona os problemas; em 2005, quando o PIB caiu 43,8% em comparação ao ano anterior e em 2009, em que obteve crescimento negativo.

Neste entendimento, é possível inferir que o indivíduo que considera que a economia está bem apoia o governo e quer votar, e o indivíduo que acredita que a economia está mal não apoia o governo e não quer votar.

Dessa forma, pode-se questionar se a democracia é votar ou ser livre? Sugere-se que a resposta a esse questionamento diz mais sobre ter bons serviços públicos do que sobre ter liberdade.

A Tabela 4 expõe o questionamento a partir do WVS. Cabe ressaltar que serão apresentadas as pesquisas realizadas no período de 1995 a 1999 (Onda 3) e no período de 2005 a 2009 (Onda 5), pois no período estudado são as Ondas que trouxeram as seguintes informações: Diga-me se você concorda fortemente, concorda, discorda ou discorda fortemente: Democracia pode ter problemas, mas é melhor do que qualquer outra forma de governo?

**Tabela 4** – A democracia é melhor do que qualquer outra forma de governo

Onda	Concorda fortemente	Concorda	Discorda	Discorda fortemente	Não Respondeu
WV3 (1997)	25,9	55,4	9,5	5,0	4,2
WV5 (2006)	28,9	58,2	6,9	2,3	3,7

*Fonte: Elaborado pelos autores*

A Tabela 4 mostra que o percentual de entrevistados que considera a democracia a melhor forma de governo é constante no tempo, e ainda se pode notar que na Terceira Onda (1995-1999), que corresponde ao 1º mandato de FHC, a avaliação de “concorda fortemente” e “concorda representavam”, 81,3% (somando 25,9% e 55,4%) dos entrevistados consideraram a democracia como melhor forma de governo e essa aprovação cresceu ainda mais ao final do 1º mandato de Lula, para 87,1% (somando 28,9% e 58,2%), indicando um aumento de 7,13%, o que reforça a pesquisa do Latinobarómetro, apontando para uma melhora expressiva dos respondentes em creditar à democracia. Putnam (2000) salienta que criar capital social não é fácil, mas fundamental para fazer a democracia funcionar.

A democracia deve fornecer oportunidades de inclusão e participação efetiva, em que os cidadãos tenham igualdade de voto, uma compreensão ilustrada e o controle final da agenda pública. Os elementos anteriores são requisitos mínimos para uma democracia e implicam, por um lado, a garantia de existência de instituições e os canais de participação, mas também atitudes cidadãs que permitam suportar e consolidar o regime (SANTOS, 2002).

#### **4 Considerações finais**

Considerando que nosso objetivo central foi analisar a relação existente entre políticas de desenvolvimento e a democracia no Brasil, tendo por base de observação os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, no período compreendido entre 1995 a 2010, este artigo demonstrou que as políticas de desenvolvimento e democracia apresentam certa relação à medida que os índices de PIB, IDH aumentam e o Gini declina, havendo um aumento do apoio e satisfação com a democracia no país.

Na primeira parte do artigo, vimos o processo de desenvolvimento em dois modelos, o gerencial e o societal, onde examinamos os antecedentes e as características desses modelos de gestão pública.

Na segunda parte, apresentamos o desenvolvimento socioeconômico no Brasil no período de 1995 a 2010, revelando um crescimento médio real do PIB brasileiro no governo FHC de 2,3%, e no governo Lula, com uma taxa média anual de 4,0%.

Por fim, relatamos o desenvolvimento e democracia no Brasil e elaboramos uma análise dos indicadores socioeconômicos no presente estudo, relacionados às duas perspectivas de desenvolvimento, gerencial e societal, comparando os indicadores com a finalidade de apontar as relações deles com a democracia.

Associando os indicadores de desenvolvimento socioeconômicos do período dos governos FHC e de Lula, como fizemos aqui, com as perguntas sobre a democracia, sugerimos que guardam relação direta, pois à medida que os índices aumentam, com maior crescimento do país, que geram empregos e renda, maior desenvolvimento na qualidade de vida da população, maior PIB *per capita*, maior acesso à escolaridade, maior expectativa de vida as pessoas e, por fim, melhor distribuição da renda, possibilitam às camadas mais pobres maior acesso à renda. O estudo também indica que as pessoas apoiam a democracia e acreditam que o regime democrático resolve os problemas quando há aumento dos indicadores de desenvolvimento humano; e do contrário, quando os indicadores caem, diminui o apoio à democracia e, conseqüentemente, acreditam que a democracia não resolve os problemas. Diante disso, percebe-se uma aproximação da situação socioeconômica da população com a democracia.

Cabe destacar que o estudo revelou que, no decorrer da política pública gerencial do governo FHC e no decorrer da política pública societal do governo Lula, não foi percebido nenhuma diferença nos indicadores de desenvolvimento socioeconômico, onde as

características marcantes de desenvolvimento do modelo gerencial persistem e se consolidam e até mesmo avançam no governo societal, ressaltando também que esta comparação é insuficiente e enviesada na medida em que despreza o padrão histórico e o padrão internacional.

Retomando a questão colocada no começo do artigo – quão democráticos são os democratas brasileiros –, chegamos à conclusão de que não existe uma resposta simples para ela, isso porque os resultados mostram que os brasileiros não aderem com a mesma intensidade.

## Referências

ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. 2nd ed. Boston: Little Brown and Company, 1968.

ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. *Novos Estudos* – CEBRAP, n. 91, p. 23-52, nov. 2011. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002011000300002>

ARAÚJO, Priscila Gomes de; PEREIRA, José Roberto. Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, set./out. 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7135>. Acesso em: 10 fev. 2021.

BAQUERO, Marcello. *Democracia inercial: assimetrias entre economia e cultura política na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2018.

BOISIER, Sérgio. Desenvolvimento. In: SIEDENBERG, Dieter Rugard. *Dicionário desenvolvimento regional*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006. p. 69-70.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. *Bolsa Família: o que é*. 16 dez. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia/o-que-e> Acesso em: 11 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Fazenda. Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria. *Programa Minha Casa Minha Vida: Relatório de Avaliação*. dez. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/04/cgu-divulga-prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica-de-2020/relatorio-de-avaliacao-pmcmv.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2021.

CALDEIRA, Jorge. *História da riqueza do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Brasil, 2017.

CARNEIRO, Ricardo. Impasses do desenvolvimento brasileiro: a questão produtiva. *IE/Unicamp*, Campinas, n. 153, p. 1-55, nov. 2008. Texto para Discussão. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/1783/texto153.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2021.

CORBUCCI, Paulo Roberto et al. Vinte anos da Constituição Federal de 1988: avanços e desafios na educação brasileira. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, Brasília, v. 2, n. 17, p. 17-81, 2009. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4332/1/bps\\_n.17\\_vol02\\_educacao.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4332/1/bps_n.17_vol02_educacao.pdf). Acesso em: 10 fev. 2021.

DAHL, Robert. *Sobre a democracia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

DAMO, Arlei. A Peça Orçamentária: os sentidos da participação na política a partir do OP porto-alegrense. In: BRITES, Jurema; FONSECA, Claudia (Org.). *Etnografias da participação*. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2006. p. 136-186.

FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. 3. ed. Porto Alegre: Tomo, 2001.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. Novos espaços da democracia no Brasil: a participação popular na definição do orçamento público. In: GONZÁLEZ, Rodrigo S. (Org.). *Perspectivas sobre Participação e democracia no Brasil*. Ijuí: Unijuí, 2007. p. 145-168.

INGLEHART, Ronald. *Modernización y posmodernización: el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo Veintiuno, 2001.

JACOBI, Pedro Roberto. *Políticas sociais e ampliação da cidadania*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

KRUGMAN, Paul R.; OBSTFELD, Maurice. *Economia Internacional: teoria política*. 8. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

LATINOBARÓMETRO. *Banco de Datos: 1995-2013*. Santiago, 2018. Disponível em: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>. Acesso em: 10 fev. 2021.

LECHNER, Norbert. Estado, mercado e desenvolvimento na América Latina. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 28-29, p. 237-248, abr. 1993. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451993000100011>

PAULA, Ana Paula Paes de. *Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social*. Belo Horizonte: CEPEAD-UFMG, 2005.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. p. 39-82.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Márcio Rogério. *Novos enquadramentos culturais na relação estado e mercado entre 2003 e 2012: um estudo de caso dos arcabouços culturais, normativos e financeiros das PPP Belo Monte e Jirau no PAC*. 2013. 183 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/3729/5233.pdf?sequence=1>. Acesso em: 10 fev. 2021.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>

## Relato de experiência de uma imersão no campo da Psicologia Jurídica

DOI: 10.15175/1984-2503-202214104

Alice Oliveira Silva dos Santos\*

Luiza Rodrigues dos Santos\*\*

Marilda Castelar\*\*\*

### Resumo

A Psicologia como ciência e profissão estuda os fenômenos humanos e possui diversas áreas que compõem seus campos de práticas. Em especial, a ênfase desse trabalho recai sob a Psicologia Jurídica, a qual integra as áreas da Psicologia e do Direito. O presente estudo objetiva analisar a atuação da equipe composta por psicólogas na interação com os profissionais do Direito e suas relações em uma instituição jurídica. Trata-se de um relato de experiência, elaborado a partir de observação participante realizada a partir de julho de 2019 a março de 2020, registrada em diário de campo, em uma Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher. As análises dos dados foram, também, apoiadas em relatórios de trabalho que descrevem situações acerca de sua vivência e sintetizam sua trajetória na instituição. Os resultados demonstram que essa pesquisa contribuiu para maior compreensão das relações entre equipes na interface Psicologia-Direito, além de trazer a importância da abordagem dos estudos de gênero e suas transversalizações com os aspectos raça, classe e geracional para a formação em uma Psicologia ancorada no compromisso da defesa dos direitos das mulheres. Como devolutiva desse trabalho ao campo, espera-se aperfeiçoar as análises dos aspectos subjetivos e sociais envolvidos em demandas relacionadas aos processos judiciais em Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher que possuam ambos os setores.

Palavras-chave: Psicologia Jurídica; relação de poder; violência contra as mulheres.

---

\* Psicóloga. Mestranda em Psicologia e Intervenções e Saúde e Graduada em Psicologia pela Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública. E-mail: [alicesantos16.2@bahiana.edu.br](mailto:alicesantos16.2@bahiana.edu.br).

<http://lattes.cnpq.br/5633745674949893>. <https://orcid.org/0000-0001-9074-2080>

\*\* Advogada. Mestre em Psicologia e Intervenções e Saúde pela Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública e Graduação em Direito pela Faculdade Baiana de Direito e Gestão.

E-mail: [luizadossantos.pos@bahiana.edu.br](mailto:luizadossantos.pos@bahiana.edu.br). <http://lattes.cnpq.br/7850365572700892>.

<https://orcid.org/0000-0002-9564-7733>

\*\*\* Professora Adjunta do Mestrado em Psicologia e Intervenções em Saúde da Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública. Doutorado em Psicologia Social pela PUC-SP, Mestrado em Multimeios pela UNICAMP - e Graduação em Psicologia pela PUC Campinas. Experiência em Políticas Públicas, Direitos Humanos, Gênero e Relações Raciais. E-mail: [marildacastelar@bahiana.edu.br](mailto:marildacastelar@bahiana.edu.br). <http://lattes.cnpq.br/5770576514922680>.

<https://orcid.org/0000-0003-1628-6739>

Recebido em 30 de maio e aprovado para publicação em 08 de setembro de 2021.

## Relato de experiencia de inmersión en el campo de la psicología jurídica

### Resumen

La psicología como ciencia y profesión estudia los fenómenos humanos y posee diversas áreas que componen sus campos de prácticas. En concreto, este trabajo se centra en la psicología jurídica, la cual integra las áreas de la psicología y el derecho. El presente estudio busca analizar la actuación del equipo formado por psicólogas en la interacción con los profesionales del derecho y sus relaciones en una institución jurídica. Se trata de un relato sobre la experiencia de observación participativa de las vivencias entre julio de 2019 y marzo de 2020 en un Juzgado de Violencia Doméstica y Familiar Contra la Mujer, registradas en un diario de campo. Los análisis de datos se apoyaron, así mismo, en informes de trabajo que describen las situaciones vividas y sintetizan su trayectoria en la institución. Los resultados muestran que esta investigación ayudó a una mejor comprensión de las relaciones entre equipos en la interfaz psicología-derecho, además de destacar la importancia del tratamiento de los estudios de género y sus transversalizaciones con las vertientes de raza, clase y generacional para la formación en una psicología fundamentada en el compromiso de la defensa de los derechos de las mujeres. Se espera que este trabajo contribuya al campo de estudio con el perfeccionamiento del análisis de los aspectos subjetivos y sociales implicados en las demandas relacionadas con los procesos judiciales en los Juzgados de Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer existentes en ambos sectores.

**Palabras clave:** Psicología jurídica; relación de poder; violencia contra la mujer.

## Experience report of immersion in the field of Legal Psychology

### Abstract

Psychology as a science and profession studies human phenomena and has several branches composing its fields of practice. In specific terms, the focus of this work falls on Legal Psychology, which integrates the fields of Psychology and of Law. The present study seeks to analyze the performance of a team of psychologists in its interaction with legal professionals and in its relationships in a legal institution. This is developed by means of an experience report prepared from participant observation during the period of July 2019 to March 2020, recorded in a field diary in a Court of Domestic and Family Violence Against Women. Data analysis was also supported by work reports describing situations in the experience and summarizing trajectories in the institution. The results demonstrate that this research contributed to a better understanding of the relationships among teams at the Psychology-Law interface, as well as highlighting the importance of an approach by gender studies and its transversalizations to issues of race, class, and generation, towards a training in Psychology anchored in a commitment to defending women's rights. As the work's return to the field, efforts will be made to improve the analyses on the subjective and social issues involved in the demands related to legal processes in Courts of Domestic and Family Violence against Women shared by both sectors.

**Keywords:** Legal psychology; relationship of power; violence against women.

## Retour d'expérience d'une immersion dans le champ de la Psychologie juridique

### Résumé

La psychologie, en tant que science et profession, étudie les phénomènes humains, et ses champs de pratique sont composés de différents domaines. Ce travail mettra ici particulièrement l'accent sur la Psychologie juridique, qui intègre les domaines de la Psychologie et du Droit. Il s'agira d'analyser le rôle d'une équipe composée de psychologues dans son interaction et ses relations avec les professionnels du droit au sein d'une institution juridique. Nous proposons ici un retour d'expérience élaboré à partir de l'observation participante d'une Chambre spécialisée dans la violence domestique et familiale contre les femmes, menée entre juillet 2019 et mars 2020 et consignée dans un journal de terrain. Les analyses de données se sont également basées sur des rapports de travail décrivant des situations vécues par l'équipe en question et synthétisant sa trajectoire au sein de l'institution. Les résultats montrent que cette recherche a contribué à améliorer la compréhension des relations entre les équipes dans l'interface Psychologie-Droit, ainsi qu'à souligner l'importance de l'approche des études de genre et de leurs transversalités avec les questions de race, de classe et de génération pour la formation d'une Psychologie ancrée dans un engagement de défense des droits des femmes. Pour faire vivre ce travail sur le terrain, nous souhaitons perfectionner les analyses des aspects subjectifs et sociaux des revendications portées par ces deux domaines en ce qui concerne les procédures judiciaires des Chambres spécialisées dans la violence domestique et familiale contre les femmes.

**Mots-clés** : Psychologie juridique ; rapports de pouvoir ; violence contre les femmes.

## 法律心理学领域的沉浸体验报告

### 摘要

心理学，作为一门学科和专业，它的研究对象是人类的心理现象，在实践中，它被分成几个分支领域。本研究重点是法律心理学，它整合了心理学和法律学领域。本研究旨在分析一支由心理学家组成的团队在与法律专业人士的互动中的表现及其在司法机构中的参与关系。这是一份经验报告，根据2019年7月至2020年3月期间进行的参与性观察而编写，记录在家庭暴力和侵害妇女罪特别法庭的日常工作。这些报告描述了该心理学团队的工作经历并总结了他们在司法机构（家庭暴力和侵害妇女罪特别法庭）中的行动轨迹。这项研究有助于我们更好地理解处于心理-法律界面中的团队之间的协作关系，此外，在致力于捍卫妇女权益的心理学实践中，作者强调了性别研究方法的重要性及其与种族、阶级和代际关系方面的交叉性。回归到心理学领域，我们希望加强对家庭暴力与侵害妇女罪特别法庭的主体性和社会性的分析，希望改进心理学团队的服务，发挥他们的主体性与社会性。

**关键词**：法律心理学；权力关系；针对妇女的暴力。

### Introdução

A Psicologia é uma ciência que estuda os fenômenos humanos, subsidiando as diversas áreas que compõem seus campos de práticas. No presente trabalho, a ênfase é dada ao campo da Psicologia Jurídica, que se constituiu como uma especialidade a partir da integração com a área do Direito. A aproximação entre essas duas áreas se deu por volta do século XVIII, quando a Psicologia ainda era vinculada à Psiquiatria, restrita aos estudos do diagnóstico da patologização, voltada para a aplicação e a confecção pontual de avaliações psicológicas e periciais e a elaboração de pareceres psicológicos, respondendo diretamente à Justiça (SACRAMENTO, 2019).<sup>1</sup>

Foi a partir do século XIX, na Europa, que se iniciou a união da Psicologia com o Direito, trazendo consigo duas práticas: a “Psicologia do testemunho”, a qual, inicialmente, dominou a área com os estudos detalhados dos processos e com a verificação da veracidade dos relatos trazidos ao júri (AFONSO; SENRA, 2014); a outra, por sua vez, eram as práticas de “análises de perfis criminais” e de “avaliações psicológicas” – estas muito voltadas para a realização de ações no âmbito da perícia criminal, podendo ocorrer dentro

---

<sup>1</sup> O estudo faz parte de uma pesquisa intitulada Processos Psicossociais na Construção de Estratégias de Enfrentamento da Violência para Garantia de Direitos, aprovada pelo Comitê de Ética Profissional da Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública (CEP), por meio do parecer de nº 4.008.270, sob o nº de Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAEE) 28706920.1.0000.5544. Realizado em uma Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher na cidade de Salvador-Ba.

e fora de penitenciárias e hospitais psiquiátricos –, na tentativa de julgar liberdade ou condenação de algum indivíduo envolvido em um crime (ALTOÉ, 2001).

No Brasil, os primeiros registros da relação das ideias psicológicas com o campo do Direito se deram no século XIX, por meio da inserção da prática e da teoria psicológica nos campos de ensino jurídico e também da Medicina (CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA DE SÃO PAULO, 2016). Nas Universidades de Direito, os estudos psicológicos se introduziram a partir da inserção em disciplinas como Filosofia, tratando da chamada “ciência da alma”. Nas Universidades de Medicina, à psicologia cabia ao estudo acerca da saúde mental de pessoas marginalizadas como os loucos, pobres, desempregados, pedintes, deficientes, idosos, homossexuais, travestis, entre outros (LHULLIER, 2003).

Do ponto de vista da práxis, é essencial que existam estudos que contribuam para a evolução e o amadurecimento da consolidação da relação de interface da Psicologia Jurídica, para isso, é fundamental conhecer as equipes que atuam nesse campo para a abertura dialógica dos conhecimentos para a promoção de estratégias de enfrentamento e do cuidado integral à mulher em diversos aspectos: jurídicos, sociais, psicológicos. É preciso conhecer o funcionamento das dinâmicas das relações multi e interdisciplinares, de modo a contribuir com o processo de integração entre áreas distintas em um mesmo campo profissional (LOPES; MAIA; SOARES, 2018).

No contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher, pode ser observado como as/os profissionais dessas áreas do saber atuam, estando interligadas ou não. De um lado, a Psicologia promove qualitativamente uma escuta especializada, portanto, qualificada, realizando atendimento humanizado às mulheres agredidas e, em alguns casos, até mesmo das/os autoras/es da violência. E, do outro lado, as/os profissionais do Direito buscam garantir os meios legais para que as ferramentas de enfrentamento contra a violência sejam executadas de maneira assertiva para o público em questão (GRANJEIRO; COSTA, 2010).

Na prática cotidiana, a Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher conta com equipes de profissionais da Psicologia, Serviço Social e do Direito para empregar da melhor forma medidas cabíveis acerca do enfrentamento à violência, com respaldo na Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha) (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA [CNJ], 2018).

Salienta-se, portanto, a importância do ensino nos cursos de Psicologia, antes das atuações práticas, sobre os direitos da mulher reguardados pela legislação mencionada

aplicável a esses casos, bem como sobre demais assuntos relacionados aos estudos de gênero, raça, classe e geracional. A introdução dessas temáticas, a partir de uma perspectiva crítica das teorias feministas e estudos das relações raciais, contribuem para a construção de um saber prático contextualizado com os diferentes tipos de violências que atravessam a vida de mulheres para a adoção de estratégias de intervenções nesse campo, buscando assumir o compromisso ético-político para a superação de desigualdades sociais, raciais e de gênero presentes na sociedade brasileira.

Esse relato contempla ainda uma análise crítica sobre as relações de poder entre a equipe podem ser implícitas e/ou explícitas nesse contexto, implicando em como as atuações se constituem em uma instituição originalmente hierarquizada. É importante analisar a associação multi e interdisciplinar a partir do intercâmbio de conhecimentos, para uma atuação integrada e coletiva no enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher.

### **Aspectos da Interface Psicologia-Direito**

O vínculo da interface Psicologia-Direito originou a chamada Psicologia Jurídica, a qual pode ser conceituada como a ciência que estuda e compreende os comportamentos dos indivíduos, o contexto social e a aplicação das normas legais que os cercam. Dessa forma, o conhecimento dessa área relacionados ao meio jurídico, possibilita uma atuação prática para além de uma interpretação estritamente burocrática, processual dos aspectos objetivos da realidade, característica do Direito, de modo a humanizá-lo (SACRAMENTO, 2019). Logo, a Psicologia Jurídica é a área da Psicologia que melhor dialoga com o exercício do Direito (MIRA Y LÓPEZ, 2018).

No Brasil, de acordo com Sacramento (2019), o exercício da Psicologia Jurídica como ciência e profissão se deu no século XX, a partir da criação da Lei 4.119 (BRASIL, 1962) que regulamenta a psicologia como profissão. Esta especialidade da Psicologia ganhou força a partir da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990 (BRASIL, 1990) – marco legal regulatório que dispõe sobre o direito à assistência psicológica no atendimento dessa população (SOARES; CARDOSO, 2016).

Baseado em Mira y López (2018), no início das práticas da Psicologia Jurídica no século XX, mesmo que as ciências psicológicas estivessem intrínsecas nas ciências jurídicas, não era em todos os âmbitos do campo do Direito em que havia a possibilidade de utilização de suas práticas, existindo, portanto, limitações para o seu exercício. À Psicologia Jurídica, inicialmente, competiam atividades de construção e elaboração de laudos,

pareceres, relatórios e afins, os quais se mostram como atividades de avaliação, assim como a aplicação de testes psicológicos. Contudo, mesmo podendo construir documentos legais que podem respaldar a fundamentação das decisões judiciais, não compete à psicóloga jurídica decidir,<sup>2</sup> essa é uma atividade dos magistrados (LAGO et al., 2009).

Dentro da Psicologia Jurídica se encontram práticas relacionadas aos âmbitos das Psicologias “Forense”, “Criminal” e “Judiciária e/ou Legal”. Já no que concerne ao exercício prático da Psicologia Jurídica estão as mediações, conciliações, visitas domiciliares, atendimentos e acompanhamentos individuais e/ou em grupos, perícias, avaliações psicológicas e outras. Atuações que se inserem desde as áreas do Direito Civil às do Direito Penal. (GOMES; OLIVEIRA; TAKEI, 2018).

Entretanto, é necessário trazer a diferença presente em cada termo pertencente à Psicologia Jurídica, como no tocante à Psicologia Forense. É importante salientar que ela está diretamente relacionada aos tribunais, assim como a Psicologia Judiciária e/ou Legal – que se refere a demandas relacionadas ao processo judicial –, estando ambas ligadas somente ao Poder Judiciário (SOUZA NETO, 2018). Já a Psicologia Criminal se atém às cenas dos crimes e aos comportamentos psíquicos dos criminosos diante do crime cometido, associada às investigações policiais (SACRAMENTO, 2019).

Segundo Mira y López (2018), os campos da Psicologia e do Direito possuem diferentes abordagens acerca do comportamento humano e social e, em conjunto, esses conhecimentos relacionam os aspectos da racionalidade das ciências jurídicas ao estudo da subjetividade da psique humana. Diante disto, a Psicologia Jurídica é uma ciência ampla que possui substratos suficientes para construir seu próprio espaço dentro das ciências jurídicas, não servindo estritamente as expectativas do Poder Judiciário como uma ciência meramente auxiliar (SOUZA NETO, 2018).

É importante salientar que cada campo traz consigo suas individualidades, cabendo à profissional inserida no contexto saber os limites de sua atuação na interface Psicologia-Direito. Desse modo, entende-se que as funções que devem ser exercidas pela psicóloga no contexto jurídico objetivam a observação, a análise e a identificação de possíveis respostas para dar a continuidade ao processo judicial, levantando evidências de análises subjetivas de indivíduos envolvidos em situações de violência (MIRA Y LÓPEZ, 2018).

---

<sup>2</sup> Art. 30 Lei nº 11.340 (BRASIL, 2006 - Lei Maria da Penha): Compete à equipe de atendimento multidisciplinar, entre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito ao juiz, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mediante laudos ou verbalmente em audiência, e desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes.

No que concerne a hierarquização que atravessam as relações entre equipes no campo, Foucault (2010) conceitua o poder como uma constituição histórica representada por meio de ações sociais, que podem atravessar o sujeito sem que o prenda. Santos (2016) afirma que, para Foucault, as relações de poder são desproporcionais, uma vez que uma se sobrepõe à outra. Contudo, por mais que o poder esteja determinantemente atravessado nas relações das equipes no campo jurídico, pela própria hierarquização característica da instituição, é necessário mencionar os impasses causados pela existência de disputa de saberes entre campos de atuação em equipes que não atuam de forma interdisciplinar. Se há dificuldades de diálogo e produção de consensos por existir profissões que possuem poder desigual em relação à disputa de saberes, quem perde são as/os usuárias/os do serviço.

A partir disso serão apresentadas no decorrer do texto informações, que devem ser levadas em consideração para a evolução do campo e da profissional nele inserida, como: a forma de atuação; a composição profissional da equipe (multi, inter ou transdisciplinar); e o campo de atuação desta equipe (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA [CFP], 2013). A partir da integração das áreas em uma Vara Especializada, é fundamental perceber a interação dessas profissões como uma equipe, uma vez que tal interação é responsável por dar conhecimento ao campo do direito acerca do contexto em que ocorre a situação de violência (CNJ, 2018).

Além disso, é fundamental compreender o contexto: qual, e de que forma, é o impacto que esse sofrimento causa em seu meio social; qual a situação de vida dessa mulher; e se há, ou não, ligação vitalícia com o agressor ou agressora, pois é através desses questionamentos que é possível entender o modo como a equipe se constitui ajudando na identificação de demandas. Com esse olhar mais ampliado, torna-se possível avaliar a necessidade de acompanhamento psicológico contínuo, conforme prevê a Lei nº 11.340 (BRASIL, 2006). A legislação institui mecanismos para prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como para preservar a sua autonomia e proteção para o amplo e efetivo exercício dos seus direitos (BRASIL, 2006).

O estudo pretende analisar a atuação da equipe composta por psicólogas na interação com as profissionais de Direito e suas relações em uma instituição jurídica; e compreender o funcionamento da equipe em uma Vara Especializada a partir da concessão da medida protetiva e de urgência garantida pela Lei Maria da Penha.

## **Método**

No que tange à metodologia, trata-se de um estudo qualitativo de caráter exploratório e observacional. Adotou-se o método do relato de experiência, realizado a partir de observações anotadas no período entre julho de 2019 a março de 2020, vivenciadas no campo de trabalho de Psicologia Jurídica, em uma Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, localizada na cidade de Salvador - Bahia. De acordo com Daltro e Faria (2019), o relato de experiência é o resultado de todo um processo vivido, trazendo consigo os efeitos e o impacto dessa vivência.

Com base em Oliveira (2014), o processo de pesquisa no campo que envolve indivíduos e sociedade é um ato de escolha e, por essa razão, há a necessidade de afinidade e intimidade com o tema.

Nesse processo, é de extrema importância o uso do diário de campo como um instrumento em que se inserem as descrições, sensações, anotações do que se passou, do que se viu e ouviu. A partir dos registros trazidos nesse diário e dos relatórios profissionais dos casos da Vara Especializada, foram elaboradas as análises dos dados relacionados à experiência cotidiana observada por uma das autoras. Os registros buscaram traçar um caminho entre a observação prática e a teoria, de modo a aproximar ambas, evidenciando, dessa forma, o funcionamento da equipe, mesmo existindo espaço para alterações, com o intuito de aperfeiçoar o campo.

O processo contou com a observação da atuação das equipes de profissionais da Psicologia, do Serviço Social e do Direito. Nesse sentido, durante a prática cotidiana, ressalta-se a integração por profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde das equipes de atendimento multidisciplinar, de acordo com o art. 29 da Lei Maria da Penha, sobre o funcionamento de uma Vara Especializada (BRASIL, 2006).

O estudo faz parte de uma pesquisa intitulada *Processos Psicossociais na Construção de Estratégias de Enfrentamento da Violência para Garantia de Direitos*, aprovada pelo Comitê de Ética Profissional da Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública (CEP), por meio do parecer de nº 4.008.270, sob o nº de Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAEE) 28706920.1.0000.5544

Na revisão de literatura e na análise dos dados, foram utilizados princípios da Psicologia Sócio Jurídica, dando enfoque ao contexto social. As formas de manejo das relações de poder dos profissionais foram identificadas juntamente com o modo como se propõem essas

macroestruturas políticas, em um campo onde o tema está vinculado diretamente às mulheres e suas relações – sendo essas sociais, sexuais, étnicas, entre outras.

## **Resultados e Discussões**

Desta maneira, os resultados e discussões apresentados neste estudo expõe as reflexões sobre as práticas observadas juntamente com os conceitos teóricos já mencionados. Esta seção está subdividida em tópicos relacionados: ao cotidiano vivenciado no campo, à aplicação da Lei Maria da Penha, às interações e relações da equipe nesse campo. A partir dessa divisão, serão relatadas as reflexões das autoras sobre o campo.

### ***O cotidiano vivenciado no campo da Psicologia Jurídica***

Foi possível perceber desde o princípio a forma como o exercício de ambas as profissões é fundamental para o funcionamento da instituição. A começar pela atuação das profissionais da Psicologia que, a partir de determinações judiciais, atendiam e acompanhavam as requerentes (agredidas) em sua maioria mulheres, negras, de classe social média e baixa, mas todas em situação de vulnerabilidade social, e as/os requeridas/os (agressoras/es), – possibilitando a construção de relatórios – os quais, muitas vezes, auxiliam na fundamentação da sentença.

Alguns dos documentos, como: informes, relatórios e formulários de risco, demoravam mais que outros para serem elaborados, por conta da grande demanda de atendimentos e acompanhamentos dos casos pela equipe da Psicologia, o que dificultava o andamento do processo em razão da quantidade limitada de profissionais atuantes no local.

Outra percepção foi sobre as atividades relacionadas à construção de indicadores e gráficos para a elaboração de dados estatísticos e a organização dos anexos de documentos nas pastas arquivadas. A atividade de gestão dos apanhados mensais e anuais de mulheres atendidas na Vara são importantes para a facilitação da organização dos documentos e pastas para a equipe psicossocial, visto que, as informações podem contribuir para construção de estratégias de enfrentamento da violência contra a mulher e subsidiar a construção de políticas públicas. O acervo organizado era composto de: materiais de arte, livros didáticos e infantis, cartilhas, objetos de papelaria, os quais poderiam servir à equipe para a promoção do atendimento humanizado e acolhimento das

mulheres, muitas vezes acompanhadas das/os suas/seus filhas/os, bem como para a capacitação das próprias profissionais.

Outra função das psicólogas do local é o preenchimento de fichas de atendimentos pessoais e/ou de verificação de risco e a inclusão dessas documentações no banco de dados da própria instituição. Além disso, também fazia parte da rotina das atividades das psicólogas, por determinação judicial, informar, através de ligações telefônicas, às mulheres agredidas sobre as audiências marcadas, a marcação dos atendimentos/acompanhamento psicológico, bem como notificar os atos processuais relativos ao/a autor/a da agressão, especialmente, no que concerne ao ingresso e à saída da prisão, sem prejuízo da intimação da/o sua/seu advogada/o ou da/o defensor/a público/a, nos termos do art. 21 da Lei 11.340 (BRASIL, 2006).

É interessante notar que, diante dessas funções, independente de obter êxito ou não nas ligações, os informes eram devidamente elaborados para serem juntados ao processo. Essas ações estão de acordo com o que dispõe a Resolução CFP nº 06, de 29 de março de 2019, que traz orientações sobre elaborações de documentos produzidos pela psicóloga em sua prática profissional (CFP, 2019b).

No percurso da vivência, *in loco*, observou-se que o preenchimento de fichas com dados pessoais e a verificação de risco tinha um grande significado. Foi necessário dar início à aplicação desse documento por conta da Resolução do CNJ nº 284, de 05 de junho de 2019, que instituiu o Formulário Nacional de Avaliação de Risco nas Varas Especializadas (CNJ, 2019). O documento visa evidenciar as informações relativas ao atendimento, ao perfil das mulheres e as circunstâncias da violência. Essa mudança trouxe muitos resultados positivos, possibilitando a elaboração de um mapeamento assertivo acerca do risco em diversas áreas do município e de como essas mulheres se encontravam em seus lares.

No que se refere à comunicação, foram identificados fatores que dificultavam e facilitavam o contato telefônico com as agredidas e agressoras/es. No decorrer dessa vivência, foi definido, por determinação judicial, que seriam realizados pelas psicólogas as ligações e atendimentos as/os agressoras/es. A alteração dessa atividade acabou por gerar uma preocupação na equipe, visto que as profissionais se sentiam ameaçadas, pois eram, muitas vezes, alvo de agressões verbais pelos agressores/ras que resistiam o contato ao serem abordados sobre os assuntos relacionados ao ato de violência. Além disso, é importante ressaltar que essa comunicação pode colocar em risco a própria mulher, pois o

contato telefônico com o/a autor/a da agressão que esteja convivendo com a denunciante, pode agravar a situação de violência doméstica pela não ciência da denúncia.

Nesse contexto, em diversos momentos, a equipe psicossocial solicitou o auxílio da polícia plantonista para a revista pessoal no local, de modo a preservar a sua própria segurança em ambiente de trabalho nos horários de atendimento. Ainda que a guarda policial estivesse à disposição de todas/os os profissionais da unidade, as psicólogas encontram-se sob um risco maior de exposição à violência pelo contato direto com os/as agressores/as em uma sala fechada – sem a presença de outra/o profissional da instituição – enquanto as/os profissionais do Direito, não se expõem ao mesmo risco, pois durante os atendimentos permanecem em uma sala onde há mais colaboradoras/es.

Havia ainda uma preocupação e desconforto por parte das profissionais, principalmente em relação à confidencialidade dos atendimentos, devido à falta de espaços/salas exclusivas para atender as mulheres e os/as autores/as de agressões. Por essa razão, foi solicitado que os atendimentos da equipe de Psicologia aos/as agressores/as ocorressem somente na sala de atendimento individual, onde não há acesso constante das mulheres agredidas. Há uma maior facilidade e familiaridade das profissionais, que são também mulheres, em atender as denunciante, visto que são capacitadas para prestar assistência às vítimas. Por isso, é necessário que haja um preparo e manejo profissional específico para lidar com demandas relacionadas aos homens e mulheres que cometem agressão.

Ainda se percebe a importância do acolhimento realizado pelas psicólogas em audiências, visto que os profissionais do Direito, muitas vezes, não sabem como administrar certas crises que ocorrem durante as sessões de julgamentos. Dessa forma, compreende-se a potência que a Psicologia tem dentro de um contexto permeado por demandas subjetivas e emocionais complexas. Evidenciou-se a necessidade de preparação da equipe de Direito para o exercício da escuta humanizada, pautada em uma ética do cuidado, bem como a necessidade de troca de saberes entre as profissões, para a realização de atendimentos em conjunto e promoção do cuidado integral à mulher.

A vivência dentro da dinâmica da equipe possibilitou o conhecimento acerca da responsabilidade ética no que concerne à elaboração do documento técnico legal feito pela profissional da Psicologia, visto que tem o potencial de esclarecer demandas complexas que envolvem questões subjetivas, intersubjetivas e sociais acerca da violência contra a mulher, as quais competem à Psicologia analisar minuciosamente. Essas ações fazem

parte da relação Psicologia-Direito e devem ser respeitadas em sua individualidade e coletividade – conforme incisos VI e VII dos princípios fundamentais do Código de Ética da Psicóloga, que diz que a psicóloga cuidará de sua atuação profissional efetuando-a com dignidade e se posicionará de modo crítico e ético perante as relações de poder existentes no campo (CFP, 2005).

### ***Lei Maria da Penha e a equipe***

Referente à atuação das psicólogas acerca da implementação da Lei Maria da Penha nas Vara Especializadas, o CFP (2013) salienta a importância da sua observação para a atuação prática. Nesse campo de experiência em uma instituição especializada em Violência Contra a Mulher, essa legislação, observada, aplicada e exercida amplamente pela equipe multidisciplinar, é utilizada como orientação para o rol de procedimentos adotados.

No espaço físico da instituição constam informativos que abordam a história de Maria da Penha Maia Fernandes. Divulgar o conhecimento para a população acerca desse referencial histórico que culminou em um marco legislativo importante, a Lei nº 11.340 (BRASIL, 2006), para dentro dos muros da instituição é um dos pontos de partida para a conscientização popular sobre a importância desse instrumento jurídico. Esse aspecto está expresso na prática da equipe ao referenciar essa história no diálogo com as mulheres atendidas pela unidade, explicando a origem da referida lei e os direitos da mulher em situação de violência.

É compreensível que uma Vara Especializada em Violência Doméstica tenha em sua maioria colaboradoras mulheres que se comprometem com a causa, oferecendo atuações resolutivas, assertivas e conjuntas, com respeito e empatia no acolhimento daquelas que procuram o serviço, desde a recepção até os atendimentos. A escuta qualificada e ativa revela o empenho da equipe que busca estudar os casos a partir de uma abordagem cuidadosa e ética sobre os fatos vivenciados, sem culpabilizar a mulher pela violência sofrida. Ações como essas diferenciam esta unidade de outras que, por vezes, praticam por meio dos seus agentes violência institucional contra a mulher agredida.

A escuta qualificada com interação humanizada, cidadã e solidária neste espaço atenta-se às necessidades e aos direitos de todas as mulheres. Nesse sentido, para os profissionais de saúde, a escuta qualificada consiste em um objetivo da Política Nacional de Humanização do SUS (BRASIL, 2013) para a promoção e efetividade das práticas de saúde, pois é uma ferramenta valiosa para as/os profissionais que promovem o cuidado no

Judiciário, sejam da área da Psicologia, do Direito ou Serviço Social. A Vara Especializada é composta, em sua maioria, por profissionais mulheres. Em que pese contribuam com o enfrentamento da violência contra a mulher, as integrantes da equipe não enxergam a importância dos movimentos sociais, como o movimento feminista, para o enfrentamento desse problema.

Foi observado que as agredidas se sentem mais confortáveis ao serem atendidas por mulheres e que, ao longo de um atendimento e/ou acompanhamento, há mais confiança em relatar os fatos da violência sofrida. Desta maneira, evidenciou-se que há a necessidade de aprofundamento em estudos e treinamento da equipe para o atendimento às/aos agressoras/es, bem como trabalhar o empoderamento das profissionais e abordar a importância do reconhecimento do movimento feminista e das questões de gênero neste campo.

No tocante a este último tema, inclusive, importante destacar que, muitas profissionais não se reconhecem como feministas, por acreditarem que se trata de movimento radical e extremista, pela falta de consciência em relação à premissa da luta do feminismo por equidade de gênero. Nessa perspectiva, percebeu-se a necessidade de uma capacitação da equipe em gênero para o enfrentamento de violências estruturais e a superação de situações de desigualdade de poder em que se encontram mulheres.

### ***Interações multiprofissionais e relações de poder***

Ao fazer menção à interação de equipes, Lopes, Maia e Soares (2018) ressaltam que estas podem se dar de forma inter, multi e transdisciplinar. A interdisciplinar leva a compreensão dos saberes das áreas e a implicação mútua entre elas; as intenções multidisciplinares agregam conhecimentos relacionados a uma mesma demanda, todavia, sem implicar em um diálogo entre as áreas; e a perspectiva transdisciplinar agrupa os conhecimentos de diferentes áreas do saber, sem fazer a distinção delas.

Observando as percepções de vínculo da equipe presente no contexto da Vara Especializada, composta por profissionais da Psicologia, profissionais do Serviço Social e profissionais do Direito pode-se caracterizar sua configuração porventura como multi-interprofissional. Essa caracterização se deve por se tratar de um trabalho feito em conjunto, onde, desde o primeiro momento com a agredida, cada equipe tem seu espaço para atuar em sua área e, quando há necessidade, uma área agrega o conhecimento às outras.

Para exemplificar, situações em que uma mulher com o filho (cujo pai é o agressor da mãe), comparece à Vara Especializada em Violência Contra as Mulheres a equipe faz o

primeiro contato com ela e ao tomar conhecimento de que a criança também sofre agressões, adota-se providências imediatas para a proteção do seu filho. Por parte da Psicologia, são indicados atendimentos psicológicos aos agredidos. A averiguação da situação social é realizada pelo Serviço Social. Prioriza-se urgência ao processo de deferimento da medida protetiva, sendo essa devidamente aplicada ao caso concreto pelo magistrado. Todas as equipes, mesmo atuando em suas respectivas áreas, podem orientar a pessoa a procurar uma/o advogada/o ou defensora/o Pública/o, para que seu processo tenha continuidade, além de comunicar sobre o encaminhamento para abrigo temporário – tanto para a mulher, quanto para seu filho.

Esse trabalho conjunto de buscar soluções para a usuária do serviço promove a cooperação para a atuação das equipes, o que demanda articulação com os serviços das redes de apoio e enfrentamento da violência, frente as limitações dos atendimentos da própria Vara Especializada, conforme preconiza Carneiro (2019). Contudo, a vivência ainda demonstra uma atuação profissional multidisciplinar, o que demanda uma maior comunicação entre as áreas, para a construção de uma dinâmica interdisciplinar, visando a transversalização horizontal do conhecimento sobre as demandas complexas da violência contra a mulher.

A partir do exemplo, as autoras avaliaram que foi possível trabalhar com equipes multiprofissionais e que essa atuação pode acontecer de forma eficaz. Entretanto, mesmo com a eficácia do trabalho multiprofissional, existem dificuldades no campo as que podem prejudicar os trâmites do processo, como a omissão ou replicação de informações contraditórias e incorretas relativas ao suporte, assistência e direitos da mulher, inviabilizando o acesso a justiça.

Mesmo com a parceria que há entre a equipe, principalmente voltada para a interface Psicologia-Direito, pode-se destacar as relações de poder em virtude da própria hierarquização das relações profissionais institucionalizadas pelo Poder Judiciário. Isso pode ser observado nas demandas impostas pelas/os profissionais do Direito às profissionais da Psicologia na instituição jurídica em questão. As pressões de urgência na elaboração e na entrega de relatórios e pareceres – documentos técnicos complexos que necessitam de atenção e cuidado ao serem escritos – são exemplos de tensionamentos entre as equipes, o que ocasionam impactos no regular trâmite das atividades no setor de Psicologia. A solicitação para a realização de tarefas sem aviso prévio e sem reuniões para definição das prioridades gera uma expectativa das/os profissionais do Direito, para que

tenham as suas solicitações atendidas de imediato, exercitando poder por meio de determinações judiciais e promovendo a subordinação da Psicologia.

Baseado no que foi identificado acima e no que expõe o CFP (2019a), a grande quantidade de demandas, bem como a falta de autonomia no exercício das psicólogas no campo jurídico é uma queixa recorrente, as quais vem causando graus intensos de estresse e severos episódios de desequilíbrio emocional. Nesse contexto, vale ressaltar que a psicóloga deve se posicionar criticamente e em alinhamento com os princípios do Código de Ética da Psicóloga (CFP, 2005) – considerando as relações de poder em sua atuação e seus possíveis efeitos dessa relação sobre seu exercício, se posicionando de forma crítica em consonância com os demais princípios deste Código.

A responsabilidade ética na confecção dos laudos e avaliações psicológicas não devem atender exclusivamente às expectativas do magistrado, do processo, da decisão judicial, para o diagnóstico imediato de uma demanda que exige uma análise qualitativa. A elaboração dos documentos deve estar ancorada no compromisso ético político com a sociedade e a defesa de direitos fundamentais.

Em uma equipe interdisciplinar, pressupõe-se a existência de relações horizontais e definições de prioridades em decisões coletivas e consensuais planejadas. Esse cenário apontado demonstra uma necessidade de reformulação no sistema de funcionamento da Vara. A resolução dessa situação, preliminarmente, advinha da escala assertiva de psicólogas plantonistas presentes nos dias e nos horários em que a instituição estivesse em funcionamento, evitando que, em determinados dias, o setor ficasse vazio, sobrecarregando a equipe de tarefas para o dia seguinte.

A falta de um plano resolutivo e gestão na administração do tempo acabou gerando um ciclo de prejuízos, dificultando a execução de atividades por meio de ordens judiciais antecedentes e as demais atividades exercidas pelas próprias profissionais na instituição. Portanto, o caráter multidisciplinar instaurado na rotina de trabalho das/os profissionais que compõem as equipes de Psicologia, Serviço Social e Direito, permite organizar as atividades exercidas por meio de um plano conjunto onde todas as profissões atuam em conformidade com suas devidas áreas. Por outro lado, a desigualdade do poder entra as áreas pode sobrecarregar uma delas, em razão de conflitos relacionados à preponderância do Direito sobre as outras profissões que são subjugadas.

## **Considerações Finais**

A Psicologia é um campo profissional amplamente ramificado no Brasil e no mundo, além de ser uma profissão de alto grau de complexidade por tratar diretamente com diferentes pessoas. A Psicologia Jurídica, aqui abordada, configura-se como uma de suas vertentes e, embora a atuação no campo específico observado seja nova e esteja em construção, esta tem um papel importante em nossa sociedade. Essa especialidade da Psicologia, por estar diretamente relacionada com a realidade das ciências jurídicas e sociais, subsidia as decisões judiciais que determinam fatores e circunstâncias preponderantes na vida das pessoas, principalmente, de mulheres em situação de violência.

Diante dessa realidade, a Psicologia Jurídica como ciência e profissão pode e deve ampliar tal qualificação de sua presença nessa área, uma vez que há a necessidade de horizontalizar estas relações entre Psicologia e Direito. Além disso, também há a necessidade de maior autonomia das profissionais psicólogas para contribuir com a reformulação desses campos. Especialmente, nessa Vara, onde estas relações estão em construção constantemente

As vivências trazidas de uma das autoras do presente trabalho expressam a sua trajetória e contribuem para o amadurecimento e qualificação profissional, por trazer como conteúdo entendimentos e aprofundamentos teórico-prático no campo da Psicologia Jurídica como uma área possível de atuação profissional. Para além disso, esse campo do saber conduz à compreensão de como se dão as relações multidisciplinares em uma instituição que conta com demandas extremamente complexas e contínuas.

Por fim, ressalta-se a importância de incluir no ensino da Psicologia temas atuais para a construção de uma sociedade equitativa. Ao adentrar neste campo, é demandado da/o profissional conhecimentos de temas que envolvem a violência contra mulher e suas interfaces que entrelaçam com outras condições sociais, como: raça, classe, gênero, geracional (idosos, crianças e adolescentes).

Assim, percebe-se a necessidade do ensino em Psicologia e Direito estarem em constante atualização sobre conceitos básicos referentes aos diferentes campos, os quais, em sua maioria, precisam ser inclusos nas matrizes curriculares das instituições de ensino dessas e de outras profissões correlatas, para formar profissionais mais preparados no que concerne à aprendizagem social.

## Referências

AFONSO, Luciana. Araújo; SENRA, Luciana. Xavier. Panorama histórico regulamentação da especialização em psicologia jurídica no Brasil. *Psicologia.pt: O Portal dos Psicólogos*. 2014 Disponível em: <https://www.psicologia.pt/artigos/textos/A0858.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2020.

ALTOÉ, Sônia. Atualidade da psicologia jurídica. *PsiBrasil Revista de Pesquisadores da Psicologia no Brasil*, v. 1, n. 2, p. 1-14, 2001. Disponível em: [https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1400/psicologia\\_juridica.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1400/psicologia_juridica.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 13 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 4.119, de 27 de agosto de 1962*. Dispõe sobre os cursos de formação em psicologia e regulamenta a profissão de psicólogo. 1962. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L4119.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4119.htm). Acesso em: 17 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 2 set. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006*. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm). Acesso em: 14 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. *Política Nacional de Humanização – PNH*. Brasília: MS, 2013. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_nacional\\_humanizacao\\_pnh\\_folheto.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_humanizacao_pnh_folheto.pdf). Acesso em: 14 fev. 2020.

CARNEIRO, Stella Luíza Moura Aranha. Dormindo com o inimigo: A violência conjugal contra a mulher. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PSICOLOGIA JURÍDICA (Org.). *Cadernos de psicologia jurídica: Psicologia jurídica na prática jurídica*. São Luís: UNICEUMA. 2019. cap. 7, p. 107-122. Disponível em: <http://www.abpj.org.br/downloads/8d630e36afd6c80f898b84a222598dd6.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2020.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. *Resolução CFP n. 10, de 21 de julho de 2005*. Aprova o Código de Ética Profissional do Psicólogo. 2005. Disponível em: <http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2012/07/codigo-de-etica-psicologia.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2020.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. *Referências técnicas para atuação de psicólogas (os) em programas de atenção à mulher em situação de violência*. Brasília: CFP, 2013. Disponível em: <http://crepop.pol.org.br/wp-content/uploads/2013/05/2013-05-02b-MULHER.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2020

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. *Referências técnicas para atuação de psicólogas(os) em varas de família*. 2 ed. rev. Brasília: CFP, 2019a. Disponível em: [https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2019/11/BR84-CFP-RefTec-VarasDeFamilia\\_web1.pdf](https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2019/11/BR84-CFP-RefTec-VarasDeFamilia_web1.pdf). Acesso em: 10 mar. 2020.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. *Resolução CFP n. 06, de 29 de março de 2019*. Institui regras para a elaboração de documentos escritos produzidos pela(o) psicóloga(o) no exercício profissional e revoga a Resolução CFP nº 15/1996, a Resolução CFP nº 07/2003 e a Resolução CFP nº 04/2019. Brasília. Conselho Federal de Psicologia, 2019b. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/lei/elaboracao-de-documentos-escritos-produzidos-pelo-psicologo-decorrentes-de-avaliacao-psicologica-cfp?origin=instituicao>. Acesso em: 10 mar. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Manual de rotinas e estruturação dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher*. 2. ed. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: [https://www.amb.com.br/fonavid/files/manual\\_rotinas.pdf](https://www.amb.com.br/fonavid/files/manual_rotinas.pdf). Acesso em: 17 jun. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução n. 284, de 05 de junho de 2019*. Institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco para a prevenção e o enfrentamento de crimes e demais atos praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher. 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2925>. Acesso em: 17 jun. 2020.

CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA DE SÃO PAULO. *Entre o direito e a Lei: uma História da Psicologia Jurídica em São Paulo*. Youtube. 2016. 1 vídeo (47min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8aOfdiuHn14&feature=emb>. Acesso em: 13 jul. 2020.

DALTRO, Mônica Ramos; FARIA, Anna Amélia de. Relato de experiência: uma narrativa científica na pós-modernidade. *Estudos e Pesquisa em Psicologia*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 223-237, jan./abr. 2019. <https://doi.org/10.12957/epp.2019.43015>

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. 28. reimpr. Rio de Janeiro: Graal, 2010.

GOMES, Quele de Souza; OLIVEIRA, Teresa Cristina Fonseca; TAKEI Roberta Ferreira. *Psicologia Jurídica: Coleção Manuais da Psicologia*. Salvador: Sanar, 2018. v. 4.

GRANJEIRO, Ivonete Araújo Carvalho Lima; COSTA, Liana Fortunato. A interdisciplinaridade entre Direito e Psicologia no conflito familiar violento. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 47, n. 185, p.195-209, jan./mar. 2010. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198667/000881218.pdf?sequence=1>. Acesso em: 23 maio 2020.

LAGO, Vivian de Medeiros et al. Um breve histórico da psicologia jurídica no Brasil e seus campos de atuação. *Estudos de Psicologia (Campinas)*, Campinas, v. 26, n. 4, p. 483-491, 2009. <https://doi.org/10.1590/S0103-166X2009000400009>

LHULLIER, Cristina. *Levantamento das idéias psicológicas na Faculdade de Medicina e na Faculdade de Direito no Estado do Rio Grande do Sul entre 1890 e 1950*. 2003. Tese (Doutorado em Psicologia)–Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto. 2003. <https://doi.org/10.11606/T.59.2003.tde-06082005-163752>

LOPES, Jéssica Beatriz Silva; MAIA, Soares Elisa; SOARES, Laura Cristina Eiras Coelho. Interdisciplinar entre psicologia e direito: Grupo de estudos como ferramenta de aprendizagem. *Revista Docência do Ensino Superior*, Belo Horizonte, v. 8, n. 2, p. 44-59, 2018. <https://doi.org/10.35699/2237-5864.2018.2440>

MIRA Y LÓPEZ, Emílio. *Manual de Psicologia Jurídica*. São Paulo: CL Edijur, 2018.

OLIVEIRA, Rita de Cássia Magalhães de. (Entre)linhas de uma pesquisa: O diário de campo como dispositivo de (in)formação na/da abordagem (auto)biográfica. *Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos*, Salvador, v. 2, n. 4, p. 69-87, 2014. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/educajovenseadultos/article/view/1059>. Acesso em 21 jul 2020.

SACRAMENTO, Lívia de Tartari e. Psicologia jurídica: Conceito e histórico. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PSICOLOGIA JURÍDICA (Org.). *Cadernos de psicologia jurídica: Psicologia jurídica na prática jurídica*. São Luís: UNICEUMA. 2019. cap. 2, p. 21-39. Disponível em: <http://www.abpj.org.br/downloads/8d630e36afd6c80f898b84a222598dd6.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2020.

SANTOS, Paulo Rodrigues de. A concepção de poder em Michel Foucault. *Especiarias - Cadernos de Saúde Humana*, v. 16, n. 28, p. 261-280, 2016. Disponível em: <https://periodicos.uesc.br/index.php/especiaria/article/view/1504>. Acesso em: 27 jul. 2020.

SOARES, Laura Cristina Eiras Coelho; CARDOSO, Fernanda Simplício. O Ensino de Psicologia na Graduação em Direito: uma Proposta de Interlocução. *Psicol. Ensino & Form.*, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 59-69, 2016. <http://dx.doi.org/10.21826/2179-58002016715969>.

SOUZA NETO, Zeno Germano de (Org.). *Olhares e fazeres: Teoria e pesquisa em psicologia jurídica*. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2018.

## ¿Por qué delinquen nuestros niños? Niñez y publicaciones criminológicas (Buenos Aires, 1930-1946)

DOI: 10.15175/1984-2503-202214105

Mariana Dovio\*

### Resumen

Hacia 1930 en Buenos Aires, médicos y abogados se preguntaron por qué delinquirían los niños, como parte de una agenda penal que se visualizó en publicaciones como *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal* y *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología* entre 1930 y 1946. Desde sus discursos, concebidos como una práctica social, se abordó la peligrosidad en la niñez, vinculada a cualidades biológicas, aspectos ambientales, familiares y de género que eran señalados como escenario previo al delito. Se retomaron avances de la endocrinología, biotipología criminal y psiquiatría. Estos temas también fueron abordados en el Primer Congreso Internacional de Criminología en Roma y el Primer Congreso Latinoamericano de Criminología en Buenos Aires, ambos celebrados en 1938. A partir de un análisis cualitativo del discurso habría habido una mixtura en la incidencia de lo biológico y lo social en la peligrosidad, en la niñez.

**Palabras claves:** niñez; maternidad; delincuencia; pobreza.

### Por que os nossos filhos se tornam delinquentes? Infância e publicações criminológicas (Buenos Aires, 1930-1946)

### Resumo

Em Buenos Aires na década de 1930, no âmbito de pesquisas criminológicas encontradas em publicações como a *Revista de Psiquiatría, Criminología y Medicina Legal* e nos *Anales da Sociedad Argentina de Criminología*, entre 1930 e 1946, médicos e advogados se perguntavam por que as crianças podiam se tornar delinquentes. Nestes discursos, concebidos como uma prática social, a periculosidade da infância foi abordada em conexão com as especificidades biológicas e os aspectos ambientais, familiares e de gênero descritos como fatores propícios ao crime. Contava-se então com os avanços em endocrinologia, biotipologia criminal e psiquiatria. Estes temas foram igualmente abordados por ocasião do Primeiro Congresso Internacional de Criminologia, em Roma, e do Primeiro Congresso Latino-Americano de Criminologia, em Buenos Aires, ambos em 1938. A partir de uma análise qualitativa do discurso, identificamos à época a defesa de uma mistura de incidência biológica e social na periculosidade infantil.

**Palavras-chave:** infância; maternidade; delinquência; pobreza.

---

\* Doctora en Ciencias Sociales Universidad Nacional de Buenos Aires. Investigadora asistente en el Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Universidad Nacional del Comahue. E-mail: [marianadovio@yahoo.com.ar](mailto:marianadovio@yahoo.com.ar).

 <https://orcid.org/0000-0001-9209-1568>

Recebido em 28 de setembro e aprovado para publicação em 14 de dezembro de 2021.

## Why do our children commit crimes? Childhood and criminological publications (Buenos Aires, 1930-1946)

### Abstract

Around 1930 in Buenos Aires, physicians and lawyers began asking why children were committing crimes as part of a penal agenda revealed in publications such as the *Revista de Psiquiatría, Criminología y Medicina Legal* and the *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología* from 1930 to 1946. Emerging from this discourse, conceived as a social practice, was an approach to the dangerous nature of childhood, linked to biological qualities, environmental factors and issues related to family and gender which were flagged as a precursor to crime. Advances in endocrinology, criminal biotypology, and psychiatry were resumed, with these subjects also addressed at the First International Congress on Criminology in Rome and the First Latin American Congress on Criminology in Buenos Aires, both held in 1938. A qualitative analysis of the discourse reveals a blend of the incidence of the biological and the social in the dangerous nature of childhood.

**Keywords:** childhood; maternity; crime; poverty.

## Pourquoi nos enfants deviennent-ils des délinquants ? Enfance et publications criminologiques (Buenos Aires, 1930-1946)

### Résumé

Dans les années 1930 à Buenos Aires, des médecins et des avocats se sont demandé pourquoi les enfants pouvaient devenir des délinquants dans le cadre de recherches criminelles que l'on peut consulter dans des publications telles que *Revista de Psiquiatría, Criminología y Medicina Legal* et *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología* entre 1930 et 1946. À partir de ces discours, conçus comme une pratique sociale, a été abordée la dangerosité de l'enfance en lien avec des spécificités biologiques et des aspects environnementaux, familiaux et de genre décrits comme des terrains propices au délit. On se basait alors sur les avancées de l'endocrinologie, de la biotypologie criminelle et de la psychiatrie. Ces thématiques ont également été abordées à l'occasion du Premier Congrès international de criminologie de Rome et du Premier Congrès latino-américain de criminologie de Buenos Aires, tous deux tenus en 1938. Sur la base d'une analyse qualitative du discours, nous avons identifié que l'on défendait à l'époque un mélange d'incidence biologique et sociale dans la dangerosité de l'enfance.

**Mots-clés :** enfance ; maternité ; délinquance ; pauvreté.

## 为什么我们的孩子会犯罪？童年和犯罪学出版物 (布宜诺斯艾利斯, 1930-1946)

### 摘要

1930年代前后，在布宜诺斯艾利斯，医生和律师都想知道为什么有儿童犯罪，这是犯罪学议题的一部分，这些议题在1930年至1946年间出现在《精神分析学、犯罪学、与法医学杂志》(*Revista de Psiquiatría, Criminología y Medicina Legal*)和《阿根廷犯罪学会年刊》(*Anales de la Sociedad Argentina de Criminología*)等出版物中。在这些期刊发表的话语中，儿童犯罪学被视为一种社会实践，童年的危险性得到了探讨。当时的专家们普遍认为，儿童犯罪与生物特质、环境、家庭和性别方面有关，这些方面被认为是犯罪前的场景。在内分泌学、犯罪-生物类型学和精神病学取得进展的同时，儿童犯罪学也得到了发展。儿童犯罪学这些问题在1938年在罗马举行的第一届国际犯罪学大会和在布宜诺斯艾利斯举行的第一届拉丁美洲犯罪学大会上得到了探讨。本文对那时期的一些话语进行了质性分析，发现它们都把生物学的观点与社会学知识结合在一起，认为这两方面共同决定了儿童犯罪的发生，及其危险性。

**关键词：**童年；妇产科；违法行为；贫困。

## Introducción

En 1935 el pedagogo Ernesto Nelson<sup>1</sup> tituló un artículo de su autoría en la reconocida *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal* “¿Por qué delinquen nuestros niños?” Esta pregunta era parte de una agenda penal construida por médicos y abogados en Buenos Aires que incluyó clasificaciones criminológicas y psiquiátricas, instituciones de justicia para menores y prevención de la transgresión infantil. En esta oportunidad, nos detendremos en el abordaje, desde discursos expertos, de la peligrosidad en la niñez, categoría que incluyó cualidades, en algunos casos, consideradas inmanentes al cuerpo o psiquis que remitían a la potencialidad de comportamientos estimados riesgosos en términos morales y, no necesariamente, infracciones o delitos en términos jurídicos (DOVIO, 2019; FERLA, 2012). Su importancia radicó en que fue considerada un escenario previo al delito que debía ser identificada y generar mecanismos para prevenirlo.

Para este trabajo nos ubicamos dentro de las elaboraciones que estudian a la niñez como un colectivo específico que no consigna una fase evolutiva natural sino una construcción social caracterizada por su contingencia, historicidad y relación con la política y la cultura (BRILOTTI, 2021; ZAPIOLA, 2009). En las primeras décadas del siglo la representación dominante de la niñez en Buenos Aires fue vista como individuos dependientes, tanto física como emocionalmente, y necesitados de protección, vigilancia y educación. Argentina compartió con el contexto internacional, durante el siglo XX, la asunción de un modelo de justicia tutelar que supuso un proceso de criminalización de la pobreza y que llevó a separar el concepto de niños y el de menores. Éstos eran los que debían ser socializados desde dispositivos legales y tutelares y estaban fuera del circuito familiar y escolar, y, los niños, que sin requerir estas intervenciones estaban bajo la autoridad de los padres. Este paradigma reprodujo criterios criminológicos del positivismo al establecer una relación determinista entre delincuencia, marginalidad y pobreza, confundándose la materia asistencial con la penal (BERTOLÉ; TORROBA, 2020, p. 24). Se identificaron los niños que estaban *en peligro* porque

---

<sup>1</sup> Ernesto Nelson (1873-1959) fue inspector y director de Colegios secundarios. Fue un activo propagandista de la cultura y educación norteamericanas y especialmente de la obra de John Dewey. Integrante de la Liga Nacional de Educación y Asociación por los derechos del niño y dirigente de las tres asociaciones más vinculadas a la difusión de americanismo en Argentina como el Rotary Club, Asociación Cristiana de Jóvenes y el Instituto de Cultura Argentino – norteamericano.

habían sufrido abandonos y no habían recibido cuidados e instrucción, y, niños *peligrosos* con posibilidades de entrar en el delito (RODRÍGUEZ LÓPEZ, 2012).

Desde la bibliografía especializada se ha establecido que en la década de 1930 en Buenos Aires hubo un proceso de estructuración ideológica e institucional en torno a la niñez. Esto fue corporizado en una creciente centralización de las acciones estatales de tutela y protección, así como de creación de Tribunales de Menores y profesionalización de la asistencia social (FARIAS-CARRACEDO; ROCÍO JUÁREZ, 2018).<sup>2</sup> Desde prácticas judiciales se tendió a negar la responsabilidad penal por comportamientos delictivos, en tanto que eran entendidos en función de dinámicas familiares. Los principios del modelo de las cortes juveniles de Chicago, de principios del siglo XX, que habían pretendido avanzar sobre los niños considerados pre – delincuentes, se difundieron tempranamente en Argentina (STAGNO, 2020, p. 163). En este modelo de justicia tutelar fue central el papel de los informes de médicos y visitantes sociales para las decisiones judiciales respecto de los niños. Por entonces, las miradas médicas descubrieron en los niños, especialmente de sectores populares, padecimientos, anormalidades y deficiencias en su desarrollo mental, así como tendencias a cometer delitos. En este sentido, la delincuencia infantil se vinculó estrechamente a la enfermedad (SOSENSKY, 2008). La infancia tutelada resultó en algunos casos, a la vez, medicalizada (CESANO, 2015). Las propuestas en Argentina desde la corriente de la higiene mental de reconocidos psiquiatras como Telma Reca, Lanfranco Ciampi y Gregorio Bermann tuvieron en común la creencia en que la detección temprana de desórdenes psíquicos podía resolver problemas como la delincuencia. Estos autores, como señala Cesano, introdujeron el abordaje de la categoría de niñez anormal que implicó una ruptura epistemológica con el alienismo tradicional. Aunque se ha señalado que en el caso de Argentina esto fue gradual, ya que, aún muy adentrados los años 30, psiquiatras continuaron vinculando la delincuencia infantil a la degeneración (CESANO, 2015, p. 138). En su lugar, se propuso la noción de

---

<sup>2</sup> En Buenos Aires en 1933 se realizó la Primera Conferencia Nacional de la “Infancia abandonada y delincuente” convocada por el Patronato Nacional de la Infancia, cuyas conclusiones influenciaron a los especialistas y políticos en la creación de la Dirección de Maternidad e Infancia (1936) y en la configuración de los Tribunales de Menores de la provincia de Buenos Aires (creados en 1937 por ley 4664), Santa Fe, Mendoza, San Juan y Córdoba que se fundaron en 1939, 1940, 1947, 1957, respectivamente (STAGNO, 2020, p. 191). Este desarrollo institucional tuvo dificultades para su puesta en marcha por falta de presupuesto. A nivel académico la niñez también fue una preocupación específica y existieron publicaciones como *Revista Patronato de la Infancia*.

constitución, cuya configuración resultaba de exhaustivos análisis médicos y ambientales, como estudiamos a continuación.

A nivel latinoamericano, se pueden identificar tendencias que aportan a la comprensión de la niñez como un constructo histórico y sociocultural producto de distintos saberes, discursos y prácticas (HERRERA; CÁRDENAS PALERMO, 2013, p. 290). Desde Colombia, Pachón (2007) prestó atención a la transición de la categoría de niños delincuentes a menores infractores, como señal de tensión entre la delimitación moderna del niño como frágil, y los discursos jurídicos que penalizaban a los que no se insertaban en el ámbito social. En el caso del México posrevolucionario, Sosensky (2008) estableció que en la justicia para menores se volvió central el papel de la pediatría, psicología y asistencia social. Asimismo, se estudiaron las costumbres y formas de recreación de los niños que vivieron en la calle (LECHUGA HERRERO, 2021). Desde Brasil se ha señalado un profundo proceso de criminalización de la pobreza en un modelo tutelar de justicia infantil (AMICH ELÍAS, 2007).

Estos antecedentes abordaron la delincuencia en la niñez desde discursos institucionales, judiciales y educativos, pero existen escasas referencias a elaboraciones específicas del campo de discursos expertos criminológicos. Su importancia radica en que los mismos fueron parte importante del basamento teórico analítico en la construcción de mecanismos de exclusión institucionales y de encauzamiento social, de niños que delinquieran y de los considerados peligrosos o potenciales delincuentes. Asimismo, se generaron intercambios intelectuales sobre estos temas y recepción de ideas foráneas.

El objetivo del trabajo es estudiar la peligrosidad en la niñez desde publicaciones académicas y su circulación internacional, que prestaron atención a las causas que llevaban a los niños al delito. Como fuentes de indagación retomamos a *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal* y *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología* en Buenos Aires entre 1930 y 1946. Ambas publicaciones fueron dirigidas por el médico psiquiatra Osvaldo Loudet<sup>3</sup> y editadas desde los Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional en Buenos

---

<sup>3</sup> Desarrolló una amplia acción universitaria en el campo de la medicina, psiquiatría y criminología argentinas. Titular de la cátedra de Psiquiatría en la Universidad Nacional de la Plata y conocido por su tesis *La pasión en el delito*, adquirió experiencia clínica en el Hospicio de las Mercedes. Dentro de sus obras se encuentra “El Padre Castañeda”, “A la luz de la psicología patológica”, “Más allá de la clínica” y “Médicos argentinos”, entre otras. Sustituyó desde 1927 a Helvio Fernández en la dirección del Instituto de Criminología que funcionó dentro de la Penitenciaría Nacional.

Aires. Configuraron fuentes de referencia para profesionales y expertos del período ligados a la medicina y al derecho. Circularon en espacios académicos como la Facultad de Medicina y la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, así como, en el ámbito de la Penitenciaría Nacional. También tuvieron difusión en espacios académicos de Brasil, Chile, Bolivia, México, Italia, Bélgica y España, entre otros.

Para estudiar sus discursos utilizamos una metodología cualitativa, entendiendo al último no como una mera relación lingüística sino como un entramado de enunciados que circulan entre los cuerpos en prácticas que son siempre relaciones de poder que constituyen sentido. La constitución de sentido brota no solo de qué dice sino de quién, a quién, dónde, desde qué posición de poder y en qué entramado. Esto permite pensar en la materialidad del lenguaje, expresada en las prácticas (MURILLO, 2008, pág. 41).

*Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal* fue parte de una larga tradición académica del positivismo criminológico ya que fue continuación ininterrumpida de *Archivos de Psiquiatría, Criminología, Medicina Legal y Ciencias Afines* fundada por José Ingenieros en 1902 a partir de la cual se difundió el modelo de psicopatología criminal. *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología* fue fundada en 1935 para la divulgación de actividades y trabajos realizados por miembros de la Sociedad Argentina de Criminología que tuvo como principal objetivo el estudio del individuo en estado peligroso. En especial, se difundieron comunicaciones de congresos sobre criminología. El corte temporal en 1946 para este trabajo se debe a la llegada del peronismo y a diversas modificaciones a nivel criminológico.

Como principal hipótesis, desde estos discursos, la peligrosidad habría sido asociada a la necesidad de la prevención del delito y de políticas sociales desde los primeros momentos de vida del niño. Se habría mixturado la incidencia de lo biológico y de lo ambiental en la configuración de la peligrosidad en la niñez, a partir de experiencias extranjeras y construcciones locales. Además, su delimitación conceptual habría tenido implicancias de género ya que lo que fue considerado dentro de esta categoría, en algunos casos, quebraba representaciones sobre los roles asignados a las mujeres, ligados a las actividades domésticas y de crianza.

En lo que sigue, estudiamos la incidencia del factor biológico en la peligrosidad en la niñez en *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal* y *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología*. En particular, en relación a la biotipología y endocrinología criminal desde los trabajos de articulistas de Brasil, Chile e Italia. Luego, analizamos el papel de los

factores sociales en la etiología de la peligrosidad e implicancias de género. Por último, estudiamos la peligrosidad infantil en el Primer Congreso Latinoamericano y el Primer Congreso Internacional de Criminología, celebrados en 1938 en Buenos Aires y Roma, respectivamente, a través de sus relatorios.

### **Discursos criminológicos en Argentina y experiencias extranjeras**

*Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal* fue uno de los íconos de la producción criminológica argentina, de amplia difusión internacional que contribuyó a la creación de una red de saberes latinoamericanos. Tuvo una larga trayectoria que se inició con José Ingenieros en 1902 con *Archivos de Psiquiatría, Criminología, Medicina Legal y Ciencias Afines*. A partir de 1914 dirigieron la continuación de esta publicación, llamada *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Helvio Fernández y desde 1927 hasta 1950 Osvaldo Loudet.

Estas revistas, junto con *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología*, fueron representativas de la matriz positivista criminológica que asoció el comportamiento infantil al atavismo que conducía a la delincuencia como parte de la no superación patológica de algún momento anterior de la marcha evolutiva (FERLA, 2012). Los pedagogos Víctor Mercante y Rodolfo Senet representaron, a principios de siglo, una postura cercana a Lombroso con sus intentos por identificar rasgos atávicos o primitivos en los niños desde su trabajo en la sección de pedagogía en la Facultad de La Plata que fueron publicados en *Archivos*. En éstos también se publicaron trabajos que indagaron por costumbres y hábitos sociales de niños en condiciones de pobreza, desde un positivismo de corte sociológico. Este fue el caso del trabajo de José Ingenieros en 1904 sobre niños vendedores de diarios que habían sido detenidos en el Servicio de Observación de Alienados de la Policía de la ciudad de Buenos Aires. El interés por la delincuencia en relación a la niñez continuó en *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, a partir de trabajos como los de José María Paz Anchorena “Prevención de la delincuencia en menores” de 1918, el texto de Carlos de Arenaza<sup>4</sup> “El asilo policial” en el que

---

<sup>4</sup> Fue médico de la Policía de la Capital entre 1901 y 1922 como también de la Oficina Médico Legal de la Prisión Nacional entre 1905 y 1917. Difundió en el ámbito local experiencias institucionales y los cuerpos legales sobre menores abandonados y delincuentes en Inglaterra. En 1929 publicó las crónicas de sus viajes a Europa para dar a conocer las experiencias extranjeras que, en su parecer, debían fundamentar las intervenciones estatales

revisó 70 historias clínicas de niños alojados en el Depósito de Contraventores de la policía de Buenos Aires. De Arenaza, hacia 1925, a través de su cargo en la Oficina Médico Legal de la Penitenciaría Nacional y la Alcaldía de Menores, había intentado demostrar que la delincuencia y la reincidencia eran rasgos distintivos entre aquellos que vivían o desarrollaban oficios callejeros (RODRÍGUEZ LÓPEZ, 2012, p. 185).

Hacia los años 30 la impronta de *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal* fue médico psiquiátrica con un perfil academicista en la que se recibían trabajos extranjeros, se difundían conferencias y actividades de algunas dependencias del Estado, así como, partes de libros y fallos judiciales. Participaron articulistas que trabajaron en espacios ligados a la atención de la niñez como el médico Carlos De Arenaza, el pedagogo Ernesto Nelson y el médico Adolfo Luis Poncet (médico legista y de los Tribunales de Menores de la Provincia de Buenos), Telma Reca<sup>5</sup> y Carolina García Tobar, entre otros. También desde el extranjero publicaron sobre estos temas Ricardo Luna Vega de la cátedra de Criminología a cargo del médico Carlos Bambarén de Lima, Perú, Enrique Roxo y Leonidio Ribeiro desde Brasil, Julio Altman Smythe de Chile y se publicó el Código del Niño de Venezuela.

En estos discursos especializados, en países de Latinoamérica, la versión proveniente de Lombroso que asoció el comportamiento infantil delictivo al atavismo, fue relativizada a partir de las disputas desde diferentes disciplinas (como la psicología, psiquiatría, biotipología, entre otras) por generar predominancias en clave científica social (FERLA, 2005). Una de las principales fue la psiquiatría, aunque en los estudios criminológicos no se descartó ninguna información médica del individuo estudiado por ser la época de la ciencia del constitucionalismo. Elaboración proveniente de Italia y definido por el médico Giacinto Viola, maestro de Nicola Pende, como un programa biológico-social de *mejora de la estirpe*, en base a un exhaustivo análisis psico-somático de las personas para ubicar a cada individuo adecuadamente dentro de la división de roles de la sociedad (VALLEJO; MIRANDA, 2004, p.

---

en materia de la protección y reeducación de menores en Argentina. Inglaterra aparecía como un ejemplo por la paulatina moderación en las penas (STAGNO, 2020, p. 348).

<sup>5</sup> Telma Reca nació en 1903 y se graduó de médica en la Universidad de Buenos Aires. En 1930 obtuvo la beca otorgada por el Vasar Collegue de Nueva York a través del Instituto Cultural Argentino para estudiar cuestiones relativas al bienestar e higiene infantil. Volvió al país con la intención de crear un ámbito de trabajo similar al observado en las *Child Guidance Clinics*. En 1934 comenzó a trabajar en un consultorio que se llamó de higiene mental en el Hospital de Clínicas, dependiente de la cátedra de Pediatría del profesor Mamerto Acuña (TALAK, 2005, p. 591).

432). La biotipología se situó dentro de esta corriente y su recepción en Argentina hacia 1930, mayormente a partir de Nicola Pende,<sup>6</sup> fue resultado de una larga tradición del pensamiento científico en América Latina que estuvo marcada por la temprana adhesión a los principios lamarckianos, basados en la herencia de características adquiridas y patologías obtenidas en el medio social como el alcoholismo, tuberculosis o sífilis que se podían transmitir a la descendencia provocando *degeneración social* (ERASO, 2007). La biotipología apareció como una apuesta para superar y complejizar la mirada antropológica prestando atención a múltiples facetas que incluyeron las características físicas, modalidades psíquicas y modulaciones morales de los *cultores del delito* (ROSSI, 1943).

La infancia, desde las teorías constitucionalistas, era un estadio especialmente interesante para realizar pruebas en los términos de un laboratorio y como paradigma para toda la cuestión de la criminalidad y la defensa social (FERLA, 2012, p. 110). A ello respondió, por ejemplo, la existencia de laboratorios de biología infantil para estudiar causales de delitos o formas anticipatorias de los mismos desde el estudio del cuerpo de los niños. Hubo diferentes modelos como el Laboratorio de Criminología de Madrid en los que participaron reconocidos profesionales como Bernaldo de Quirós, Salillas y Simarro a principios del siglo XX. En América Latina una experiencia fue el laboratorio de biología infantil fundado por Leonidio Ribeiro en 1936 en Rio de Janeiro e inspirado por el Centro Médico Pedagógico de Observación de Roma, que había surgido dos años antes. También existió una Sociedad Internacional de Biología Criminal que hacia 1933 recomendó la creación de institutos de biotipología criminal en América Latina (ROSSI, 1943, p. 178). Según Ribeiro (1936, p. 445):

En todos los países hay un movimiento de opinión, y en particular, en los médicos, con el fin de interesar a los poderes públicos en favor de la creación de centros de estudios biológicos de la niñez y la juventud, para descubrir precozmente sus anormalidades físicas y mentales, Rougier, Heuyer, Gilbert – Robin, Toulouse y Roubinovitch, en Francia, Vervaeck y Vermeylen en Bélgica, Di Tullio en Italia, Ruiz Funes, Jiménez de Asúa y Saldaña en España han insistido en que es la única forma de la verdadera prevención criminal.

En el marco de una sesión de la Sociedad Argentina de Criminología del 31 de octubre de 1936, Leonidio Ribeiro, difusor de la biotipología en Brasil, se refirió a la revelación de

---

<sup>6</sup> Fue un médico impulsor de la medicina constitucional y la biotipología en vinculación con el poder político de Mussolini.

anomalías en los niños desde el punto de vista de la prevención criminal. Para ello dio cuenta de la experiencia que estaba llevando a cabo en su laboratorio de biología infantil y que, en base a un informe por trabajos realizados en el mismo, había recibido en Turín el “Premio Lombroso”. Ribeiro lo describió como un verdadero centro de observación destinado a demostrar que entre los niños abandonados y delincuentes existía un gran número de enfermedades generales y de anomalías. Esta iniciativa solo fue una institución modelo, cuyos efectos radicaron mayormente en la creación de imaginarios que estigmatizaron la delincuencia en potencia (FERLA, 2005).

Ribeiro (1936, p. 447) se refirió al difuso dominio de la peligrosidad al establecer: “creo, por lo tanto, que el laboratorio de biología infantil, podría ante todo revelar precozmente las anomalías de los menores delincuentes y, lo que es más sutil, lo que pueden llegar a ser”. A partir de aquí se podía ahondar en el estudio del sustrato biológico, inclusive el rol de los desequilibrios glandulares. El metabolismo basal y la interferometría eran objeto de investigaciones y el laboratorio contaba con la aparatología para ello. Según Ribeiro (1936, p. 447), las primeras conclusiones de observaciones resultaban sorprendentes y dolorosas ya que “el cien por ciento estaban enfermos y no había un solo menor en perfecto estado de salud ya fuera por sífilis, epilepsia, parálisis general juvenil, tuberculosis y afecciones de la garganta y de la boca”. Por medio del examen médico sistemático de los niños consideró que era posible identificar la *constitucional delincencial*, especie de actualización del criminal en sintonía con lo que propuso el médico italiano Benigno Di Tullio, presidente por entonces de la Sociedad Internacional de Criminología, quien revalorizó, aún hasta la década del 30, los avances de Lombroso. Di Tullio había aplicado la biotipología a la criminología diferenciando los factores del delito en tres causas; predisponentes, preparatorias y desencadenantes. Su mérito, según Arturo Rossi, había sido propiciar las relaciones de la criminología con la antropología, la bio - fisio - psicología, eugenesia y medicina constitucional. En su instituto en Roma Di Tullio estudió la etiología del delito y desenvolvimiento de varias tendencias y aptitudes criminosas a partir de la personalidad, antecedentes hereditarios, fórmula glandular endócrina y características antropológicas y psiquiátricas. La *constitución delincencial* representó la condición potencial favorable al surgir del hecho delictuoso, el que podría manifestarse o no, según circunstancias accidentales capaces de provocarlo (ROSSI, 1943, p. 179). En el Primer Congreso Internacional de Criminología Di Tullio había propuesto distinguir entre: menores delincuentes

comunes (moralmente abandonados o pseudo – anormales) y menores delincuentes ocasionales. Dentro de éstos distinguió predispuestos constitucionalmente al delito y anormales psíquicos con reacciones criminosas episódicas (LOUDET, 1939, p. 21).

En el centro de Ribeiro hubo asistentes sociales para determinar cuál era la modalidad de la vida familiar de los niños. Cada asistente hacía un resumen del resultado de su investigación que era remitida a un tribunal, indicándose el método de tratamiento y formulando consejos, desde el punto de vista de la educación, de tal manera que la colaboración del juez con el médico y pedagogo fuera estrecha. En 1938 Ribeiro participó en Buenos Aires en las *Segundas Jornadas Biotipológicas* estableciendo que era posible clasificar biotipológicamente la primera infancia y desde los primeros balbuceos a todos los que por su constitución pudieran ser considerados pre – delincuentes, pasibles de tratamientos para atenuar o corregir sus anomalías y consecuentes reacciones antisociales. Fue invitado y atentamente escuchado por Arturo Rossi, representante de la biotipología en Argentina, quien coincidía con los beneficios de esta corriente, aunque las fichas orto-genéticas escolares por él creadas solo fueron parte de una experiencia piloto en la provincia de Buenos Aires. Estas no tuvieron fines específicamente criminológicos, sino escolares y de “cuidar el desarrollo óseo y muscular, la agilidad y destreza de los movimientos, mejorar el terreno de los escolares y hacer que todos crezcan sanos, fuertes y productivos” (ROSSI; GRAFIGNA, 1938, p. 11).

Una parte importante dentro de la biotipología fue la endocrinología ya que las glándulas de secreción interna actuaban en la constitución del individuo, su fisiologismo, vida humoral, temperamento y vida. Altman Smythe (1934, p. 420) desde Chile estableció “Pende ha dicho que de la fórmula endócrina individual depende la personalidad psíquica de todo sujeto”. El anormal funcionamiento del aparato endócrino del niño podía hacerle adquirir peligrosidad. El niño podía ser peligroso antes de nacer porque:

La peligrosidad del menor puede ser adquirida en el vientre materno, también en el momento de la concepción, cualquier intoxicación, cualquier trastorno de las glándulas endócrinas, en fin, cualquier desequilibrio orgánico que se produzca en la madre, puede repercutir en el menor, dando lugar a una transformación física y psíquica tal, que lo convierta en un ser orgánicamente peligroso (SMYTHE, 1934, p. 416).

En esta misma línea, el profesor Enrique Roxo, (titular de clínica psiquiátrica de la Universidad de Rio de Janeiro y director del Instituto de Psicopatología) estableció que el estudio de la endocrinología ayudaba a distinguir a los niños anormales peligrosos:

Es la forma endócrina anormal la que influye en su personalidad. El mal funcionamiento de la glándula pineal, perturba en los niños el desarrollo normal de los caracteres sexuales secundarios y da la tendencia a practicar actos contra el pudor u otros delitos de esta naturaleza. Dícese que el hiper- funcionamiento de las glándulas de secreción interna en la primavera explica la razón de ser de muchas actividades criminosas en esta estación. Pende y Marañón señalan que el sol, la humedad, la presión atmosférica, el mar, etc. influyen en la tendencia al crimen, actuando sobre las glándulas de secreción interna, principalmente tiroidea y supra – renales (ROXO, 1936, p. 499).

## **Etiología social de la peligrosidad en discursos criminológicos. Implicancias de género y prevención del delito**

En *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, el médico Ricardo Luna Vega (1941, p. 17), desde Perú, estableció que “para resolver el problema de la peligrosidad en los menores debe empezarse por ampliar las bases de la economía nacional para elevar el nivel de vida de las clases populares”. Según Luna Vega (1941, p. 14), que trabajó junto a Carlos Bambarén, en Perú no había prácticas ni estadísticas sobre las causas de la peligrosidad, sin embargo, ese estudio debía hacerse, “ya que el conocimiento de las condiciones biológicas y mesológicas es la etapa orientadora para un verdadero régimen tutelar”.

La peligrosidad en la niñez tuvo como uno de sus principales carriles de expresión el estudio de las causales sociales del delito, que se complementaban con los datos sobre aspectos biológicos, y, en algunos casos, lo reforzaban. Muchas veces era un ambiente social hostil el indicado como favorable de comportamientos peligrosos. La dimensión biológica, que facilitaba la peligrosidad, coexistió con tensiones y relaciones de colaboración, con lo ambiental y lo psíquico. En términos jurídico- institucionales, las competencias que fueron establecidas para los jueces de menores fueron amplias y contemplaron la situación social y familiar de los niños. A través de la ley 4.664, de creación de Tribunales de Menores en la provincia de Buenos Aires, se estableció su competencia respecto de menores de dieciocho años en los casos que fueran autores o cómplices de un delito, por faltas o contravenciones, abandonados o en peligro moral, si infringían disposiciones legales sobre instrucción o trabajo y en cualquier otro caso en que afectaran sus personas por orfandad o abandono. Además, cuando por actos reiterados de inconducta obligaban a los padres o tutores a recurrir a la autoridad judicial y por faltas o contravenciones cometidas por mayores que afectaran a menores. Desde esta ley, se incorporó una ideología específica sobre el patronato por la cual se igualó al menor abandonado y al delincuente y se incorporaron los conceptos de peligro moral y material. La

finalidad primordial del tribunal de menores en Buenos Aires fue comprender el origen del delito y fue común la judicialización de situaciones como borracheras, peleas y disturbios en la calle (STAGNO, 2020, p. 192). También se definieron los roles del médico y visitantes sociales que podían justificar, en algunos casos, a los niños con debilidades como potenciales delincuentes. Adolfo Luis Ponce (1950, p. 306), desde su labor como médico de tribunal de menores, estableció respecto de la obra de los mismos en la década de 1930:

La obra de visitantes es de innegable importancia. Son ellos los ojos inteligentes del tribunal que se filtran en la vida familiar y recogen la impresión acabada del ambiente en que actúa el menor cuya conducta ha comenzado a preocupar a propios y extraños. Sus observaciones son de valor en el estudio de la etiología de la delincuencia infantil, indicando que los casos de abandono son generalmente explicados por la desintegración de los hogares en principio mal constituidos

Otra de las articulistas que prestó atención a la peligrosidad partiendo de la relevancia del ambiente y presupuestos de la medicina constitucional fue Telma Reca, quien publicó en 1932 “El estudio social del niño delincuente” y “Concepto de la delincuencia infantil” en *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*. Este trabajo fue parte de su tesis doctoral *Delincuencia infantil en los Estados Unidos y en la Argentina* en la que estableció que existían síntomas que podían anticipar delitos y debían ser estudiados:

Es fácil el estudio de la situación social del niño y el conocimiento de los casos en que debe ejercerse el patronato. Es, en cambio, difícil reconocer los síntomas pre – delictuales, o precisar qué debe entenderse por ellos. Sin embargo, la extensión del concepto de delito infantil a los síntomas que pueden preludiarlo exige este estudio y determinación (RECA, 1932).

La elaboración de Reca (1932) dio cuenta de los esfuerzos por delimitar conceptualmente la noción de la peligrosidad a partir de síntomas psíquicos que pudieran ser detectados de forma precoz. Dentro de las influencias sociales Reca destacó, por ejemplo, la constitución de la familia ya que si ella se desintegraba no era posible que tuviera el papel esperado para la formación del niño. También mencionó las dificultades de padres y, sobre todo, de madres para asistir y educar a sus hijos cuando volvían con cansancio de sus trabajos. Como elementos de incidencia en la conducta del niño señaló la pobreza y diversas expresiones de la misma, la vivienda insalubre, hacinamiento y trabajo infantil. Reca asoció estas conductas a los sectores sociales pobres a tono con el ideario higienista decimonónico y planteó que era necesario brindar protección prenatal a la madre (RAMACCIOTTI, 2018, p. 182). Su manera de estudiar la peligrosidad como

un objeto de estudio específico fue, en parte, a partir de extender el concepto de delincuencia infantil a la desadaptación social y a fallas en la educación familiar. Para ello partió de que existía un sustrato biológico permanente en el individuo y otro social en continua transformación que era tan variable como la vida misma (RECA, 1932, 157). De esta forma en su concepción psicopatológica anudó lo biológico y lo social.

Esta perspectiva que puso acento en el papel ambiental y familiar también estuvo representada por trabajos del educador Ernesto Nelson que presentó en las sesiones de la Sociedad Argentina de Criminología y luego publicó en *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal* el trabajo que tituló con la pregunta: “¿Por qué delinquen nuestros niños?”, mencionado al principio de este trabajo. A esto quería responder a partir de una lectura que realizó de 850 prontuarios penales y tomó en cuenta tres factores criminógenos que consideró decisivos: padres extranjeros con modalidades autoritarias de crianza (italianos, rusos, etc.), *madre que trabaja* y hogar degradado. En el caso del ítem *madre que trabaja* hizo alusión a efectos imaginados perniciosos en los niños a raíz de las que trabajaban en fábricas o fuera del hogar “La falta de la madre hemos dicho que es un factor que aparece en la familia del menor delincuente con mucha más frecuencia que en la familia normal” (NELSON, 1935, p. 854).

El ítem construido por Nelson también implicó una postura antifeminista en relación al modelo de familia tradicional y al rol del padre como proveedor económico. La vinculación de la ausencia de la madre a una posible futura delincuencia o peligrosidad de los hijos, formó parte de concepciones de género que se plasmaron en las publicaciones analizadas. Desde esa postura, la madre era la principal responsable de la crianza y el sostén emocional del hogar. Además, fue parte del proceso de inserción laboral de las mujeres durante el período de entreguerras y los debates que se generaron en torno a cuál era su rol en la sociedad, en el que preponderó su función maternal. Desde esta perspectiva, el mejor destino del niño en su primera y segunda infancia era estar con su madre presente durante todo el día. Esto también fue parte de la defensa del binomio madre e hijo en elaboraciones sobre la peligrosidad en la infancia. Este binomio refirió a un vínculo indisoluble que había que proteger desde múltiples mecanismos que fueron desde la lactancia, presencia de la madre en la crianza y dispensarios de lactantes, entre otros. Configuró, en Argentina, uno de los lineamientos de la protección materna infantil expresado en la ley 12.341 de creación de la Dirección de Maternidad e Infancia en 1936.

Según Nelson, era más probable la entrada de los niños a la delincuencia si su madre los abandonaba que si lo hacía su padre. Sin embargo, resaltó que, ante el abandono del padre, la mujer por necesidad económica recurría a salidas llamadas más fáciles e inmorales como la prostitución. Esto fue abordado desde la producción científica pero también de la cultura de masas ya que el discurso literario reprodujo esta ideología en las representaciones de “el mal paso”, la “caída”, asociando el trabajo femenino con conductas sexuales incorrectas por momentos rayanas a la prostitución (QUEIROLO, 2011). El autor se refirió a los efectos de la orfandad parcial estableciendo que la falta de padre era un factor perturbador máximo en la vida del niño por verse la familia privada, en tal caso, del elemento que en ella concurre al sostén económico:

Sin embargo, de acuerdo a nuestras estadísticas, la falta de madre entre los abandonados y delincuentes ocurre 6, 7 veces con más frecuencia que entre los niños de la población general, mientras la falta de padre aparece sólo 3.3 veces más. Querría decir esto que la falta de madre concurre a la delincuencia y abandono de los menores con una intensidad dos veces mayor que la falta de padre (NELSON, 1935, p. 852).

Ernesto Nelson en 1945 volvió a publicar sobre el tema refiriéndose “Hacia un programa coordinado de prevención de la delincuencia infantil” en *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*. En éste realizó propuestas sobre modificaciones en el ambiente social y familiar. En especial, debe destacarse que se posicionó a favor de una protección integral de la infancia, entendiendo por ello que se debían iniciar acciones desde los primeros momentos de vida de los niños. Nelson (1945, p. 231) abogó por implementar políticas preventivas del delito que abarcaban no sólo la escuela, sino el hogar, el uso del tiempo de recreación, la asistencia psiquiátrica, mejoras económicas y sociales:

Toca al Estado, decíamos, complementar los reformatorios y asilos por instituciones genuinamente profilácticas y protectoras de todo niño expuesto a caer, más tarde o más temprano, en la desorganización social. Tales son, para la primera y la segunda infancia, esos democráticos centros de higiene maternal e infantil, los dispensarios de lactantes, los nidos, las casas cunas, las formas modernizadoras del viejo asilo maternal, los jardines de infantes del tipo de las *nursery schools* inglesas y de la moderna escuela maternal francesa.

Además, mencionó el caso de las dependencias llamadas “casas infantiles” surgidas por iniciativa del doctor Juan Carlos Lando, para la protección de la infancia de la provincia de Buenos Aires donde no llegaba la acción del juez, a la que acudían libremente las madres necesitadas del auxilio social que esas casas prestaban: la asistencia diurna al niño mientras

ellas trabajaban. “En esas casas el niño se alimenta, juega y prepara sus trabajos para la escuela, a la que se encamina en grupo alegre” (NELSON, 1945, p. 232).

## **El Primer Congreso Internacional de Criminología y el Primer Congreso Latinoamericano**

El Primer Congreso Latinoamericano de Criminología fue organizado por la Sociedad Argentina de Criminología en Buenos Aires en julio de 1938, asistieron más de 600 invitados de la región y estuvo patrocinado por el Ministerio de Instrucción Pública a cargo del jurista Jorge Eduardo Coll. En los *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología* se dedicó una sección a los trabajos de la delegación argentina que participó, y el médico Carlos de Arenaza en su intervención dio cuenta de que su preocupación no era sólo en torno a los delitos, sino a las *reacciones antisociales* en los niños, como paso previo a la delincuencia. En su comunicación aportó resultados estadísticos obtenidos en más 3.000 observaciones personales que había realizado en la Penitenciaría Nacional y la Alcaldía de Menores, entre 1904 y 1907, aunque se centró en 625 casos de niños que no estaban procesados por delitos. Identificó causas biológicas y sociales en las *reacciones antisociales* y manifestó dificultades que había tenido como médico para hallarlas, aún con el auxilio de psiquiatras, juristas y diversos profesionales que a lo largo de su extensa carrera había convocado en sus estudios. Entre los factores biológicos individuales, la deficiencia mental y el heredo - alcoholismo era lo que había encontrado con mayor frecuencia, y, en menor medida, algunas psicosis, neurosis y trastornos de importancia variable en la esfera mental y psíquica (DE ARENAZA, 1938).

El factor biológico era única causal de la delincuencia en un limitado número de casos ya que en la mayoría tenía peso el factor sociológico y el rol de la familia: “luego la delincuencia del menor es la consecuencia no ya de una sola causa sino de la concurrencia de varias” (DE ARENAZA, 1938, p.25). Estableció que existían dificultades respecto de la medición de los factores sociales en las causas de la delincuencia infantil, porque las estadísticas dentro de la Penitenciaría Nacional habían sido realizadas por médicos que sólo habían observado aspectos personales. Sin embargo, reconocía que las más sutiles influencias del hogar familiar como la capacidad o inteligencia de los padres, su compasión y trato mutuo, actitudes con los

hijos y entre sí, eran factores decisivos y fundamentales respecto de los problemas de conducta del niño.

Según De Arenaza, las *reacciones antisociales* eran síntomas de dificultades en la familia, el hogar y ambiente que perturbaban el desarrollo del niño y tenían mayor eficacia si obraban sobre organismos preparados o debilitados por afecciones patológicas, adquiridas o transmitidas por sus progenitores. De ordinario no era posible distinguir entre factores sociales y biológicos y para encarar la lucha contra el abandono y la delincuencia, se debía partir de que las *reacciones antisociales* de los menores eran consecuencia de la desorganización de la familia.

Desde la delegación de Brasil, Pacheco y Silva (director del Manicomio Judicial de San Pablo) testimonió la misma indefinición respecto del énfasis en la tendencia ambiental y la orgánica en la etiología de la criminalidad en la niñez, aunque coincidieron en que era necesario internar a niños problemáticos (FERLA, 2005). En el cierre de este Congreso Jorge Eduardo Coll concluyó en que debían observarse tanto los factores biológicos como los sociales para combatir el delito infantil.

Tres meses después del Primer Congreso Latinoamericano de Criminología, en octubre de 1938, se llevó a cabo en Roma el Primer Congreso Internacional de Criminología y asistió una delegación argentina encabezada por Osvaldo Loudet como representante de la Sociedad Argentina de Criminología. Dentro de los temas del congreso se incluyó: "Etiología y diagnóstico de la criminalidad infantil e influencia de tales búsquedas sobre las providencias judiciales". Los relatores sobre este tema fueron P. De Casabianca, consejero honorario de la Corte de Casación de París, A. De Marsico, profesor de la Universidad de Nápoles y P. Pisani, profesor de la Universidad de Messina.

Uno de los principales debates fue en torno al peso de los factores endógenos y exógenos en las causas de la criminalidad infantil (LOUDET, 1939, p. 187). Se estableció que la distinción entre ambos era analítica ya que era ardua en muchos casos en el estudio clínico. Entre los autores que documentaron la preponderancia de los factores biológicos estuvo el Dr. Mennato que sobre doscientos menores del reformatorio judicial de Nisida encontró a 78% con herencia patológica (alcoholismo 54%, criminalidad 43%, sífilis, 12%, tuberculosis 10% y psicopatías, 8,5%). En cambio, otros relatores dieron preeminencia al factor social como D. Pisani, de Italia, que, sobre 1.464 menores sometidos a estudio procedentes del centro de observación para menores en Roma, encontró 66,87% provenientes de familias *desorganizadas*, condiciones

económicas malas, 76% analfabetos y 39, 8% de herencia patológica. En este estudio la delincuencia morbosa quedo reducida al 20% (LOUDET, 1939, p. 186).

En el Congreso se concluyó sobre la necesidad de futuras investigaciones sobre la etiología de la criminalidad infantil y de llegar a la unificación internacional de los métodos de investigación. Asimismo, de proceder según un criterio de clasificación común, tanto en las investigaciones como en el tratamiento a seguir en los menores antisociales. Se distinguió entre los niños que tuvieran patologías mentales o anomalías consideradas de base, desde el punto de vista biológico psíquico, que sería los considerados anormales. En otro grupo estuvieron los niños ligados a la peligrosidad que en general eran quienes, sin ninguna anormalidad detectada, cometían infracciones menores. En ambos congresos estudiados hubo esfuerzos por compatibilizar lo bio - social.

## **Reflexión final**

Para finalizar, retomamos la importancia del estudio de los discursos expertos en criminología que prestaron atención a las causas que llevaban a los niños al delito. Algunas de estas elaboraciones reforzaron fundamentaciones de mecanismos de exclusión y también de encauzamiento social, tanto de niños que delinquían o peligrosos o potenciales delincuentes.

Como principal hallazgo del trabajo realizado establecemos que la peligrosidad en la niñez fue abordada de forma específica desde *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal* y *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología* en Buenos Aires, entre 1930 y 1946, y fue vinculada a comportamientos desadaptados, considerados el escenario previo al delito. Esto se expresó, mayormente, a través de la búsqueda de su etiología, distinguiendo entre factores biológicos y ambientales. Los primeros retomaron el cuerpo del niño como basamento para medirlo a través de la biotipología, en tanto construcción sofisticada de las elaboraciones de Lombroso. Esto fue a partir de experiencias y estudios extranjeros, como las de Leonido Ribeiro, Julio Altman Smythe y Enrique Roxo. La noción de un delincuente constitucional retomado por Ribeiro tomó como base las elaboraciones de Benigno Di Tullio que estableció, en el Primer Congreso Internacional de Criminología en Roma, que existían niños predispuestos constitucionalmente al delito. Se tomaron en cuenta los efectos comportamentales en los niños de los desórdenes endocrinológicos, la herencia neuropática,

alcoholismo, sífilis y tuberculosis. En algunos casos, la peligrosidad fue un término utilizado por psiquiatras para identificar patologías de base en niños institucionalizados o detenidos por infracciones menores.

También se tuvo en cuenta el papel de los factores sociales, incluso en las iniciativas de laboratorios de biología infantil, como la experiencia de Ribeiro, se contrató a visitadoras sociales para que indagaran en la dinámica familiar de los niños. En general, fue muy dificultosa la distinción de cuál era la incidencia de los factores biológicos y sociales en la delincuencia infantil. Por entonces, la etiología social tuvo predominancia en ámbitos judiciales y educativos en Buenos Aires y se judicializaron situaciones consideradas pre – delictuales como borracheras o disturbios. Igualmente, la relevancia de lo ambiental tuvo diversos desafíos porque eran difícilmente mensurables e identificables al remitir a múltiples y heterogéneas condiciones de vida y familiares (hacinamiento, pobreza, alcoholismo, trabajo infantil, entre otros). Esta postura estuvo representada por Telma Reca que estableció la necesidad de la detección precoz de la peligrosidad y la importancia del estudio de la familia. También adquirió relevancia el papel de las visitadoras sociales para la detección de conductas consideradas preocupantes en los niños.

En discursos criminológicos, el niño estimado peligroso fue asimilado, en parte, al desprotegido, en primera instancia por su familia o entorno más cercano, y, en segundo lugar, por el Estado. Ernesto Nelson indagó sobre las causas de la delincuencia infantil y las implicancias de género en ellas a través de su elaboración del factor criminógeno la *madre que trabaja*, señalando los posibles efectos adversos de su ausencia en el comportamiento del menor. Esta situación atentaba contra la preservación del binomio madre e hijo que había sido retomada como un lineamiento dentro de las políticas de protección a la infancia en Argentina por entonces. Desde estos discursos, la prevención de la peligrosidad debía ser desde la primera infancia a través de la tutela y la protección, siguiendo el ideario predominante y la institucionalización que hubo en este período a través de tribunales para menores, dispositivos de asistencia materno – infantil y profesionalización de la asistencia social. Las propuestas e iniciativas de protección coexistieron con posturas que buscaron en el niño, como potencial delincuente, un sustrato biológico que iba a determinar su vida futura.

## Referencias

AMICH ELIAS, Cristina. La evolución de la legislación sobre menores de edad delincuentes en la dictadura militar brasileña. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, Manizales, v. 5, n. 2, p. 639-690, 2007. Disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1692-715X2007000200006](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-715X2007000200006). Acceso en: 22 oct. 2021.

BERTOLÉ, Cecilia; TORROBA, Esteban. Los “niños de la calle” en la observación general 21 del comité de los derechos del niño: transfiguración de una categoría de comprensión social. *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*, Santa Rosa, v. 10, n. 1, p. 18-44, 2020. <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2020-v10n1a02>

BRIOLOTTI, Ana. La educación desde la cuna: psicología y orden social en la puericultura argentina (1934-1955). *Espacio, Tiempo y Educación*, Salamanca, v. 8, n. 1, p. 31-52, 2021. <https://doi.org/10.14516/ete.350>

CESANO, Daniel. *Medicalizando la niñez delincuente, intervenciones psiquiátricas en la criminalidad infantil (Buenos Aires, Rosario, Córdoba, 1920-1940)*. Córdoba: Brujas, 2015.

DE ARENAZA, Carlos. Valoración de los factores biológicos y sociológicos en las reacciones antisociales de los menores. *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología*, Buenos Aires, v. I, p. 23-42, 1938.

DOVIO, Mariana. Discursos desde la Sociedad Argentina de Criminología, Buenos Aires, 1933-1945. *Revista Historia y Justicia*, Santiago de Chile, v. 13, p. 1-26, 2019. <https://doi.org/10.4000/rhj.3023>

ERASO, Yolanda. Género y eugenesia. Hacia una taxonomía médico-social de las mujeres-madres en la década del treinta”. En: BRAVO, María; GIL LOZANO, Fernanda; PITA, Valeria (Comp.). *Historias de luchas, resistencias y representaciones: mujeres en la Argentina, siglos XIX y XX*. Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán, 2007. p. 361-390.

FERLA, Luis. El niño, el médico, el policía y el patrón. Infancia y determinismo biológico en el Brasil de entreguerras. En: MIRANDA, Marisa; VALLEJO, Gustavo (Comp.). *Darwinismo social y eugenesia en el mundo latino*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2005. p. 401- 440.

FERLA, Luis. El determinismo biotipológico y su red de sustentación a través de eugenistas españoles, brasileños y argentinos. En: MIRANDA, Marisa; GIRÓN SIERRA, Álvaro (Coord.). *Una Historia de la Eugenesia: Argentina y las redes biopolíticas internacionales 1912-1945*. Buenos Aires: Biblos, 2012. p. 97-120.

FARIAS-CARRACEDO, Carolina; ROCÍO JUÁREZ, Ana. ¿Qué les Pasa a Estos Niños? Un estudio acerca de la incidencia de los saberes psi en la solución de las problemáticas de la infancia en Buenos Aires desde comienzos del siglo XX hasta 1940. *Revista Psicología e Saúde*, Campo Grande, v. 10, n. 3, p. 57-70, 2018. <https://doi.org/10.20435/pssa.v10i3.615>

HERRERA, Martha Cecilia; CÁRDENAS PALERMO, Yeimy. Tendencias analíticas en la historiografía de la infancia en américa latina. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, Bogotá, v. 40, n. 2, p. 279-311, 2013. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/achsc/v40n2/v40n2a10.pdf>. Acceso en: 22 agosto 2021.

LOUDET, Osvaldo. Primer Congreso Internacional de Criminología, Roma. *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología*, Buenos Aires, v. 5, p.180-212, 1939.

LECHUGA HERRERO, Daniela. Entre el ocio y el trabajo: la infancia popular en las calles de Ciudad de México en la década de 1930. *Trashumante: Revista Americana De Historia Social*, Antioquía, v. 17, p. 198-218, 2021. <https://doi.org/10.17533/udea.trahs.n17a09>

LUNA VEGA, Ricardo. Factores etiológicos de la peligrosidad en los menores. *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Buenos Aires, v. 8, p. 9-17,1941.

MURILLO, Susana. Producción de pobreza y construcción de subjetividad. En: CIMADAMORE, Alberto; CATTANI, Antonio. *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO/ Del Hombre, 2008. p. 41-77.

NELSON, Ernesto ¿Por qué delinquen nuestros niños? *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Buenos Aires, v. 2, p. 830-860, 1935.

NELSON, Ernesto. Hacia un programa coordinado de prevención de la delincuencia infantil. *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Buenos Aires, v. 12, p. 220-234, 1945.

PACHÓN, Ximena. La casa de corrección de Paiba en Bogotá. En: RODRÍGUEZ, Pablo; MANNARELLI, María Emma (Comp.). *Historia de la Infancia en América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007. p. 323-339.

PONCE, Luis Adolfo. Los Tribunales de Menores en la Provincia de Buenos Aires. *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, v. 3, p. 306-314, 1950.

QUEIROLO, Graciela. Malos pasos y promociones: aproximaciones al trabajo femenino asalariado desde la historia y la literatura (Buenos Aires, 1919-1939). *Anuario de la Escuela de Historia*, Rosario, v. 22, p. 53-80, 2011. Disponible en: <http://hdl.handle.net/2133/3661>. Acceso en: 2 sept. 2021.

RECA, Telma. Estudio social del niño delincuente, *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Buenos Aires, v. 2, p. 157-163, 1932.

RAMACCIOTTI, Karina Inés. Telma Reca en la gestión estatal de la sanidad argentina (1930-1948). *Asclepio*, Madrid, v. 70. n. 1, pág. 2-13. 2018. <https://doi.org/10.3989/asclepio.2018.04>

RIBEIRO, Leónidio. Revelación de anomalías en los niños desde el punto de vista de la prevención criminal. *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Buenos Aires, v. 3, p. 445-447, 1936.

RODRÍGUEZ LÓPEZ, Carmen. La niñez abandonada y delincuente en las dos primeras décadas del siglo XX: camino a la ley agote. *Revista de Historia del Derecho*, Buenos Aires, v. 44, p. 177-200, 2012.

ROSSI, Arturo; GRAFIGNA, Ángel. Biotipología como fundamento de la reforma escolar. *Anales de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social*, Buenos Aires, v. 5, p.11-12,1938.

ROSSI, Arturo. Antropología, Criminología y Biotipología criminal. *Anales de la Sociedad Argentina de Criminología*, Buenos Aires, v. 9, p. 173-234, 1943.

ROXO, Enrique. Educación y tratamiento de niños anormales. *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Buenos Aires, v. 3, p. 494-504, 1936.

SOSENSKY, Susana. Un remedio contra la delincuencia: el trabajo infantil en las instituciones de encierro de la Ciudad de México durante la posrevolución. *Asclepio*, Madrid, v. 60. n. 2, p. 95-118, 2008. <https://doi.org/10.3989/asclepio.2008.v60.i2.259>

SMYTHE, Julio Altman. El problema del menor en estado peligroso. *Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal*, Buenos Aires, v. 2, p. 408-420, 1934.

STAGNO, Leandro. *La configuración de la juventud como un problema: delitos y vida cotidiana de varones jóvenes provenientes de los sectores populares (La Plata, 1938-1942)*. 2019. Tesis (Doctorado en Ciencias sociales)-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2020. Disponible en: <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1868/te.1868.pdf>. Acceso en: 22 agosto 2021.

TALAK, Ana. Eugenesia e higiene mental: usos de la psicología en la Argentina, 1900-1940. En: MIRANDA, Marisa; VALLEJO, Gustavo (Comp.). *Darwinismo social y eugenesia en el mundo latino*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2005. p. 563-599.

VALLEJO, Gustavo; MIRANDA, Marisa. Los saberes del poder: eugenesia y biotipología en Argentina del siglo XX. *Revista de Indias*, Madrid, v.64, n. 231, p. 425-444, 2004. Disponible en: <https://core.ac.uk/download/pdf/267885474.pdf>. Acceso en: 22 agosto 2021.

ZAPIOLA, María Carolina. Aproximaciones científicas a la cuestión del delito infantil: el discurso positivista en los Archivos de Psiquiatría, Criminología y Ciencias Afines, Argentina, comienzos del siglo XX. En: SOZZO, Máximo (Coord.). *Historia de la cuestión criminal en la Argentina*: Buenos Aires (Argentina). Buenos Aires: Del Puerto, 2009. p. 50-74.

## Oposição política, novatos e insucesso eleitoral: Partido Republicano Liberal (Paraná, Brasil: 1923-1924)

DOI: 10.15175/1984-2503-202214106

Sandro Aramis Richter Gomes\*

### Resumo

Neste artigo é desenvolvida uma investigação sobre os processos de criação e dissolução do Partido Republicano Liberal (PRL). Tal agremiação existiu no Estado do Paraná, de 1923 a 1924. Por meio de um estudo de caso, a finalidade deste trabalho é avançar na compreensão das formas de ação eleitoral das oposições estaduais nos anos finais da Primeira República. Há três argumentos sustentados nesta análise. Primeiro, é demonstrado que o PRL era controlado por novatos da cena política. Eles não obtiveram o apoio de opositores históricos para estruturar a agremiação. Segundo, cumpre evidenciar que esse partido teve a menor duração e o desempenho eleitoral mais fraco dentre as agremiações minoritárias criadas no Paraná ao tempo da Primeira República. Terceiro, trata-se de salientar que a extinção da grei foi sucedida pelo fim da atividade política da maior parte de seus dirigentes.

**Palavras-chave:** Estado do Paraná; opositores; partidos políticos; Primeira República.

Oposición política, falta de experiencia y fracaso electoral: los procesos de constitución y extinción del Partido Republicano Liberal (Estado de Paraná, 1923-1924)

### Resumen

En este artículo se desarrolla una investigación sobre los procesos de creación y disolución del Partido Republicano Liberal (PRL), que existió en el Estado de Paraná, entre 1923 y 1924. A través de un estudio de caso, el propósito de este trabajo es comprender mejor las formas de actuación electoral de los partidos estatales de la oposición en los últimos años de la Primera República de Brasil. El análisis se apoya en tres argumentos. En primer lugar, se demuestra que el PRL estaba controlado por personas sin experiencia en la escena política que no contaban con el apoyo de opositores históricos para estructurar el partido. En segundo lugar, cabe señalar que se trató de la organización de menor duración y con resultados electorales más bajos de entre los grupos minoritarios creados en Paraná en la época de la Primera República. En tercer lugar, es importante hacer hincapié en que su extinción supuso el fin de la actividad política de la mayoría de sus líderes.

**Palabras clave:** Estado de Paraná; opositores; partidos políticos; Primera República de Brasil.

---

\* Professor e pesquisador de Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Paraná. Graduado em História (2009), mestrado (2012) e doutorado (2017) em História pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: [argomes8@gmail.com](mailto:argomes8@gmail.com).  
 <http://lattes.cnpq.br/2071519123932874>.  <https://orcid.org/0000-0002-6790-4958>

Recebido em 01 de fevereiro de 2021 e aprovado para publicação em 05 de janeiro de 2022.

## Political opposition, newcomers, and electoral failure: Processes for the constitution and extinction of the Liberal Republican Party (state of Paraná, 1923-1924)

### Abstract

The following article develops an investigation into the processes by which the Liberal Republican Party (LRP) was created and dissolved, with such an association existing in the state of Paraná from 1923 to 1924. By means of a case study, the aim of this work is to develop an understanding of the electoral initiatives carried out among state oppositionists in the final years of the First Brazilian Republic. There are three arguments sustained in this analysis. First, the article demonstrates that the LRP was controlled by newcomers to the political scene who did not obtain the support of historic oppositionists in structuring the association. Second, evidence suggests that this party was shortest in duration and poorest in performance in elections among the minority associations created in Paraná during the First Brazilian Republic. Third, it must be highlighted that the group's extinction was followed by an end in political activities for most of its adherents.

**Keywords:** State of Paraná; oppositionists; political parties; First Brazilian Republic.

## Opposition politique, néophytes et échec électoral : processus de constitution et d'extinction du Parti républicain libéral (État du Paraná, 1923-1924)

### Résumé

Cet article propose une recherche sur les processus de création et de dissolution du Parti républicain libéral (PRL), qui a existé dans l'État du Paraná de 1923 à 1924. Par l'intermédiaire d'une étude de cas, la finalité de ce travail est d'avancer dans la compréhension des formes d'action électorale des oppositions régionales lors des dernières années de la Première République. Trois arguments soutiennent cette analyse. En premier lieu, nous montrerons que le PRL était contrôlé par des néophytes de la scène politique, qui n'ont pas réussi à obtenir le soutien d'opposants historiques pour structurer leur parti. Dans un second temps, on montrera que ce parti a été le plus éphémère et le moins performant en matière électorale parmi les partis minoritaires créés dans l'État du Paraná à l'époque de la Première République. Il s'agira enfin de souligner que l'extinction du parti a été suivie par la fin de l'activité politique de la plupart de ses dirigeants.

**Mots-clés :** État du Paraná ; opposants ; partis politiques ; Première République .

## 政治反对派、新来者和选举失败：自由共和党的成立与消亡(巴拉那州, 1923-1924 年)

### 摘要

本文调查了自由共和党 (PRL) 的创建和解散过程。该党派于 1923 年至 1924 年期间在巴西南部的巴拉那州成立。通过此案例研究, 本文目的是分析巴西第一共和国(1889-1930)最后几年里, 巴西各州反对派的选举行动。我们的分析结果表明, 首先, 自由共和党 (PRL) 是由政治舞台上的新人所组建并控制的。他们在创党过程中并没有得到“历史反对派”的支持。其次, 在第一共和国时期, 在巴拉那州成立的所有的少数派政党中, 该党的存在时间最短, 选举表现最差。第三, 该党的解散是由于党的大多数领导人的政治活动结束, 因而解散。

**关键词:** 巴拉那州; 反对派; 政党; 巴西第一共和国

## **Introdução**

Neste artigo é realizada uma investigação acerca dos processos de fundação e extinção do Partido Republicano Liberal (PRL). Essa agremiação existiu no Estado do Paraná, de 1923 a 1924. O objetivo deste estudo é produzir um conhecimento sobre a ação eleitoral das oposições estaduais nos anos correspondentes ao fim da Primeira República.

Há três argumentos fundamentados neste trabalho. Primeiro, trata-se de evidenciar que o PRL foi uma agremiação comandada majoritariamente por novatos da cena política. Essa grei não contou com relevante apoio de antigos adversários do partido situacionista do Paraná. Segundo, é demonstrado que o desempenho eleitoral do PRL foi menos expressivo do que o das demais agremiações minoritárias que existiram nesse estado na época da Primeira República. O terceiro argumento salienta que foi pouco duradoura a unidade política dos líderes da grei. A extinção do partido provocou a desagregação desses correligionários.

Os estudos históricos têm dedicado atenção ao tema da competição eleitoral no contexto da Primeira República. A análise das formas de combate aos partidos situacionistas é um elemento central de tais estudos. Um dos recentes avanços dos trabalhos sobre a história política brasileira consiste no reconhecimento de analogias quanto às formas de ação eleitoral das oposições regionais na mencionada época. Dentre tais formas, estava a contestação dos resultados eleitorais em agências como a Comissão de Verificação de Poderes da Câmara dos Deputados (ZULINI, 2016).

A historiografia tem evidenciado que, em distintos estados, havia grupos oposicionistas permanentemente organizados. Tal organização permitiu que postulantes de partidos minoritários suplantassem, ainda que circunstancialmente, os candidatos ligados às agremiações oficiais (FIGUEIREDO, 2017). Nesse âmbito, compete ressaltar que as análises históricas têm avançado no entendimento das dinâmicas políticas regionais nos períodos referentes ao limiar e aos anos finais da Primeira República. Um dos resultados centrais desses trabalhos evidencia que, em ambos os períodos, havia partidos de oposição suficientemente coesos para disputar sucessivas eleições e combater as agremiações dominantes (BRITO, 2019; RIBEIRO, 2019; SACCOL, 2018; SÁ PINTO, 2011).

De outra parte, trata-se de destacar três limitações inerentes aos estudos alusivos à vida político-partidária da Primeira República. Uma limitação é atinente à análise da formação e desorganização dos partidos de oposição. Permanece pouco desenvolvida a tarefa de

identificar os fatores da longevidade ou da breve duração de agremiações minoritárias (PRADO, 1986). Por consequência, remanesce em estágio incipiente a comparação entre os partidos oposicionistas quanto à maior ou menor estabilidade de sua vida interna.

A segunda limitação é referente à análise de campanhas e resultados eleitorais. É pouco frequente a realização de estudos voltados ao entendimento das oscilações no desempenho eleitoral de partidos de oposição (NOLL; TRINDADE, 2004). A historiografia se ressentida da falta de análises que evidenciem as diferenças regionais quanto ao nível de competitividade eleitoral dos adversários de partidos dominantes.

Por fim, a terceira limitação diz respeito à análise das carreiras políticas de lideranças oposicionistas. No âmbito dos estudos sobre a história política paranaense, a adoção dessa linha de investigação permanece pouco usual. Essa vertente de abordagem favorece o reconhecimento de distinções regionais quanto à maior ou menor inclinação de desses líderes serem cooptados pelos partidos majoritários. Tal análise também é decisiva para reconhecer os fatores da ascensão e da substituição dos chefes dos pequenos partidos.

Para a realização de tal abordagem, o presente artigo emprega métodos de análise inspirados na prosopografia (CHARLE, 2006; STONE, 2011).<sup>1</sup> Convém, pois, destacar semelhanças quanto aos percursos políticos e sociais dos próceres do PRL. A identificação dessas semelhanças permite o entendimento das condições de ingresso no jogo político no Paraná dos anos 1920. Ela também favorece o reconhecimento de aproximações entre tais indivíduos quanto aos seus destinos após a dissolução da grei. Assim, é ressaltado que havia uma convergência entre esses dirigentes partidários no que concerne às oportunidades políticas e sociais que obtiveram desde a época anterior à fundação do PRL.

### **A vida política paranaense no início dos anos 1920: a desmobilização dos antigos líderes oposicionistas**

O estudo da estruturação do PRL requer, inicialmente, a formulação de um panorama acerca do cenário político do Paraná no início da década de 1920. Para tanto, cumpre sustentar três constatações. Primeiro, trata-se de salientar que, do fim dos anos 1900 ao começo dos anos 1920, os partidos oposicionistas que existiram nesse estado

foram comandados por egressos da agremiação situacionista. Tal agremiação era denominada de Partido Republicano Paranaense (PRP).

Por um lado, cabe destacar que o campo oposicionista não foi o espaço para a emergência de novas lideranças políticas. No referido estado, tal campo era o refúgio para que governistas decaídos pudessem se manter politicamente ativos. Por outro lado, cumpre mencionar que os partidos minoritários tiveram curta duração. No período em tela, a vida política paranaense foi marcada pela constante mudança no rol dos próceres da oposição.

Para atestar tais afirmações, convém ressaltar que data de novembro de 1908 a fundação do Partido Republicano Federal (PRF). Essa grei era presidida pelo médico Randolpho Pereira de Serzedelo (1862-1919), que fora membro do PRP. Entretanto, o PRF se extinguiu seis meses após a sua fundação. Ele jamais elegeu um candidato. Em maio de 1909, essa agremiação já se encontrava desativada (DIÁRIO DA TARDE, 31 maio 1909, p. 1).

Ao longo dos anos 1910, surgiram dois partidos de oposição no estado. Em 1913, ocorreu a fundação do diretório paranaense do Partido Republicano Liberal (PRL). Ele era uma agremiação nacional. O seu líder maior era o senador baiano Rui Barbosa. No Paraná, o PRL era presidido pelo jornalista Manuel Correia de Freitas (1851-1932) (DIÁRIO DA TARDE, 31 out. 1913, p. 2). Apoiado pelos governistas, esse dirigente conseguiu se eleger deputado federal em 1909 (A REPÚBLICA, 02 mar. 1909, p. 1). Em suma, Correia de Freitas se enquadrava no perfil de um governista dissidente que alcançou a condição de chefe partidário ao migrar para a oposição.

As atividades do PRL paranaense não se estenderam para além do primeiro semestre de 1915. No início de tal ano, a agremiação se cindiu (DIÁRIO TARDE, 26 jan. 1915, p. 2). Um motivo capital da extinção da grei consistiu na transferência de parte de seus dirigentes para o campo situacionista (A REPÚBLICA, 12 fev. 1915, p. 1). Por consequência, houve o crescimento da bancada governista no Congresso Estadual (GLASSER, 1955). Em última análise, foram pouco consistentes as alianças estabelecidas entre os contendores do governo paranaense no curso dos anos 1910.

Nessa época, o político que permaneceu por mais tempo no controle das atividades eleitorais da oposição paranaense foi o advogado Manuel de Alencar Guimarães (1865-1940). Em fins de 1914, época em que exercia mandato de senador, ele

---

<sup>1</sup> As fontes utilizadas neste trabalho consistem em anais parlamentares e jornais de circulação regional e nacional. Essas fontes estão disponíveis para consulta no sítio eletrônico da [Hemeroteca da Biblioteca Nacional](#).

abriu uma dissidência no PRP. Nessa ocasião, tal parlamentar não conseguiu incluir na chapa do PRP os candidatos de sua preferência à Câmara dos Deputados. Em seguida, desligou-se da agremiação (GUIMARÃES, 1915). Em tal contexto, Guimarães vivenciava o declínio de sua influência no núcleo dirigente do partido situacionista do Paraná. Dessa forma, as querelas derivadas do preenchimento de chapas de candidatos e da competição por posições na Mesa Diretora do diretório central do PRP motivavam o desligamento de correligionários.

No início de 1915, Alencar Guimarães criou uma frente oposicionista denominada Coligação Republicana (A REPÚBLICA, 21 jan. 1915, p. 2). No segundo semestre de tal ano, o então senador instalou no Paraná um diretório do Partido Republicano Conservador (PRC) (DIÁRIO DA TARDE, 09 ago. 1915, p. 1). O dirigente nacional dessa grei era o senador José Gomes Pinheiro Machado, do Rio Grande do Sul (1851-1915) (BORGES, 2004).

Analogamente às agremiações oposicionistas que a precederam, o PRC paranaense foi marcado por dissídios entre os seus líderes. Em 1918, os confrontos decorrentes da indicação de candidatos a eleições parlamentares provocaram a dissolução do diretório regional do partido (DIÁRIO DA TARDE, 01 fev. 1918, p. 1). Entretanto, o encerramento das atividades do PRC paranaense não pôs fim à liderança de Alencar Guimarães no campo da oposição.

Em 1919, esse parlamentar fundou o Partido Autonomista. Em 1921, após sucessivas derrotas eleitorais, essa grei se extinguiu (GAZETA DE NOTÍCIAS, 02 mar. 1921, p. 3). O fim da agremiação motivou a desagregação das antigas lideranças da oposição estadual. Naquele ano, os oposicionistas não lançaram candidatos ao Congresso Legislativo do Paraná (A REPÚBLICA, 03 nov. 1921, p. 1). Por consequência, o predomínio do PRP na vida política regional se tornou mais acentuado. No início dos anos 1920, permaneciam volúveis as relações entre os adversários do governismo. Contrariamente ao jogo eleitoral de áreas como o Distrito Federal, em tal época não havia o equilíbrio de forças entre as agremiações concorrentes no Paraná.<sup>2</sup>

Cumprido, pois, fundamentar a segunda constatação desta seção. Trata-se de ressaltar que, na mencionada época, os partidos de oposição do Paraná eram eleitoralmente pouco competitivos. Havia semelhanças entre a forma de envolvimento

---

<sup>2</sup> Acerca da polarização partidária no Distrito Federal no fim dos anos 1910, ver Sá Pinto (2011).

dessas agremiações no jogo eleitoral e a ação política de partidos minoritários criados em outros estados. Uma semelhança consistia na apresentação de chapas incompletas para os cargos do Poder Legislativo. Durante a Primeira República, tal prática era uma estratégia empregada pelos pequenos partidos para evitar a dispersão dos seus votos em candidatos eleitoralmente pouco competitivos (FIGUEIREDO, 2017).

No Paraná, foi apenas em 1890 que uma agremiação minoritária (Partido Operário) apresentou chapa completa (SETE DE MARÇO, 06 set. 1890, p. 4). Em última análise, no início dos anos 1920 o grau de competitividade eleitoral da oposição paranaense permanecia baixo. No referido estado, nos anos finais da Primeira República, não houve mudanças nas estratégias eleitorais dos oposicionistas.

A segunda semelhança entre as agremiações minoritárias do Paraná e dos demais estados brasileiros reside no fato de que os seus candidatos conseguiram mandatos nas épocas em que os governistas apresentaram chapas incompletas. Similarmente ao ocorrido no Paraná, em estados como Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul a presença de oposicionistas em esferas do Poder Legislativo era assegurada mediante o lançamento de chapas incompletas pelos seus adversários (FERREIRA, 1994; RIBEIRO, 2019). Portanto, a inserção de partidos minoritários naquelas esferas era uma concessão ocasional das agremiações dominantes. No Paraná, o fim dessa concessão data de 1915 (A REPÚBLICA, 12 out. 1915, p. 1). Em 1923, ao tempo da fundação do PRL, fazia oito anos que os oposicionistas não conseguiam se eleger para cargos públicos.

Por fim, convém fundamentar a terceira constatação desta seção. Trata-se de ressaltar que, no início dos anos 1920, os antigos líderes da oposição paranaense estavam cindidos. Nessa época, eles não se mobilizaram para formar novas agremiações destinadas a combater o PRP. O citado Manuel de Alencar Guimarães, por exemplo, foi cooptado pelos governistas. Por consequência, ele participou das políticas de preenchimento de cargos do Governo Federal.<sup>3</sup>

O contexto da criação do PRL foi marcado pela baixa competitividade eleitoral e pela dispersão das lideranças oposicionistas. Tal cenário propiciou a acomodação de novatos em posições centrais do campo da oposição. Os novatos não se conservaram em tais posições por longo tempo. Nos anos 1920, a cena política paranaense diferia daquela existente em estados como Bahia, Rio Grande do Sul e São Paulo. Nesses estados,

---

<sup>3</sup> Nessa época, o cargo mais relevante exercido por Alencar Guimarães foi o de Inspetor Consular para América do Sul e Sul da África (O DIA, 20 ago. 1927, p. 1).

antigos líderes oposicionistas permaneciam unidos para combater de forma reiterada os líderes da situação (ANTONACCI, 1981; BRITO, 2019; PRADO, 1986). Convém, pois, investigar a origem da atividade política dos novatos que se incumbiram da tarefa de reorganizar o campo oposicionista do Paraná.

Ligações familiares, vida profissional e atividade política dos membros fundadores do PRL

A criação do diretório central do PRL ocorreu na cidade de Curitiba, a capital paranaense, no dia 29 de outubro de 1923 (O DIA, 02 nov. 1923, p. 2). Em tal época, fazia dois anos que a oposição paranaense não estava reunida em uma agremiação. No entanto, a iniciativa de implantar um novo partido não foi chancelada pelos oposicionistas históricos. Ou seja, os indivíduos que haviam comandado agremiações como o Partido Autonomista e o Partido Republicano Federal não se envolveram no projeto de formar o PRL. Trata-se, pois, de analisar os perfis sociais dos responsáveis pela estruturação dessa grei. Para tanto, cumpre dedicar atenção às informações do Quadro 1.

**Quadro 1** – *Origens das atividades políticas dos integrantes do núcleo dirigente do Partido Republicano Liberal*

Nome	Cargo no diretório	Profissão	Total de nomeações para cargos públicos (1890-1922)	Total de mandatos eletivos (1890-1922)	Posição no campo político estadual (1890-1922)	Filiação partidária (1890-1922)	Posição de membros da parentela no campo político estadual (1890-1922)	Filiação partidária de membros da parentela (1890-1922)
Flávio Ferreira da Luz	Presidente	Advogado	0	0	–	–	Situação	Partido Republicano Paranaense
Antônio Sérgio Virgulino Brasil	Vice-presidente	Cirurgião-dentista/ Professor do ensino superior	0	0	–	–	–	–
Ciro Silva	Secretário -Geral	Advogado solicitador/ Professor do ensino técnico	0	0	–	–	Situação/ Oposição	Partido Republicano Paranaense/ Partido Republicano Conservador
Alceu Chichorro	Membro efetivo	Jornalista	0	0	–	–	Situação/ Oposição	Partido Republicano Paranaense/ Partido Republicano Conservador
Diógenes Brasil Lobato	Membro efetivo	Advogado /Professor do ensino básico	1	1	Situação	Partido Republicano Paranaense	–	–
Euclides Rocha	Membro efetivo	Advogado	0	0	–	–	–	–

Nome	Cargo no diretório	Profissão	Total de nomeações para cargos públicos (1890-1922)	Total de mandatos eletivos (1890-1922)	Posição no campo político estadual (1890-1922)	Filiação partidária (1890-1922)	Posição de membros da parentela no campo político estadual (1890-1922)	Filiação partidária de membros da parentela (1890-1922)
Francisco das Chagas Lopes	Membro efetivo	Empresário	0	0	–	–	–	–
Ildefonso Pereira Correia	Membro efetivo	Jornalista	0	0	–	–	Situação	Partido Republicano Paranaense/Partido Republicano Federal
João Mariano Ferreira	Membro efetivo	Empresário	0	0	–	–	–	–
Luís Napoleão Lopes	Membro efetivo	Advogado/Jornalista	0	0	Oposição	Partido Republicano Conservador	–	–

**Fontes:** *A Notícia (PR); A República (PR); Diário da Tarde (PR); Diário do Comércio (PR); O Dia (PR)*

As informações presentes nesse Quadro possibilitam a fundamentação de três afirmações. A primeira afirmação salienta que uma pequena parte dos fundadores da grei já havia cultivado ligações com partidos. Todavia, essas ligações não foram acompanhadas pela conquista de posições relevantes no quadro político. Por consequência, compete identificar a natureza da participação de fundadores do PRL na vida partidária paranaense nos anos anteriores ao surgimento dessa agremiação.

O dirigente dessa grei que possuía maior experiência na cena partidária era Diógenes Lobato. Ele pertenceu ao rol dos governistas cujo principal benefício decorrente do envolvimento com o partido dominante consistiu na obtenção de nomeações para cargos públicos. No entanto, Lobato fez parte do conjunto de situacionistas que não conquistaram nomeações para postos centrais da administração pública. Assim, o PRL contava com a participação de um indivíduo que ocupou posição subalterna no quadro dos correligionários da grei situacionista.

A esse respeito, cumpre mencionar que, no ano de 1898, Lobato se tornou servidor público estadual. Nessa ocasião, ele foi nomeado pelo governador do Paraná para o posto de professor do ensino primário de Campo Largo, cidade adstrita a Curitiba (A REPÚBLICA, 02 jul. 1898, p. 1). No início dos anos 1900, Lobato se transferiu para

Araucária, município adjacente à capital. Em meados dessa década, tal professor já estava vinculado ao PRP. Nesse contexto, ele desempenhou mandato de vereador em Araucária (A REPÚBLICA, 15 jan. 1907, p. 2). O limite da ascensão política de Lobato consistiu no exercício do cargo de vereador em um pequeno município do primeiro planalto do Paraná. Ele pertenceu à categoria dos governistas que não tiveram os seus nomes incluídos de forma reiterada em chapas de candidatos, bem como não comandaram os diretórios locais do PRP.

No início da década de 1920, Lobato atuava como advogado em comarcas do primeiro planalto (A REPÚBLICA, 23 mar. 1921, p. 2). No contexto correspondente aos anos anteriores à fundação do PRL, não há evidências do vínculo de tal indivíduo a uma agremiação. De todo modo, as informações atinentes a esse egresso do governismo permitem salientar uma aproximação entre o PRL e os partidos de oposição que o antecederam no Paraná. Essa aproximação reside no fato de que tais agremiações conseguiram o apoio de indivíduos que viviam em pequenos municípios e não tiveram decisivas oportunidades políticas ao tempo em que integraram o partido dominante.

Uma fração dos correligionários desses partidos era constituída por indivíduos cujo principal envolvimento na cena política consistiu em organizar localmente as campanhas do PRP. Portanto, a adesão a uma grei oposicionista era uma oportunidade para a retomada da atividade política dos integrantes dessa parcela de correligionários.<sup>4</sup>

No núcleo dirigente do PRL, o indivíduo dotado de maior experiência política estava sem exercer um mandato havia quinze anos. Lobato, em suma, tivera a sua trajetória marcada por atuação episódica no jogo eleitoral. A presença no diretório central de uma agremiação minoritária representou o principal momento de sua influência sobre a vida interna de um partido.

Trata-se, pois, de atentar ao caso do outro fundador do PRL que possuía experiência prévia nas lides partidárias. Tal indivíduo era o advogado Luís Napoleão Lopes. O princípio de suas atividades políticas data de 1915. Nesse ano, ele se filiou ao Partido Republicano Conservador e disputou uma vaga no Congresso Legislativo do Paraná. Lopes não teve sucesso nessa eleição (A REPÚBLICA, 31 jan. 1916, p. 1).

---

<sup>4</sup> Em 1919, ao tempo de sua fundação, o Partido Autonomista teve a adesão de indivíduos residentes em municípios distantes da capital paranaense (A REPÚBLICA, 03 out. 1919, p. 2). Em 1915, as campanhas eleitorais realizadas pelo Partido Republicano Conservador no Paraná também contaram com a colaboração de correligionários que viviam no interior e provinham do situacionismo (ANAIIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1916, v. 2, p. 809).

Contrariamente a Lobato, Lopes iniciou-se na vida partidária do Paraná na condição de opositor do PRP. No fim dos anos 1910, ele permaneceu envolvido na vida partidária. Mais precisamente, no ano de 1919 Lopes pertenceu ao citado Partido Autonomista. Porém, ele não foi integrado às chapas apresentadas por essa agremiação (A REPÚBLICA, 03 out. 1919, p. 1). Portanto, no mencionado decênio Lopes não alcançou uma posição de liderança nos partidos minoritários do Paraná.

A aproximação entre Lobato e Lopes reside no fato de que, na época da criação do PRL, eles estavam afastados da vida partidária. Os veteranos integrados à diretoria dessa grei eram indivíduos distinguidos por uma atividade política intermitente. Nos anos anteriores ao surgimento desse partido, os referidos indivíduos não cultivaram sólidos vínculos com os chefes locais da situação ou da oposição.

Compete, pois, de fundamentar a segunda constatação desta seção. Essa constatação assinala que uma parte dos novatos do PRL possuía relações de parentesco com políticos que vivenciaram o declínio de sua influência na vida partidária no decorrer das décadas de 1900 e 1910. Mais precisamente, cumpre evidenciar que uma parcela dos gestores do PRL tinha ligações familiares com indivíduos que não conseguiram se conservar em posições de destaque tanto no campo da oposição quanto no campo da situação.

Cabe ressaltar, inicialmente, o caso do escritor Ildefonso Pereira Correia (1888-1949). Ele era filho de um negociante homônimo que, no contexto da passagem do Império para a República, era o principal exportador de erva-mate do Paraná (COSTA, 1981). Ao tempo do Segundo Reinado, a família Correia exerceu marcante interferência sobre a vida interna do Partido Conservador paranaense (ALVES, 2014). No início da Primeira República, os seus membros estavam integrados ao partido governista do estado (A REPÚBLICA, 06 nov. 1896, p. 1). Em suma, Ildefonso Correia pertenceu a uma parentela distinguida pela conjunção entre poder econômico e poder político.

Todavia, nas primeiras décadas do século XX os integrantes dessa família perderam espaço na vida econômica e política paranaense. Ildefonso Correia tentou, sem sucesso, atuar como empresário.<sup>5</sup> Em seguida, voltou-se à carreira literária. A atuação como escritor lhe permitiu estabelecer contato com futuros integrantes do PRL que

---

<sup>5</sup> No início dos anos 1910, Ildefonso Correia e seu primo Adalberto Nácar Correia foram sócios em uma empresa de cinematógrafo na cidade de Curitiba. A sociedade foi dissolvida em 1913 (A REPÚBLICA, 14 fev. 1913, p. 3).

também se dedicaram à literatura. Esses integrantes eram Alceu Chichorro (1896-1977) e Ciro Silva (1881-1968) (IORIO, 2004).

Compete também salientar que, quando ocorreu a implantação do PRL, Ildefonso Correia fazia parte de um círculo social composto por outro membro fundador da grei. Tal membro era Francisco das Chagas Lopes. Em 1888, o pai de Ildefonso Correia associou-se a Lopes para atuar no ramo das artes gráficas.<sup>6</sup> Desse modo, há evidências de que no começo dos anos 1920 uma parte das famílias dos fundadores do PRL já cultivavam antigas relações entre si. Em boa medida, essas relações foram consolidadas pelo fato de que elas pertenciam aos mesmos círculos profissionais e culturais.

De outra parte, cabe mencionar que, nos decênios de 1900 e 1910, um dos tios paternos de Ildefonso Correia tentou se consolidar como uma liderança da oposição estadual. Porém, ele não teve êxito nessa tarefa.<sup>7</sup> Em resumo, quando houve a criação do PRL a família de Ildefonso Correia era marcada por experiências malogradas na vida empresarial e política paranaense.

Alceu Chichorro, Ciro Silva e Flávio Luz também provinham de famílias que perderam espaço na cena partidária paranaense. Ao tempo da criação do PRL, essas parentelas estavam politicamente enfraquecidas. O pai de Alceu Chichorro era o funcionário público Joaquim Procópio, um egresso do PRP. Esse servidor teve breve passagem pelo campo oposicionista. Em 1915, ele não conseguiu se eleger deputado estadual na chapa do Partido Republicano Conservador (A REPÚBLICA, 31 jan. 1916, p. 1).

Ciro Silva, por sua vez, era irmão do engenheiro civil José Niepce da Silva (1876-1935). Ele, José Niepce, era um governista dissidente que pertenceu ao Partido Republicano Conservador nos anos 1910 (DIÁRIO DA TARDE, 06 nov. 1915, p. 1). Porém, nos anos 1920 tal engenheiro não se filiou a partidos (O DIA, 25 mar. 1927, p. 1).

Por fim, Flávio Ferreira era sobrinho pelo lado paterno do ex-senador Brasília Ferreira da Luz (1857-1940). No início dos anos 1920, havia membros dessa parentela que permaneciam como apoiadores dos próceres da situação. Nessa época, porém, tais

---

<sup>6</sup> Essa parceria originou uma empresa denominada Imprensa Paranaense. Francisco Lopes exerceu o posto de gerente dessa empresa (CARNEIRO, 1976). Cabe mencionar que Lopes era neto de Cândido Martins Lopes, o fundador do primeiro jornal do Paraná, o *Dezenove de Dezembro*, em 1854 (NEGRÃO, 2004, v. 2, p. 267).

<sup>7</sup> Tal indivíduo era o jornalista Leônicio Correia (1865-1950). Nos decênios de 1900 e 1910, ele experimentou sucessivas derrotas eleitorais. A sua última campanha eleitoral foi para o cargo de deputado federal, em 1918. Nessa ocasião, obteve a última colocação no pleito (ANAIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, v. 1, 1919, p. 85-86).

membros não desempenharam funções relevantes nos quadros do PRP (A REPÚBLICA, 09 set. 1921, p. 1).

A criação do PRL não promoveu a aliança política entre membros de parentelas que pertenciam à cena partidária regional. Os integrantes dessas famílias continuaram a adotar movimentos independentes em tal cena. Eles não atuaram juntos nos projetos de instauração de novos partidos oposicionistas. No período em tela, os componentes dessas parentelas permaneceram politicamente apartados.

Compete, pois, sustentar a terceira afirmação desta seção. Tal afirmação reconhece que os principais mentores da criação do PRL foram indivíduos desprovidos de vínculos prévios com os partidos estaduais. Eles também não possuíam estreitas ligações sociais com indivíduos que pertenceram a essas agremiações. As informações do Quadro 1 demonstram que a camada majoritária desses fundadores era composta por profissionais autônomos que não tiveram passagens por esferas da administração pública. Em resumo, eles estavam afastados dos esquemas de preenchimento de cargos públicos.

O quadro de gestores do PRL contou com a presença de integrantes do meio universitário de Curitiba. O vice-presidente do partido, Virgulino Brasil, era professor catedrático da Universidade do Paraná. Ele lecionava no curso de Odontologia (NEGRÃO, 2004, v. 1, p. 417). Ciro Silva, por sua vez, era estudante quando participou da formação do PRL. Ele ocupou o posto de secretário-geral da agremiação. Ao tempo da criação desse partido, Silva estava matriculado no quinto ano do curso de Direito da referida universidade. Porém, atuava como advogado solicitador desde o ano anterior (A REPÚBLICA, 11 mar. 1922, p. 1). Em virtude de sua condição de membro do Centro de Letras do Paraná, Silva também integrava um círculo social constituído por jornalistas e literatos da capital (O DIA, 29 mar. 1924, p. 4).

De outra parte, os indivíduos mencionados no Quadro 1 como empresários não pertenciam ao rol dos negociantes que tinham acesso a instituições como a Associação Comercial do Paraná. No período em tela, tal entidade congregava a elite empresarial do estado.

O PRL promoveu, ainda que provisoriamente, a coesão entre membros de antigas famílias da elite local e novos personagens do meio universitário, da cena literária e da vida empresarial da capital paranaense. Uma diferença entre o PRL e a maior parte das agremiações oposicionistas que a precederam reside na disposição para sustentar um ideário programático. Compete, assim, evidenciar as principais propostas advogadas pelos dirigentes desse partido.

## **O tema das reformas política, econômica e social: o repertório de propostas do PRL**

A fundação do PRL foi marcada pela divulgação de um conjunto de propostas políticas e sociais. A formulação de sugestões programáticas diferenciou o PRL da maior parte das agremiações oposicionistas do Paraná da Primeira República. Tais agremiações não se dedicaram a conceber um minucioso ideário. O Partido Operário, cuja criação data de 1890, e o PRL surgiram como as exceções na cena política regional. Ou seja, desde a criação do Partido Operário transcorreram três décadas até o aparecimento de outra agremiação paranaense (PRL) distinguida pela sustentação de um projeto político.<sup>8</sup>

O *Programa do Partido Republicano Liberal* é constituído por vinte e três artigos. Nesse documento são abordados assuntos econômicos, políticos e sociais. No plano político, os dirigentes da agremiação defendiam que os partidos minoritários deveriam ter espaço cativo nas instâncias do Poder Legislativo. Para tanto, advogavam que às agremiações dominantes deveria ser vedada a apresentação de chapas completas. Tal ideia está contida no décimo quinto Artigo do *Programa*: “O Partido Republicano Liberal é pela representação das minorias, assegurada ela pela abstenção completa e absoluta da maioria em pleiteá-la” (O DIA, 02 nov. 1923, p. 7).

Desse modo, o partido defendia que era necessário pôr fim à situação em que a presença das oposições em instituições políticas era apenas uma concessão ocasional dos governistas. Nesse âmbito, o PRL reivindicava a obrigatoriedade do lançamento de chapas incompletas pelos partidos majoritários.

Essa agremiação era partidária da Reforma Eleitoral. No décimo terceiro Artigo do *Programa do PRL*, lê-se a seguinte afirmação: “O Partido Republicano Liberal é pelo voto secreto” (O DIA, 02 nov. 1923, p. 7). Nessa época, tal ideia não possuía unânime adesão das elites regionais que se opunham ao predomínio de Minas Gerais e São Paulo na vida política nacional (FERREIRA, 1993). Essa proposta se tornou consensual entre as lideranças oposicionistas somente nos anos finais da Primeira República (PRADO, 1986).

Quanto aos assuntos econômicos, o PRL pugnava pela reforma tributária. Mais especificamente, os dirigentes da grei recomendavam a simplificação das formas de cobrança de tributos. Eles também salientavam a pertinência da redução do valor dos

---

<sup>8</sup> De fato, os partidos nacionais existentes nos anos 1910 possuíam um pequeno conjunto de propostas. Uma das propostas do Partido Republicano Conservador era a realização de mudanças na legislação tributária. De sua parte, o Partido Republicano Liberal advogava a revisão constitucional. Todavia, essas

impostos. Tais dirigentes eram favoráveis à implantação do imposto único. Contudo, reconheciam as dificuldades de instituir uma medida dessa natureza. No décimo primeiro Artigo do PRL, encontra-se a defesa de um “[...] sistema tributário equitativo e mais geral, menos confuso em suas origens federal, estadual e municipal” (O DIA, 02 nov. 1923, p. 7).

Nota-se, assim, que os próceres do PRL se apresentavam como defensores de demandas do empresariado paranaense acerca de mudanças na política tributária. Desde o início da Primeira República, as principais reivindicações da Associação Comercial do Paraná diziam respeito à extinção e à redução do valor de tributos (A REPÚBLICA, 17 jan. 1896, p. 2).<sup>9</sup>

Cumprir mencionar, por fim, que o *Programa* do PRL também dedicou atenção à questão social. Os gestores da grei reconheceram os problemas decorrentes da desigualdade econômica. Entretanto, eles não formularam propostas dirigidas exclusivamente aos trabalhadores de modesta condição social. Os próceres do PRL afirmaram que a categoria de *operário* poderia ser alusiva a profissionais dedicados a diferentes misteres e pertencentes a qualquer estrato social.

A esse respeito, convém transcrever a seguinte passagem do sexto Artigo do mencionado *Programa*: “[...] todos os indivíduos devem ser considerados operários, a todos cabendo direitos e deveres, sendo função da Política impedir que o Capital, em vez de ser um fator de felicidade geral, se torne elemento de separações e desigualdades” (O DIA, 02 nov. 1923, p. 7). No entendimento dos gestores do PRL, era preciso evitar que essas desigualdades transformassem a “hierarquia natural em fonte de incompatibilidades injustificáveis e absurdas” (O DIA, 02 nov. 1923, p. 7).

A proposta mais avançada do PRL consistia na defesa do voto secreto. Mais amplamente, nota-se que os fundadores da grei haviam aderido à ideia da Reforma Eleitoral. De outra parte, eles reconheciam a necessidade de formular propostas respeitantes aos problemas sociais. Porém, não situavam as demandas do movimento operário como elementos centrais do seu *Programa*. Os dirigentes do partido também endossaram reivindicações do empresariado. Em síntese, eles não defendiam profundas mudanças sociais. Ao contrário, consideravam que a sociedade possuía divisões inarredáveis.

---

propostas não foram divulgadas nas campanhas eleitorais empreendidas pelos líderes paranaenses dessas agremiações. Acerca das ideias sustentadas por ambos os partidos, ver Chacon (1985).

<sup>9</sup> Concernente à natureza da política tributária adotada pelo Governo do Paraná durante a Primeira República, ver Cassol (1973).

## O desempenho do PRL na eleição parlamentar de 1924

O PRL participou de apenas uma campanha eleitoral. A agremiação lançou um candidato a deputado federal em um pleito ocorrido no dia 17 de fevereiro de 1924. Esse partido não rompeu com a antiga prática das agremiações minoritárias de homologar apenas uma candidatura em eleições para a Câmara dos Deputados. O PRL buscou conquistar uma representação mínima em tal instituição. O candidato escolhido foi o citado Luís Napoleão Lopes. Conforme acima ressaltado, ele possuía experiência em participar de campanha eleitoral como membro de partido minoritário. Para a análise do desempenho do postulante do PRL nesse pleito, cumpre analisar as informações expostas na Tabela 1.

**Tabela 1** – Resultado da eleição para deputado federal no Estado do Paraná (1924)

Nome do candidato	Profissão	Partido	Posição no campo político	Votação do candidato (em números absolutos)	Percentual da votação do candidato	Resultado
Eurides Cunha	Advogado	Partido Republicano Paranaense	Situação	10.279	25,1	Eleito
Arthur Martins Franco	Engenheiro Civil	Partido Republicano Paranaense	Situação	10.237	25	Eleito
Plínio Marques	Médico	Partido Republicano Paranaense	Situação	10.163	24,9	Eleito
Lindolfo Pessoa	Advogado	Partido Republicano Paranaense	Situação	10.148	24,7	Eleito
Luís Napoleão Lopes	Advogado	Partido Republicano Liberal	Oposição	135	0,3	Não eleito

**Fonte:** *Anais da Câmara dos Deputados (1929, v. 1, p. 109).*

Respeitante à participação do PRL nessa disputa, cumpre sustentar três afirmações. Primeiro, cabe ressaltar que a votação angariada pelo candidato do PRL nessa ocasião foi pouco expressiva. Nesse contexto, permanecia muito estável o domínio do PRP sobre o jogo eleitoral do estado.

O PRL teve a menor votação dentre os partidos minoritários que disputaram eleições para a Câmara dos Deputados no Paraná na época da Primeira República. O surgimento dessa agremiação não promoveu uma reaproximação entre os oposicionistas históricos do estado. O aparecimento de tal partido também não contribuiu para conservar a base eleitoral da oposição. No período em tela, os contendores do governo permaneciam desarticulados. Para atestar essas informações, compete destacar que o

candidato apresentado pelo Partido Autonomista em 1921 angariou 2.700 sufrágios, os quais representaram 6% do total de votos (GAZETA DE NOTÍCIAS, 02 mar. 1921, p. 2). Assim, de 1921 a 1924 notou-se a diminuição do rol de apoiadores da oposição.

A segunda constatação salienta que os dirigentes do PRL não cogitavam disputar a eleição de deputado federal em 1924. Nesse contexto, Napoleão Lopes apresentou-se como postulante independente. Foi tardia a adesão do partido à candidatura desse correligionário. Esse apoio foi formalizado duas semanas antes do pleito, em uma reunião datada de 3 de fevereiro de 1924 (O DIA, 06 fev. 1924, p. 5).

Em última análise, o PRL não formulou um consistente plano para divulgar a candidatura de Lopes. Nessa época, tal agremiação não estava suficientemente organizada para enfrentar a chapa completa dos situacionistas. Ciro Silva reconheceu que o partido não tinha a força necessária para eleger Lopes. Porém, o apoio a esse advogado era um protesto contra a recusa do PRP em ceder à minoria uma vaga na Câmara dos Deputados (O DIA, 16 fev. 1924, p. 4).

A terceira constatação afirma que o PRL foi um partido que não conseguiu numerosos apoios para além da capital do estado. A adesão de governistas dissidentes em cidades próximas a Curitiba consistiu no limite do recrutamento de correligionários deflagrado pela agremiação. Existem indícios de que esse partido possuía apenas um diretório. A homologação da candidatura de Lopes, por exemplo, foi uma decisão chancelada unicamente por correligionários residentes na capital (O DIA, 05 fev. 1924, p. 6). Assim, é factível considerar que o PRL foi extinto sem realizar o objetivo de instituir diretórios locais. Tal objetivo constava no *Programa* da grei (O DIA, 02 nov. 1923, p. 7).

As atividades do PRL foram encerradas após o término da mencionada eleição. Portanto, a duração dessa grei foi inferior a quatro meses. Esse partido teve a menor duração dentre as agremiações minoritárias criadas no Paraná da Primeira República. Trata-se, pois, de investigar os destinos dos fundadores desse partido nos anos seguintes à dissolução da grei.

### **Os destinos políticos dos membros fundadores do PRL**

O fim da campanha eleitoral de 1924 ocasionou a redução da atividade política dos próceres do PRL. Após a extinção dessa grei, permaneceu pouco relevante o envolvimento desses dirigentes na cena partidária paranaense. A análise de tal envolvimento demanda,

preliminarmente, uma contextualização da vida política regional no período correspondente aos anos finais da Primeira República e ao limiar da Era Vargas.

No fim dos anos 1920, a oposição estadual se reorganizou. De 1926 a 1927, esteve em funcionamento uma agremiação oposicionista denominada Partido Democrático. Após a extinção dessa grei, uma parcela dos seus dirigentes criou o diretório regional da Aliança Liberal, a qual sustentou a candidatura presidencial de Getúlio Vargas em 1930. Esses dirigentes eram políticos veteranos que estavam sem exercer mandatos desde os anos 1910 (GOULART, 2014).

Nessa época, houve uma recuperação da força eleitoral da oposição paranaense. Na eleição de deputado federal acontecida em 1927, o candidato do Partido Democrático angariou 6.517 votos (13,2%) (O DIA, 30 mar. 1927, p. 1). Em 1930, os três candidatos da Aliança Liberal a tal cargo auferiram, juntos, 27.957 sufrágios (16,8%) (O DIA, 10 abr. 1930, p. 1). Os postulantes de ambos os partidos não conseguiram se eleger. Todavia, os percentuais de votos que alcançaram denotam que, em relação à época de funcionamento do PRL, os oposicionistas estavam eleitoralmente mais fortalecidos.

No Paraná, no período que abarca os anos de 1931 a 1937, houve crescimento do número de partidos (RICCI, 2019). Denominada Partido Social Democrático, a agremiação situacionista possuía o maior número de mandatários (DIÁRIO DA TARDE, 25 set. 1937, p. 2). Nesse contexto, antigas lideranças políticas da época da Primeira República conseguiram retornar à cena partidária regional. Essas lideranças também se envolveram nos esquemas de nomeações para cargos públicos comandados localmente pelo interventor Manuel Ribas (DAGOSTIM, 2011). O estudo dos movimentos dos remanescentes do PRL nesse novo momento político exige a análise das informações do Quadro 2.

**Quadro 2 – Desfecho das atividades políticas dos integrantes do núcleo dirigente do Partido Republicano Liberal**

Nome	Profissão	Total de nomeações para cargos públicos	Total de mandatos eletivos (1924-1937)	Posição no campo político estadual (1924-1937)	Filiação partidária (1924-1937)	Posição de membros da parentela no campo político estadual (1924-1937)	Filiação partidária de membros da parentela
Alceu Chichorro	Jornalista	1	0	–	–	Situação	Partido Social Democrático
Antônio Sérgio Virgulino Brasil	Cirurgião-dentista/Professor do ensino superior	1	0	Situação	–	–	–
Ciro Silva	Advogado/Professor do ensino técnico	0	1	Oposição	Partido Social Nacionalista	–	–
Diógenes Brasil Lobato	Advogado	0	0	–	–	–	–
Euclides Rocha	Advogado	0	0	–	–	–	–
Flávio Ferreira da Luz	Advogado	0	0	–	–	–	–
Francisco das Chagas Lopes	Empresário	0	0	–	–	–	–
Ildefonso Pereira Correia	Servidor público federal	0	0	Situação	–	–	–
João Mariano Ferreira	Empresário	0	0	–	–	–	–
Luís Napoleão Lopes	Advogado/Jornalista	0	0	–	–	–	–

**Fontes:** *A República (PR); Correio do Paraná (PR); Diário da Tarde (PR); Diário do Comércio (PR); O Dia (PR)*

As informações inseridas nesse Quadro possibilitam a fundamentação de duas afirmações. Primeiro, cabe salientar que uma pequena parte dos remanescentes do PRL manteve atividade política após o fim dessa grei. Essa atividade data do início dos anos 1930. A principal consequência do envolvimento de tais indivíduos com membros da ordem política situacionista instaurada no Paraná nesse decênio consistiu no ingresso no serviço público. Porém, esse ingresso não lhes propiciou a conquista de posições centrais nos órgãos do Governo do Estado.

No começo da mencionada década, Virgulino Brasil foi nomeado dentista do Corpo de Bombeiros (O DIA, 19 mar. 1931, p. 5). Ildefonso Correia, por sua vez, migrou para a cidade de São Paulo. Nesse município, exerceu o posto de inspetor federal de ensino (DIÁRIO DA TARDE, 02 jul. 1949, p. 1). A obtenção de nomeações para cargos públicos não foi acompanhada pela filiação de tais indivíduos a um partido situacionista. Porém,

essa obtenção evidencia que eles possuíam as conexões políticas necessárias para serem incorporados aos esquemas de preenchimentos de cargos estaduais e federais.

Ao mesmo tempo, cabe salientar que Napoleão Lopes, no início dos anos 1930, também se transferiu para a cidade de São Paulo. Ali, atuou como jornalista (O DIA, 01 mar. 1931, p. 2). Desse modo, no princípio da Era Vargas o grupo de dirigentes do PRL continuava politicamente desarticulado. Em sua maior parte, os fundadores da grei que permaneceram residentes em Curitiba não mantiveram vínculo formal com uma agremiação. Eles também não obtiveram oportunidades de atuar em instâncias da administração pública.

Ciro Silva foi o único egresso do PRL que se integrou à vida partidária dos anos 1930 e conseguiu um mandato eletivo. De 1935 a 1937, ele foi vereador à Câmara de Curitiba. Silva pertenceu à bancada do Partido Social Nacionalista (PSN), uma agremiação oposicionista (O DIA, 28 fev. 1937, p. 1). Portanto, esse bacharel se manteve refratário ao vínculo com situacionistas. Por outro lado, ele não recuperou a posição de protagonismo que teve no campo oposicionista no biênio 1923-1924. Silva se acomodou na condição de um político cuja projeção era limitada ao âmbito municipal. Ao mesmo tempo, ele não desempenhou funções capitais na vida interna da agremiação à qual se filiou. O PSN era comandado por militares, bem como por políticos veteranos que tiveram ligações com o partido dominante do Paraná da época da Primeira República (OLIVEIRA, 1997).

De fato, no período em tela uma parcela dos egressos do PRL se manteve unida. Essa proximidade era decorrente do envolvimento em atividades literárias. Ciro Silva e Alceu Chichorro, por exemplo, eram confrades no Centro de Letras do Paraná (O DIA, 21 mai. 1935, p. 3). Contrariamente a Silva, em tal contexto Chichorro se dedicava exclusivamente ao jornalismo (BOIA, 1998). Em suma, uma parte dos fundadores do PRL desenvolveu vínculos sociais mais duradouros na vida literária do que nas lides políticas.

### **Considerações finais**

O presente artigo investigou os processos de formação e dissolução de uma agremiação minoritária que existiu no Estado do Paraná, no começo dos anos 1920. Por meio de um estudo de caso, buscou-se avançar na compreensão acerca da organização interna e da ação eleitoral dos partidos de oposição que existiram no Brasil no decorrer da Primeira República. Cumpre, pois, destacar três resultados apresentados no curso deste trabalho.

Primeiro, cabe ressaltar que o PRL era dirigido majoritariamente por novatos da cena política paranaense. Essa agremiação não obteve expressivas adesões para além da capital do estado. Por consequência, o partido não conseguiu deflagrar um projeto de expansão de diretórios. Ele também não teve êxito na tarefa de formar uma base eleitoral. Verifica-se, pois, que os novatos malograram na tarefa de contrabalançar o predomínio que a agremiação oficial exercia na vida eleitoral do estado. Em boa medida, esse malogro decorreu do fato de que os novatos não reorganizaram o campo oposicionista. Os antigos e os novos contendores do governismo permaneceram politicamente desarticulados.

A segunda constatação salienta que o PRL foi o partido eleitoralmente mais fraco do Paraná da época da Primeira República. No início dos anos 1920, a cena política desse estado foi marcada pela redução do rol de apoiadores da oposição. Assim, o surgimento do PRL não estimulou a emergência de novos personagens no jogo eleitoral do estado. Os novatos que pertenciam a essa grei logo perderam espaço para indivíduos que, havia tempos, exerciam posições destacadas nos quadros da oposição regional. Desse modo, nessa época não houve renovação significativa no grupo de líderes políticos do Paraná.

A terceira constatação ressalta que, após a dissolução do PRL, a maior parte dos seus dirigentes se desligou da cena política. Uma parcela desses dirigentes desempenhou circunstancialmente cargos comissionados e eletivos. A desagregação política entre os próceres do PRL foi irreversível. Foi pouco duradoura a tentativa desses novatos de manter em atividade um partido, difundir um ideário programático e combater o predomínio da agremiação oficial.

## Referências

ALVES, Alessandro Cavassin. *A Província do Paraná: a classe política, a parentela no Governo (1853-1889)*. 2014. Tese (Doutorado em Sociologia) – Setor de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1884/35972>. Acesso em: 12 jan. 2021.

ANTONACCI, Maria Antonieta. *RS, as oposições e a Revolução de 23*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1981.

BOIA, Wilson. *Alceu Chichorro*. Curitiba: SEEC, 1998.

BORGES, Vera Lúcia Borgéa. *Morte na República: os últimos anos de Pinheiro Machado e a política oligárquica (1909-1915)*. Rio de Janeiro: IHGB, 2004.

BRITO, Jonas. *Um Ás na Mesa do Jogo: a Bahia na história política da I República*. Salvador: UFBA, 2019.

CARNEIRO, Newton. *As artes gráficas em Curitiba*. Curitiba: Paiol, 1976.

CASSOL, Ernesto. *Política tributária do Paraná na Primeira República, 1890-1930*. 1973. Dissertação (Mestrado em História) – Setor de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1973. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1884/24650>. Acesso em: 12 jan. 2021.

CHACON, Vamireh. *História dos partidos brasileiros*. Brasília: UnB, 1985.

CHARLE, Christophe. Prosopografia ou biografia coletiva: balanço e perspectivas. In: HEINZ, Flávio (Org.). *Por outra história das elites*. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 41-54.

COSTA, Odah Guimarães. *Ação empresarial do Barão do Serro Azul*. Curitiba: Grafipar, 1981.

DAGOSTIM, Maristela Wessler. *A República dos Conselhos: um estudo sobre a transformação do perfil da política paranaense (1930-1947)*. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Setor de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1884/25907>. Acesso em: 12 jan. 2021.

FERREIRA, Marieta de Moraes. A Reação Republicana e a crise política nos anos 1920. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 11, p. 9-23, 1993. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/1953>. Acesso em: 15 fev. 2021.

FERREIRA, Marieta de Moraes. *Em busca da Idade de Ouro: as elites políticas fluminenses na Primeira República (1889-1930)*. Rio de Janeiro: UFRJ/Tempo Brasileiro, 1994.

FIGUEIREDO, Vítor Fonseca. *Voto e competição política na Primeira República: o caso de Minas Gerais (1889-1930)*. Curitiba: CRV, 2017.

GLASSER, Roberto. *Discursos pronunciados nas sessões legislativas de 1914-1915*. Curitiba: Requião, 1955.

GOULART, Mônica Helena. *A dança das cadeiras: análise do jogo político na Assembleia do Paraná (1889-1930)*. Jundiaí: Paco, 2014.

GUIMARÃES, Manuel de Alencar. *Política do Paraná*. Curitiba: Edição do Autor, 1915.

IORIO, Regina Saboia. *Intrigas & novelas: literatura e literatos na Curitiba da década de 1920*. Tese (Doutorado em História) – Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1884/27153>. Acesso em: 13 jan. 2021.

NEGRÃO, Francisco. *Genealogia paranaense*. Curitiba: Imprensa Oficial, 2004. v. 1, 2.

NOLL, Maria; TRINDADE, Helgio. *Estatísticas eleitorais do Rio Grande da América do Sul (1823-2002)*. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

OLIVEIRA, Ricardo Costa de. Notas sobre a política paranaense no período 1930 a 1945. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 9, p. 47-56, dez. 1997. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/39297>. Acesso em: 12 jan. 2021.

PRADO, Maria Coelho. *A democracia ilustrada: o Partido Democrático de São Paulo (1926-1934)*. São Paulo: Ática, 1986.

RIBEIRO, Paula Vanessa Paz. “A terceira estrela da federação”: a bancada gaúcha no contexto político-eleitoral dos anos 1920 a 1924. 2019. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/206483>. Acesso em: 14 jan. 2021.

RICCI, Paolo (Org.). *O autoritarismo eleitoral dos anos trinta e o Código Eleitoral de 1932*. Curitiba: Appris, 2019.

SÁ PINTO, Surama Conde. *Só para iniciados: o jogo político na antiga capital federal*. Rio de Janeiro: Mauad, 2011.

SACCOL, Tassiana Maria Parcianello. *De líderes históricos à opositores: as dissidências republicanas e o jogo político regional (Rio Grande do Sul, 1890-1907)*. 2018. Tese (Doutorado em História) – Escola de Humanidades, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/8113>. Acesso em: 23 jan. 2022.

STONE, Lawrence. Prosopografia. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 19, n. 39, p. 115-137, 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31689>. Acesso em: 13 jan. 2021.

ZULINI, Jaqueline Porto. *Modos do bom governo na Primeira República brasileira: o papel do Parlamento no regime de 1889-1930*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. <https://doi.org/10.11606/T.8.2016.tde-02122016-121222>

## LITURATERRA [Resenha: 2022, 1, 1]

### Entre Arquitetura e Literatura

DOI: 10.15175/1984-2503-202214107

Gisálio Cerqueira Filho\*

#### LITURATERRA [Resenha: 2022,1]

As resenhas, passagens literárias e passagens estéticas em *Passagens: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica* são editadas na seção cujo título apropriado é LITURATERRA. Trata-se de um neologismo criado por Jacques Lacan,<sup>1</sup> para dar conta dos múltiplos efeitos inscritos nos deslizamentos semânticos e jogos de palavras tomando como ponto de partida o equívoco de James Joyce quando desliza de *letter* (letra/carta) para *litter* (lixo), para não dizer das referências a *Lino*, *litura*, *liturarios* para falar de história política, do Papa que sucedeu ao primeiro (Pedro), da cultura da *terra*, de estética, direito, literatura, inclusive jurídicas – canônicas e não canônicas – ainda e quando tais expressões se pretendam distantes daquelas religiosas, dogmáticas, fundamentalistas, para significar apenas dominantes ou hegemônicas.

#### [Reseña: 2022,1]

Las reseñas, incursiones literarias y pasajes estéticos en *Passagens: Revista Internacional de Historia Política y Cultura Jurídica* son publicadas en una sección apropiadamente titulada LITURATERRA. Se trata de un neologismo creado por Jacques Lacan para dar cuenta de los múltiples efectos introducidos en los giros semánticos y juegos de palabras que toman como punto de partida el equívoco de James Joyce cuando pasa de *letter* (letra/carta) a *litter* (basura), sin olvidar las referencias a *Lino*, *litura*, *liturarios* para hablar de historia política, del Papa que sucedió al primero (Pedro), de la cultura de la *terre* (tierra), de estética, de derecho, de literatura, hasta jurídica - canónica y no canónica. Se da prioridad a las contribuciones distantes de expresiones religiosas, dogmáticas o fundamentalistas, para no decir dominantes o hegemónicas.

---

\* Professor Titular de Teoria Política da Universidade Federal Fluminense. Editor de *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*. E-mail: [gisalio.cerqueira@gmail.com](mailto:gisalio.cerqueira@gmail.com)

 <https://orcid.org/0000-0001-5047-4376>

<sup>1</sup> LACAN, Jacques. *Outros Escritos*. Tradução de Vera Ribeiro; versão final Angelina Harari e Marcus André Vieira; preparação de texto André Telles. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2003. p. 11-25; LACAN, Jacques. *Autres Écrits*. Paris: Seuil, 2001.

Recebido em 02 de maio e aprovado para publicação em 30 de julho de 2021.

### LITURATERRA [Review: 2022,1]

The reviews, literary passages and esthetic passages in *Passagens: International Journal of Political History and Legal Culture* are published in a section entitled LITURATERRA [Lituraterre]. This neologism was created by Jacques Lacan, to refer to the multiple effects present in semantic slips and word plays, taking James Joyce's slip in using *letter* for *litter* as a starting point, not to mention the references to *Lino*, *litura* and *liturarius* in referring to political history, to the Pope to have succeeded the first (Peter); the culture of the *terra* [earth], aesthetics, law, literature, as well as the legal references – both canonical and non-canonical – when such expressions are distanced from those which are religious, dogmatic or fundamentalist, merely meaning 'dominant' or 'hegemonic'.

### LITURATERRA [Compte rendu: 2022,1]

Les comptes rendus, les incursions littéraires et les considérations esthétiques *Passagens. Revue Internationale d'Histoire Politique et de Culture Juridique* sont publiés dans une section au titre on ne peut plus approprié, LITURATERRA. Il s'agit d'un néologisme proposé par Jacques Lacan pour rendre compte des multiples effets inscrits dans les glissements sémantiques et les jeux de mots, avec comme point de départ l'équivoque de James Joyce lorsqu'il passe de *letter* (lettre) à *litter* (détritus), sans oublier les références à *Lino*, *litura* et *liturarius* pour parler d'histoire politique, du Pape qui a succédé à Pierre, de la culture de la *terre*, d'esthétique, de droit, de littérature, y compris juridique – canonique et non canonique. Nous privilégierons les contributions distantes des expressions religieuses, dogmatiques ou fondamentalistes, pour ne pas dire dominantes ou hégémoniques.

### 文字国 [图书梗概: 2022,1]

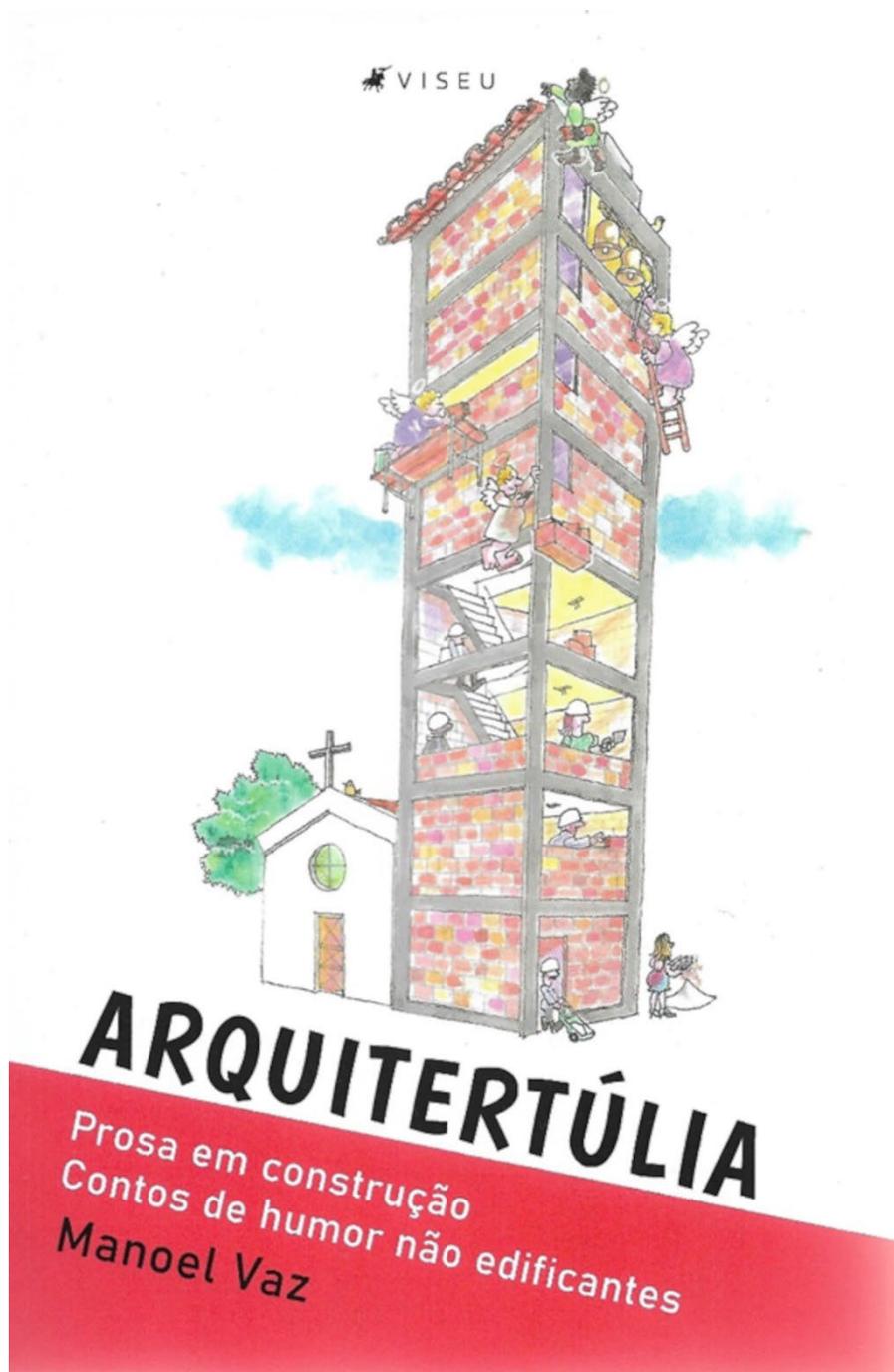
*Passagens* 电子杂志在“文字国”专栏刊登一些图书梗概和文学随笔。PASSAGENS— 国际政治历史和法学文化电子杂志开通了“文字国”专栏。“文字国”是法国哲学家雅克·拉孔的发明，包涵了语义扩散，文字游戏，从爱尔兰作家詹姆斯·乔伊斯的笔误开始，乔伊斯把 *letter* (字母/信函)写成了 *litter* (垃圾)，拉孔举例了其他文字游戏和笔误，*lino*, *litura*, *liturarios*，谈到了政治历史，关于第二个教皇(第一个教皇是耶稣的大弟子彼得)，关于土地的文化 [Cultura 一词多义，可翻译成文化，也可翻译成农作物]，拉孔联系到美学，法学，文学，包括司法学— 古典法和非古典法，然后从经典文本延伸到宗教，教条，原教旨主义，意思是指那些占主导地位的或霸权地位的事物。

\*\*\*\*\*

## Entre Arquitetura e Literatura

Gisálio Cerqueira Filho

CORRÊA, Manoel Vaz Gomes. *Arquitertúlia: Prosa em construção - Contos de humor não edificantes*. Maringá: Viseu, 2021.



Há pouco tempo, 25/08/2021, recebi um *e.mail* de um antigo colega de ginásio no Colégio dos Maristas no Rio de Janeiro. Manoel Vaz Gomes Corrêa, o Nel Vaz, carioca, 75 anos, arquiteto, cartunista e ilustrador. Casado, dois filhos, três netos. Em função das quarentenas e isolamentos provocados pela pandemia são vários os ex-alunos que nos procuram via remota São palavras do autor Manoel Vaz:

“Um livro (já sinto suas contrações), era o que faltava, pois na prancheta, fiz muitas plantas, que estão aí até hoje, regando ou não regando. Quanto a plantar na terra, lembro-me de que na instituição onde trabalhei, em cada projeto inaugurado, plantávamos mudas de pau-brasil, pra compensar o que levaram na marra. Desse modo, posso dizer também que já fui uma espécie de pau pra toda obra”.

A minha resposta foi imediata., pois respondi em 26/08/2021:

“A memória não me falhou e você surgiu como uma fagulha na minha frente e com seus 14 anos... Já então rabiscos e desenhos que olhavam o mistério da Arquitetura, mas não só. Que senhor escritor, amigo! E tenho uma frase poética que diz tudo sobre o conto "O telefone". Não! Não é de minha autoria, a frase é: "das, nun, das Möge der Mann erfüllen, was er als Kind versprochen hat...[Hölderlin]."Que, assim, o homem mantenha o que de menino prometeu"... [Hölderlin]. Parabéns pelo conto. E pelo livro "Arquitertúlia". Que título maravilhoso!...  
Um abraço afetuoso, Gisálio

Em seguida, notei que ele me presenteava então com um conto anexado ao seu *e.mail*. intitulado “Pelo telefone”. Texto agradável de se ler. Bem escrito, cheio de picardia e humor dá um flagrante na relação entre subjetividade e arquitetura.

Mais um pouco tempo se e recebo em 30/11/2021 de Ana Lúcia o *e-mail*:

“Meu nome é Ana Lúcia, filha do Manoel Vaz. Com imensa tristeza informo o falecimento do meu pai no dia 02/10/2021. Infelizmente, dois dias depois os exemplares do livro ARQUITERTÚLIA que ele havia encomendado na Editora, chegaram em sua residência. Estou fazendo as entregas para os amigos. Envio o número do meu WhatsApp, se houver interesse. Obrigada, Ana Lúcia”

*Passagens* tomou a iniciativa de publicá-lo neste número que abre o ano de 2022. Brindando nossos leitores com o conto que recebemos diretamente do autor e prestamos nossa homenagem homenagem *in memoriam* de Manoel Vaz.

“Arquitertúlia é uma palavra que já nasceu, mas ainda não viu a luz. É uma mistura de grego com castelhano: Arquitetura, que vem do grego *Architekton*, e Tertúlia, que deriva de *tertulia*, da língua espanhola. Segundo Doederlein, arquitetura é música petrificada, e de acordo com o Veríssimo, é a primeira escolha de quem sabe que precisa ter uma profissão séria, mas também não precisa ser tão séria assim. A tertúlia é uma reunião de amigos, para confraternizar, para exercício de cunho literário, ou para empreender alguma ação em

conjunto. Um mutirão, por exemplo. Como as vinte e cinco histórias de humor aqui reunidas abordam a mesma temática, ou seja, a obra (não a obra-prima, mas a obra a prumo) que é levantada ou discutida, enquanto a ação decorre. Esta obra, ora é o motivo da encrenca, ora é um projeto de arquitetura para futura encrenca, ora é um serviço de engenharia causador de encrenca. Quando a construção ou reforma não está protagonizando, ela faz parte do coro, pela opinião dos operários que a executam. A tertúlia é um jeito vacinado de se reunirem para construir juntos, ou divergir. Da discussão, dizem os eletricitistas, nasce a luz”. (Contracapa),

*Antes de tudo, os agradecimentos ao autor Manoel Vaz  
pelo envio do conto que não chegou a vê-lo publicado,  
pois veio a falecer em 02/10/2021.*

## Pelo telefone

[ de Manoel Vaz]

— Desculpe se telefono a essa hora, sou Georgete.

— Se lhe dei meu celular é pra ligar a qualquer momento, fácil ou difícil. Pode falar.

— Pensei muito no que conversamos ontem, e no que andou me dizendo. Quero lhe comunicar que resolvi mudar. Mudar de verdade, se quer saber. Mudança radical, custe o que custar.

— Muito bem pensado, mas lembre-se de que isso não pode ser assim, um impulso inconsequente. Tem de ser uma atitude refletida, amadurecida, Dona Georgete. A senhora tem de se questionar se está em condições de arcar com o ônus desta mudança. Está?

— Estou! Com certeza!

— Então posso tentar ajudá-la, passo a passo. Há tantos caminhos e alternativas ao seu alcance. Por que mudar?

— Porque estou me sentindo péssima, sufocada. Com um aperto no coração, é! Estou estressada com a falta de horizontes na minha vida.

— Hum, vamos ver, esqueça qualquer espécie de aperto. A mulher independente conquista seu próprio espaço, com ambientes arejados, janelas abertas para a vida.

— Isso, a vida, eu queria ver a vida de frente, sem obstáculos, sem baixaria, com sabedoria para analisar as coisas de cima, emocionalmente isenta.

— Estou entendendo, apartamento de frente, com varanda, vigésimo andar...

— Queria ver as coisas como elas são, sem ir na onda dos outros, e sem contrariar a minha natureza.

— ... com vista para o mar e muito verde...

— Queria acordar, deixar de ser quadrada; saber levantar, sacudir a poeira. Queria ser uma pessoa iluminada, imprevisível, me renovar, até de vez em quando ser surpreendida no âmago do meu ser!

— Perfeitamente. Cama redonda, luz indireta, ducha íntima...

— E também me sentir pisando nas nuvens, sem esta sensação desagradável de que os meus desejos e esperanças têm a transparência dos sonhos impossíveis de se realizar, compreende?

— Sem dúvida. Acarpetado e com vidro fumê.

— Eu não queria viver na fossa. Precisava de alguma chance que me botasse pra cima, bem up, no momento em que eu cismasse, e eu ciente de tudo.

— Mas é claro. Estação de tratamento de esgoto e elevador panorâmico.

— Eu queria estar alegre comigo mesma, festejar a criança que permanece em mim.

— Sim, salão de festas e playground.

- Eu queria me manter fria diante dos acontecimentos, pois caso me sinta insegura, preciso de alguém que fale meu nome bem alto e me diga quem eu sou.
- Piso de mármore no hall, segurança 24 horas e central de interfone.
- Eu não queria me ver como uma pessoa desalentada, sem remédio. Eu sou uma pessoa de cabeça feita, com várias qualidades.
- Quiosque com farmácia, cabeleireiro e sorveteria.
- Eu sou uma pessoa que mergulho de cabeça em tudo que faço...
- Piscina infantil e de adultos.
- Que nunca me omito e ponho a mão na massa.
- Claro! Pizzaria no play.
- Eu me recuso a ficar parada no tempo. Tenho de estar sempre em movimento.
- Estacionamento coberto. Academia de ginástica, no térreo.
- Eu preciso estar constantemente abalando as minhas estruturas.
- Aulas de dança do ventre...
- Virar tudo de cabeça pra baixo.
- De ioga, também.
- Queria estar permanentemente diante de mim mesma, me questionando, entregue ao calor do desafio, despida de qualquer preconceito e apostando no jogo do destino.
- Entendi. Hall espelhado até o teto, sauna e salão de jogos. Concluído.
- Como, concluído? Então, coloco em suas mãos as chaves do meu coração sangrando, e o senhor não dá nem sinal, não diz nada? Nem uma pista?

— Coração sangrando? Claro, claro, espaço gourmet, pista de cooper. Sinal agora e quitação na entrega das chaves. Tenho ótima oportunidade, com tudo isso. Pode vir aqui agora?

— Como, ir aí agora?

— Aqui, no meu apartamento. Estou de plantão, esperando, com tudo armado. É pegar ou largar.

— Como assim, pegar ou largar? Tá louco? São três horas da manhã, doutor! Por acaso estou lendo Freud. Ele diz que só no terceiro estágio de dependência psíquica é passível de haver envolvimento amoroso entre paciente e analista.

— Ah, é? Então vê aí, no seu Freud, e me responde: em que estágio uma maluca confunde o número do celular do seu analista com o celular do seu corretor de imóveis?

Está de parabéns a Editora Viseu.

## Colaboradores deste número

### **Alice Oliveira Silva dos Santos**

Psicóloga. Mestranda em Psicologia e Intervenções e Saúde e Graduada em Psicologia pela Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública.

**E-mail:** [alicesantos16.2@bahiana.edu.br](mailto:alicesantos16.2@bahiana.edu.br)

### **Everton Rodrigo Santos**

Professor e pesquisador da Universidade Federação de Estabelecimentos de Ensino Superior em Novo Hamburgo (Feevale), Rio Grande do Sul. Atua no Programa de Pós-graduação em Diversidade Cultural e Inclusão Social, integrante da linha de pesquisa inclusão social e políticas públicas. Graduado em Ciências Sociais pela Unisinos (1992) e mestrado em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1996). Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2005).

**E-mail:** [evertons@feevale.br](mailto:evertons@feevale.br)

### **Gisálio Cerqueira Filho**

Professor Titular de Teoria Política da Universidade Federal Fluminense. Editor de Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica.

**E-mail:** [gisalio.cerqueira@gmail.com](mailto:gisalio.cerqueira@gmail.com)

### **José Antônio Ribeiro de Moura**

Professor e pesquisador da Universidade Federação de Estabelecimentos de Ensino Superior em Novo Hamburgo (Feevale), Rio Grande do Sul. Graduado em Ciências Econômicas pela Faculdade de Economia, Finanças e Administração de São Paulo (1990), Especialização em Economia de Empresas FAAP (1991), Especialização na Implementação e Gestão de EAD, pela UFF (2013), Especialização em Gestão Pública pela Universidade Católica Dom Bosco (2017) e Mestrado em Administração pela Universidade Metodista de São Paulo (2001). Doutorado em Diversidade e Inclusão - Linha de Pesquisa Inclusão Social e Políticas Públicas - pela Universidade Feevale/RS (2021).

**E-mail:** [mourareis@uol.com.br](mailto:mourareis@uol.com.br)

**Luiza Rodrigues dos Santos**

Advogada. Mestre em Psicologia e Intervenções e Saúde pela Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública e Graduação em Direito pela Faculdade Baiana de Direito e Gestão.

**E-mail:** [luizadossantos.pos@bahiana.edu.br](mailto:luizadossantos.pos@bahiana.edu.br).

**Luan Nguyen Thanh**

Doctor of Law. Legal Department, the *Government Cipher Commission of Vietnam*.

**E-mail:** [thanhluanbdbp@gmail.com](mailto:thanhluanbdbp@gmail.com)

**Mariana Dovio**

Consejo Nacional de Investigaciones Cientificas y Tecnicas / Centro Cientifico Tecnologico - Conicet - Patagonia Confluencia / Instituto Patagonico de Estudios De Humanidades y Ciencias Sociales | Universidad Nacional del Comahue / Instituto Patagonico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales.

**E-mail:** [marianadovio@yahoo.com.ar](mailto:marianadovio@yahoo.com.ar)

**Marilda Castelar**

Professora Adjunta do Mestrado em Psicologia e Intervenções em Saúde da Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública. Doutorado em Psicologia Social pela PUC-SP, Mestrado em Múltiplos pela UNICAMP - e Graduação em Psicologia pela PUC Campinas. Experiência em Políticas Públicas, Direitos Humanos, Gênero e Relações Raciais.

**E-mail:** [marildacastelar@bahiana.edu.br](mailto:marildacastelar@bahiana.edu.br).

**Raíssa Moreira Lima Mendes Musarra**

Advogada, Pesquisadora da Escola Superior da Advocacia de São Paulo – ESAOAB/SP. Pesquisadora em nível de Pós-doutorado no Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo (IEE/USP). Pesquisadora do Research Centre for Gas Innovation (RCGI/USP). Advogada, pós-graduada em Direito Público pela Universidade Federal de Goiás, mestre e doutora em Ciências Sociais (Universidade Federal do Maranhão; Universidade Federal do Pará), com estágio doutoral sânduche na Universidade Paris XII, Villetaneuse (Sociologie/Droit).

**E-mail:** [raissa@musarra.com.br](mailto:raissa@musarra.com.br)

**Renata Miranda Lima**

Advogada, mestre, pesquisadora e professora. Especialista em negociação, conciliação e mediação em resolução de conflitos pela Universidade Castilla La Mancha - UCLM. Pós-Graduada em Direitos Fundamentais internacionais pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais em parceria com a Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, e pós-graduada em Compliance pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais em parceria com a Faculdade de Coimbra.

**E-mail:** [renatamirandalima@yahoo.com.br](mailto:renatamirandalima@yahoo.com.br).

**Sandro Aramis Richter Gomes**

Professor e pesquisador de Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Paraná. Graduado em História (2009), mestrado (2012) e doutorado (2017) em História pela Universidade Federal do Paraná (UFPR).

**E-mail:** [argomes8@gmail.com](mailto:argomes8@gmail.com).

**Sueli Maria Cabral**

Professora e pesquisadora da Universidade Federação de Estabelecimentos de Ensino Superior em Novo Hamburgo (Feevale), Rio Grande do Sul. Atua no Mestrado Acadêmico em Psicologia, integrante da linha de pesquisa Vulnerabilidades e Processos Psicossociais. Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1989) e mestrado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2001). Doutora pelo Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale dos Sinos – UNISINOS

**E-mail:** [suelicabral@feevale.br](mailto:suelicabral@feevale.br)