

## Editorial

O Ano Novo de 2018 promete... Sobretudo no campo da história política e da cultura jurídica, pois teremos nas eleições de outubro próximo uma nova oportunidade para passar o Brasil a limpo, sobretudo neste momento de protagonismo do judiciário. Se Deus escreve certo por linhas tortas, diz o dito popular que o Demo escreve torto por linhas certas...

Será mesmo assim?

Pois por caminhos tortuosos e transições conservadoras vamos adentrando o século XXI, com uma pauta política do século XIX, sem que o século XX tenha assistido o cumprimento de tantas promessas. Onde o ensino laico para todos e de tempo integral? Onde o atendimento das demandas pela saúde pública? Segurança pública? Transporte eficiente? Onde a inclusão social? Os novos direitos? Etc., etc., etc.

E olha que por aqui tivemos Copa do Mundo da FIFA, Jogos Olímpicos, para falar em alguns dos maiores eventos internacionais que recepcionamos.

É preciso grandeza e coragem para retomar como faz Chico Buarque no seu show “Caravanas” os versos de Assis Valente em “Embaixada Carioca”:

Minha embaixada chegou  
Deixa o meu povo passar  
Meu povo pede licença  
Pra na batucada desacatar

Vem vadiar no meu cordão  
Cai na folia meu amor  
Vem esquecer tua tristeza  
Mentindo à natureza  
Sorrindo à tua dor

Recorde-se que em 2018 estaremos próximo das comemorações do bicentenário da independência de 1822 e que nunca é demais sublinhar o quanto teremos que ganhar tempo nas políticas públicas. Então, perdemos o bonde da história que o ‘Vintismo’ da Revolução do Porto, em Portugal (1820), apontava e inauguramos um Império com pose liberal ancorada numa sociedade escravista

que vivia às expensas de favores, tão bem descrita na obra de Machado de Assis.

Este número de janeiro-maio *Passagens* vem com vários temas que iluminam este cenário futuro. A Desembargadora em exercício na 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e Coordenadora do Programa de Justiça Itinerante do TJRJ, Cristina Gaulia, aborda um tema de máxima importância na discussão que faz sobre a legalidade e a legitimidade das políticas públicas do Judiciário ligadas ao acesso à justiça.

Em *La situation liminaire provoquée par le processus de certification des communautés descendantes de quilombos*, o coletivo formado por Pedro Simonard (antropólogo, documentarista cinematográfico, professor titular e pesquisador com pós doc. na Universidade de Laval, Canadá), Ajibola Isau Badiru, (professor titular de arquitetura e urbanismo) e a Dra. Vivianny Galvão (professora da Faculdade de Direito), todos referidos ao Centro Universitário Tiradentes/UNIT, em Alagoas, Brasil, nos apresenta uma reflexão instigante e original sobre afrodescendentes quilombolas.

Já as reações da imprensa carioca ao pensamento social de Celso Furtado (1961-1962) são visitadas por Lincoln de Araújo Santos, Doutor em Políticas Públicas em Educação pelo Programa de Pós-Graduação e Formação Humana - PPFH/UERJ e Chefe do Departamento de Gestão dos Sistemas Educacionais da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense - FEBF/UERJ.

Gustavo S. Siqueira, atual Coordenador do Programa da Pós-Graduação da Faculdade de Direito Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), aborda a questão da História do Direito que se ensina errado nas Faculdades de Direito... A conferir e meditar.

Daniel Fessler, professor da *Universidad de la República (Uruguay)* e pesquisador do *Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII – Uruguay)* adentra uma fecunda discussão sobre as relações entre justiça militar e justiça criminal na Província Oriental.

Jônatas Roque Mendes Gomes, investiga a revolução liberal do Porto e as concepções de pacto social no parlamento brasileiro (1826-1831) oferecendo interessantes subsídios para uma reflexão contemporânea. E, para retornarmos,

ao momento atual e à análise da conjuntura, no caso, a conjuntura político-eleitoral, a advogada e doutoranda (PPGSD-UFF) Aimée Schneider Duarte reflete sobre as perspectivas da transição democrática em disputa para o vibrante novo ano de 2018 que se inaugura.

Na secção LITURATERRA temos o comentário de Hernán A. Bacha, professor de História da Universidad Nacional La Pampa (UNLpam), Argentina e pesquisador do CONICET sobre o livro *Construir el gobierno, afianzar la justicia: El Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires (1853-1881)*, de autoria de Maria Angelica Corva. Rosario: Prohistoria Ediciones – Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, noviembre de 2014. 363 pp.

Por fim, damos notícia pormenorizada do *BRICS Law Journal (on line)*, com versão impressa em 92, Lobachevskogo str., Moscow, Rússia, e também do Núcleo dos BRICS que tem Eduardo Gomes (professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal Fluminense-UFF) como coordenador e responsável principal pela agenda acadêmica na UFF. GOMES, E.; DE SOUZA, N.; ZAITSEVA L.; ABAKUMOVA O. acabam de publicar “Corporate Social Responsibility Through the Global Compact: Between Business and Society”. *BRICS Law Journal*, 4(4), 93-115, 2017. doi: [10.21684/2412-2343-2017-4-4-93-115](https://doi.org/10.21684/2412-2343-2017-4-4-93-115).

Desejamos a todos e todas ótima leitura.

Os Editores.

## Militares y “malhechores” entre la justicia militar y la justicia criminal

DOI: 10.15175/1984-2503-201810101

Daniel Fessler<sup>1</sup>

### Resumen

La justicia de la Provincia Oriental estuvo marcada por las complejidades de una administración que vio modificada su organización (especialmente en las instancias superiores) a partir del dominio portugués. Los cambios también incluyeron aspectos procesales regulados por disposiciones y ordenanzas específicas que apuntaron especialmente a las responsabilidades de los integrantes de su ejército. A esta suerte de “salvuarda” para los soldados lusitanos se sumó la vigencia de fueros específicos. En el caso particular del fuero militar, como ocurrió tradicionalmente limitó el accionar de la justicia civil sobre los soldados aún en casos de delitos “comunes”. El presente artículo aspira a analizar las tensiones existentes entre la justicia militar y la criminal en la Provincia Oriental ocupada por el ejército portugués y luego el brasileño. Analizar como el uso del fuero muchas veces fue empleado para restringir la competencia civil asegurando un trato más benigno que podría incluso culminar con la impunidad de los soldados imputados. El estudio de los expedientes de la justicia criminal revela las complejidades de un proceso, que frecuentemente también afectó a los indagados con una dilación de los juicios que conllevaba la extensa privación de libertad y las penurias económicas de sus familias. Se ha optado por extender el período estudiado más allá de la administración luso-brasileña llevándola hasta 1830. Esto no solo permitió el seguimiento de causas que se prolongaron en el tiempo sino avanzar también en el conocimiento de las rupturas y las continuidades de la administración de justicia.

**Palabras claves:** Provincia Cisplatina; justicia; fueros/delito.

### Militares e “malfeitores”, entre a justiça militar e justiça criminal

#### Resumo

A Justiça da Província Oriental foi marcada pelas complexidades de uma administração que viu a respectiva organização modificada (especialmente nas instâncias superiores), posteriormente ao domínio português. As mudanças igualmente incluíram aspectos processuais regulamentados por disposições e decisões específicas, as quais remetiam particularmente às responsabilidades dos membros do respectivo exército. A essa sorte de “salvuarda” para os soldados lusitanos agregou-se a validação de fóruns específicos. No caso particular do fórum militar, tal como tradicionalmente ocorrido, limitou-se o acionamento da Justiça Civil

<sup>1</sup> Docente de la Universidad de la República. Investigador activo del Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII – Uruguay). E-mail: [danfessler@gmail.com](mailto:danfessler@gmail.com)

Recebido em 09 de maio e aprovado para publicação em 24 de julho de 2017.

para os soldados, ainda que se tratasse de delitos “comuns”. O presente artigo analisa as tensões entre as justiças militar e criminal na Província Oriental primeiramente ocupada pelo exército português e depois pelo exército brasileiro. Ele analisa como a determinação do fórum foi frequentemente empregada para restringir a competência civil, assegurando assim um tratamento mais condescendente e até passível de culminar com a impunidade dos soldados acusados. O estudo dos casos da Justiça Criminal revela as complexidades de um processo que, de modo recorrente, igualmente afetou os investigados com uma dilação nos julgamentos, acarretando extensa privação de liberdade e dificuldades econômicas para as respectivas famílias. Optamos por estender o período estudado para além da administração luso-brasileira, levando-o até 1830. Isso não somente possibilitou o acompanhamento de causas que se prolongaram no tempo, mas igualmente avançar no conhecimento das rupturas e continuidades da administração da Justiça.

**Palavras-chave:** Província Cisplatina; justiça; foros/delitos.

### **Between military and criminal justice: soldiers and “wrongdoers”**

#### **Abstract**

The justice system of the Cisplatine Province was marked by the complexities of an administration to have had its very organization (especially in the higher reaches) modified under Portuguese rule. Such shifts also affected trials regulated by specific provisions and ordinances particularly targeting the responsibilities of members of the army. Such an advantageous condition for Lusitanic soldiers was also enhanced by the enforcement of certain jurisdictions, particularly that of military jurisdiction. Such jurisdiction traditionally served to restrict the civil courts' powers over soldiers, even in cases of “common” crimes. The present article seeks to analyze the tensions between the military and criminal justice systems in the Cisplatine Province, occupied first by the Portuguese army and later by the Brazilian army. It also analyzes how military jurisdiction was often harnessed to limit civil jurisdiction, ensuring a more benign treatment that could even culminate in the impunity of the soldiers involved. A study of the criminal justice system's records reveals the complexities of a process that very often affected those under investigation by means of delayed trials, incurring significant infringements on personal liberty and economic hardship for their families. The period under study has been extended to 1830, thus moving beyond that of the Luso-Brazilian administration. This allows us not only to analyze more prolonged causes, but also to deepen our knowledge on the ruptures and continuities in the administration of justice.

**Keywords:** Cisplatine Province; justice; courts/crime.

### **Militaires et « malfaiteurs » entre justice militaire et justice criminelle**

#### **Résumé**

La justice de la Province orientale a été marquée par la complexité d'une administration qui a vu se modifier son organisation (principalement dans les instances supérieures) à partir de la domination portugaise. Les changements ont également inclus des aspects procéduraux régulés par des dispositions et ordonnances spécifiques visant principalement les responsabilités des membres de leur armée. À cette sorte de « sauvegarde » en faveur des soldats lusitains s'est ajoutée la mise en œuvre de juridictions spécifiques. Dans le cas particulier de la juridiction militaire, il s'est agi, comme cela était traditionnellement le cas, de limiter les prérogatives de la justice civile, même dans les cas de délits « communs » commis par des soldats. Le présent article analyse les tensions existantes entre la justice militaire et la justice criminelle dans la Province orientale occupée par l'armée portugaise puis brésilienne. On s'intéressera à la manière dont les juridictions spécifiques ont été employées pour restreindre la compétence civile et garantir un traitement beaucoup plus clément des soldats culminant parfois en une impunité pure et simple. L'étude des archives de la justice criminelle révèle la complexité d'un processus qui a également fréquemment affecté les accusés en raison d'un allongement des jugements menant à de longues privations de liberté et à l'appauvrissement de leur famille. On a choisi d'étendre la période étudiée jusqu'en 1830, soit au-delà de la seule administration luso-brésilienne. Cela a non seulement permis de suivre des causes qui se sont prolongées dans le temps, mais également d'avancer dans la connaissance des ruptures et des continuités de l'administration de la justice.

**Mots-clés :** Province cisplatine ; justice ; juridictions/délit.

### 军人和“作恶者”：军事法庭与普通刑事法庭之间的复杂关系

#### 摘要：

曾经的阿根廷东部省（如今的乌拉圭共和国）

的司法制度经历了一个复杂的历史过程。在葡萄牙占领时期，这个地区的司法制度经历了多次变化与修改。这些变化包括具体法规和相应的司法程序，特别是有关军队的责任和军人的司法管辖权问题。为此，司法系统保留了葡萄牙军人的军事法庭管辖权。在军事管辖权的保护之下，即使葡萄牙军人所犯的是“普通”罪行，一般民事或刑事法庭也无权对他们采取行动。本文分析了葡萄牙军队和后来巴西军队占领期间的阿根廷东部省的军事司法与刑事司法之间的紧张关系。分析葡萄牙-

巴西政府如何经常使用法律来限制民事管辖权，以确保其军人得到更加温和的待遇，一些被告士兵甚至可以逍遥法外。通过对刑事司法记录的研究，作者揭示了一个复杂的过程。此过程往往也会影响到那些被告，因审判的拖延而长期被剥夺自由，由此引起了家庭经济困难。作者的研究范围延长至1830，超越了葡萄牙-巴西占领时期，以便更完整地认识和理解东部省的司法制度的撕裂与延续。

关键词：普拉塔河省，司法；司法管辖权/犯罪。

### Orden y violencia: el derecho a “sofocar la anarquía”

En agosto de 1816 se produjo la invasión portuguesa a la Provincia Oriental. En 1817 Montevideo se encontraba bajo dominio luso y dos años después controlaban también el litoral del río Uruguay y la región fronteriza con Brasil.

Los años de guerra y la radicalización de la revolución habían conducido a núcleos de comerciantes, saladeristas y “grandes hacendados” a percibir la invasión como una necesidad (ALONSO ELOY et al., 1970, p. 18) a efectos de instalar un gobierno estable y asegurar el orden interno (FREGA, 2011, p. 330). Sus planteos, remitieron a la grave situación de anarquía. Precisamente en la construcción de un discurso legitimador por parte de la administración portuguesa tuvo marcada importancia la apelación a la restauración de un orden resquebrajado por los años de revolución en suelo oriental. Esta, se señalaba, constituía una amenaza para la vecina Capitanía de San Pedro de Río Grande. La invasión entonces se presentaba además como una respuesta destinada a garantizar el orden en territorio portugués.

La administración lusa procuró también un discurso legitimador frente a los reclamos españoles frente a la invasión de su territorio platense. Portugal sostuvo la idea de la seguridad de su territorio americano apelando a la “matriz discursiva” que contraponía “Monarquía versus República, pacificación versus guerra civil orden versus anarquía” (PIMIENTA, 2007, p. 91).

La comunicación recibida por el Marqués de Alegrete en mayo de 1816 indicaba que se encontraba tomada la decisión de la ocupación de la provincia vecina. A los efectos se instrumentó el traslado de tropas traídas desde Portugal de las que se resaltaba la experiencia adquirida en las guerras europeas. Ello sin dudas tenía un

componente estrictamente militar y procuraba un efecto intimidador al destacar su potencial. Pero también se ajustaba a la imagen de un cuerpo disciplinado capaz de evitar las acciones tradicionales en las fuerzas armadas que no desestimaban el saqueo y la violencia descontrolada como prácticas admisibles.

Las extensas instrucciones para la invasión recibidas por el General Carlos Federico Lecor reservaron un capítulo al tratamiento de los habitantes de la Provincia. Se procuraba “‘adquirir los ánimos’ de la población recomendando la más restricta disciplina en las Tropas” (COMISION NACIONAL ARCHIVO ARTIGAS, 1998, t. XXX, p. 275).

Esto no sería un hecho aislado sino que formó parte de una estrategia tendiente a resaltar la seguridad del mantenimiento del orden y la certeza de no afectar a la población que no estuviese involucrada en el conflicto. Sucesivos edictos portugueses ensayaron una caracterización del enemigo vinculada con el orden legal. El definido como ejército “pacificador” ingresó a la Provincia Oriental para enfrentarse a unas fuerzas “insurgentes” presentadas como carentes de toda legitimidad al haber usurpado el poder. Como ha señalado Clément Thibaud (2003, p. 394), desde esta perspectiva “la soberanía patriota no existe, por lo tanto, sus soldados no tienen ningún derecho de batirse, son bandidos que hacen uso de una fuerza ilegítima”. Por este mecanismo, las fuerzas artiguistas fueron reducidas a un “bando de malhechores” que infectaban el territorio oriental.

Así la condición de *malhechores* sirve de base a la toma de medidas punitivas sobre el principio de que a toda acción ilegal corresponde un castigo. De esta forma, no se presentaba como un enfrentamiento militar entre dos bandos reconocidos (y legítimos) sino como la persecución de actores que se encuentran fuera de la ley. Igualmente parece pertinente distinguir los aspectos propios de la guerra de las acciones que relacionaron a militares con la justicia criminal. Mientras que el primero parece seguir la lógica de la estrategia bélica diseñada por autoridades y mandos portugueses la segunda continuó vinculada con el ámbito judicial y las tensiones entre la competencia civil y la militar. En esta, la “delincuencia” resultaría una “especie de subproducto” del estado general de la Provincia.<sup>2</sup>

### **Entre el fuero militar y el fuero criminal**

---

<sup>2</sup> ‘Los irrecusables datos de la estadística del crimen’: la construcción social del delito en la Lima de mediados del siglo XIX” en Aguirre (2008, p. 123).

Como principio general y en buena medida como sistema para la captación de adhesiones, las autoridades cisplatinas trataron de conservar los aspectos básicos del funcionamiento del sistema de justicia. Seguramente, el cambio más importante en su estructura fue la creación de una Cámara de Apelaciones de la Provincia radicada en Montevideo. Esta comenzó sus funciones a finales de 1818 y estuvo formalmente presidida por Lecor como Capitán General (o en su ausencia el Gobernador de la Plaza) ajustándose a la realidad del dominio portugués (NICOLIELLO; VÁZQUEZ PRADERI, 1997, p. 39).<sup>3</sup> Probablemente la justicia, particularmente la criminal, se vio afectada por la situación provincial que registró una importante presencia militar y una situación de conflicto que, pese al discurso portugués, debió incidir en la seguridad de sus habitantes. Conocemos aún insuficientemente el desarrollo y las características de la “criminalidad” en la provincia durante estos años. De todas maneras no parece improbable que esta haya aumentado tal cual ha señalado Raúl Fradkin (2006, p. 126-127) para el territorio bonaerense en similar período.

El estudio realizado en el archivo de los Juzgados del Crimen<sup>4</sup> ha permitido constatar una significativa comparecencia de soldados y oficiales de diversos cuerpos y nacionalidades. Igualmente, no podemos establecer aún si esta representa un crecimiento en relación con períodos anteriores a la ocupación y a la presencia de su ejército. El análisis de expedientes ha posibilitado mejorar el conocimiento sobre la participación de soldados en hechos ilícitos que motivaron la intervención judicial. Nos hablan de las trayectorias militares pero también de vínculos familiares y sociales. Hacen posible saber más sobre su situación material y acercarnos a algunas de sus estrategias de supervivencia. Estrategias que se manifestaban en la órbita judicial fundamentalmente en la comisión de pequeños delitos contra la propiedad y también en la existencia y empleo de algunos canales de comercio clandestino. Es el caso del hurto de cinco cueros del que es acusado el soldado Amorin del Cuerpo de Artillería junto a dos civiles. Detenido uno de estos últimos, llamado Florentino Rivero, declaró que fueron robados de una chacra y vendidos en una pulpería con la que se había acordado previamente la entrega.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> La Cámara de Apelaciones estuvo integrada inicialmente por Nicolás Herrera, Francisco Llambí, Tomás García de Zúñiga y Francisco Juanicó. Nicolielo y Vázquez Praderi señalan que esta Cámara (luego transformada en Tribunal de Justicia con similar organización e integración) dejando de funcionar en 1829. Por la Constitución de 1830 fue sustituida por el Tribunal Superior de Justicia.

<sup>4</sup> Proyecto “Guerra, orden social e identidades colectivas en la Banda Oriental 1816 – 1824”, Facultad de Humanidades y C.E, Universidad de la República (Uruguay).

<sup>5</sup> [Archivo General de la Nación \(AGN\)](#) – Archivo Judicial (AAJJ), Juzgado del Crimen, caja 2 expediente 22, 1823, “Causa formada contra el Pardo Florentino Rivero y demás que resulten reos por ladrones”. Varios de

A través de estos folios es posible conocer, como ha señalado con tanto acierto Arlette Farge, las vivencias de “personajes ordinarios, pocas veces visitados por la historia” (FARGE, 1991, p. 11). Gente cuyos nombres suelen ser totalmente desconocidos y no dejan registros más que los surgidos de las instituciones de control (HOBSBAWM, 1999, p. 7).

Los procesos judiciales a los que fueron sometidos estos hombres en armas muestran muchas veces extensos juicios que permiten ver un cansino avance del proceso judicial. Sus diligencias provocaron en los imputados largos períodos de cárcel ocasionadas por los trámites inherentes al juicio o simplemente por la inacción administrativa. Así le ocurrió al mencionado Rivero que pese a la “corta entidad” del hecho, permaneció tres meses en prisión en espera de la instrucción de su causa. El procedimiento terminó con su liberación con la obligación del pago de lo robado y una amonestación al alcalde por su omisión.<sup>6</sup>

Los expedientes también revelan como la permanencia en prisión, además del sufrimiento provocado por la privación de libertad, estuvo acompañada muchas veces con la afectación de sus familias. Las “necesidades”, o directamente la “miseria”, fue expuesta por los presos o sus parientes al reclamar la liberación de quien representaba el principal sustento.

En el caso de los soldados, frecuentemente, los ritmos de los procesos se enlentecieron aún más por los litigios de competencia debido a su situación jurídica. Es que la condición de militar, con su fuero particular, determinaba el derecho a ser juzgado en un marco legal diferente al de la justicia ordinaria siendo sometidos a sus propios tribunales. Este beneficio, inherente a la pertenencia a un ejército, terminó en ocasiones por dificultar el accionar de la justicia dada la aplicación de una normativa y un procedimiento específico (SALAS LÓPEZ, 1992, p. 119-120).<sup>7</sup> El análisis de las causas pone también de manifiesto la complejidad de las relaciones entre la justicia civil y militar particularmente ante hechos graves cometidos por soldados. Recordemos que el fuero común era el de aplicación general y “si invocaba otro le incumbía la justificación de su jurisdicción exceptuada” (FERRES, 1944, p. 2).

---

los expedientes estudiados nos ilustran como la pulpería operó como un espacio de sociabilidad, muchas veces conflictiva, y de intercambio de bienes. Entre ellos no quedaron excluidos los robados.

<sup>6</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 2 expediente 22, 1823, “Causa formada contra el Pardo Florentino Rivero y demás que resulten reos por ladrones”.

<sup>7</sup> Ya en los preparativos de la invasión se destaca que las tropas portuguesas quedarían bajo las normas del Ejército de esa nación.

Estos procesos, que se inician habitualmente con una primera instrucción en el lugar de los hechos, solían aumentar su complejidad en el momento en que se planteaba la condición de militar del indagado y se debía definir la competencia. Es, por ejemplo, lo que ocurrió con Pedro Artigas enjuiciado en 1823 por haber herido a un oficial. La resolución del Juzgado del Crimen de Montevideo dispuso que “el agresor sea juzgado por un consejo Militar en caso de pertenecer a las Milicias o por la competente autoridad si fuese paizano”. Solo ejecutadas estas diligencias era posible “tomar todas las indagaciones” para resolver “si el indicado Artigas á sido ó no delincente”.<sup>8</sup>

Las dificultades de la determinación de competencia parecieron multiplicarse debido a la cantidad de indagados en el caso de un homicidio de arma blanca ocurrido en el *café de Lezama* el 23 de marzo de 1821. En el hecho que terminó con la muerte del soldado Juan Zamora se resolvió que Fernando y Miguel Rodríguez no fueran *remitidos* a la justicia ordinaria a diferencia de Francisco Sarco y Andrés Cal. Los hermanos Rodríguez son excluidos “por ser oficiales y estar fuera de mi jurisdicción”. Otros dos milicianos Miguel y Pio García, finalmente responsable de la muerte, se encontraban prófugos.

El Alcalde de Extramuros, Pedro de la Sierra, también declinó competencia en este caso atento a las “ordenes expresas” del Capitán General para que “en casos de igual naturaleza se remitan al conocimiento de V.E. las causas que correspondan a Individuos de dicho Cuerpo por el fuero militar que les está declarado”. En enero de 1822 se resolvió la formación de un Consejo de Guerra y la designación de un Fiscal Militar. El caso de García, quien además era cuñado de la víctima, ilustra sobre las complejidades de los fueros ya que los expedientes volverían a la órbita de la justicia criminal dilatándose el proceso. A fines de 1824 seguía preso en las Bóvedas y sin sentencia. Inclusive, la larga indagatoria hizo surgir antecedentes negativos en su contra al ser reputado por el Fiscal “como perturbador del orden público y propenso á riñas q.e lleva generalm.te quando está ebrio”.

Un escrito presentado por su esposa solicitando la libertad terminó por agravar su situación ya que en los hechos detuvo la causa. Elevada al Capitán General de la Provincia dispuso la remisión al “Príncipe Regente del Brasil, por medio del diputado de este Estado” para que entendiera sobre un posible indulto. La suerte de García se

---

<sup>8</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 4 expediente 20, 1823, “Un oficio sobre juzgar a Pedro Artigas por haber herido a D. Pasqual Ozinaga”.

modificó ante su solicitud de liberación a cambio del compromiso de trasladarse a Buenos Aires. El fiscal José L. Ellauri, el 22 de octubre de 1824, accedió identificándola con la pena de destierro fijando un mínimo de tres años para el retorno. Las formalidades del proceso le insumieron a García un mes más de cárcel al cumplirse la última notificación a fines de noviembre de 1824.<sup>9</sup>

Algunas causas permiten conocer más sobre la complejidad que representaba la definición de la situación jurídica de los encausados, pues hasta la propia constatación de la condición de militar resultaba una tarea difícil. Varios de los procesos estudiados indican como la determinación de la pertenencia a un cuerpo debió basarse, por lo menos en un inicio, exclusivamente en el testimonio del indagado. En algunos casos las dificultades se multiplicaron pues el acusado señalaba la pertenencia a fuerzas de fuera de la Cisplatina como ocurrió con Francisco Vázquez quien tras causar desordenes declaró en 1822 ser oficial de Buenos Aires.<sup>10</sup>

La ley además permitía, “por prescripción preestablecida y que aplicaba la autoridad competente”, privar a una persona del fuero para que compareciera ante la justicia ordinaria (FERRES, 1944, p. 3). Esta excepción se registraba especialmente en los casos que implicaban delitos contra las persona (BARRENECHE, 2001, p. 33). Este procedimiento fue aplicado en agosto de 1822 a José Rodríguez, soldado del 2º Batallón de Libertos, a quien por resolución del “Capitaó General Baraó da Laguna Comandante en Chefe permite allanamiento do Foro Militar”. El levantamiento del fuero permitió en este caso continuar con la indagatoria de un hecho en el que el militar fue la víctima ya que Rodríguez resultó herido durante una disputa en una pulpería.<sup>11</sup>

Teniendo en cuenta que la cuestión del fuero fue destacada como un privilegio militar, la *confesión* fue percibida muchas veces como un recurso para atenuar el castigo. En casos como los de José Suarez en el partido de San Ramón su incorporación a las armas fue denunciada como un intento de evitar la pena correspondiente. Acusado de “varios excesos”, “trato de sentar plaza” en el Cuerpo de Dragones posteriormente a la denuncia. Remitido a la cárcel su permanencia se extendió por varios meses pese a los pedidos de liberación. La suerte la resultará adversa pues “atento a su merito, y el

---

<sup>9</sup> AGN – AAJJ, caja 1 expediente 19, 1821 “Criminal contra Juan Pio y Miguel Garcia y demas que resultan Reos por haber muerto a Juan Zamora”.

<sup>10</sup> Ibidem, caja 3 expediente 27, 1822, “Francisco Vasquez por desordenes en una pulpería”.

<sup>11</sup> Ibidem, Juzgado del Crimen, caja 3 expediente 25, 1822, “Fran.co Moreno por haber herido al soldado Jose Rodriguez”.

caracter vicioso” que lo había llevado varias veces a la cárcel fue condenado “á servir p. ocho años en los baxeles de S.M (TRINIDAD FERNÁNDEZ, 1991, p. 23-26).<sup>12</sup>

Los expedientes permiten ver también como frecuentemente la reputación del indagado y los testimonios que denunciaban mala conducta fueron incorporados al andamiaje de pruebas del proceso e incluso sirvieron como base para la condena (BARRAL; FRADKIN; PERRI, 2007, p. 145). La causa criminal contra Juan Rojas, permite profundizar sobre el problema de la apelación al fuero y el uso del conocimiento extrajudicial en los procedimientos de la justicia. Encarcelado en Porongos en 1822, Rojas es acusado de intentar “degollar” a Juan Antonio Aquino. Desde el inicio fue presentado como un sujeto violento con antecedentes de delitos la persona y la propiedad. La nota de remisión sumó elementos negativos al reafirmar la imagen de un individuo que “-no ha cometido hasta ahora mas q.e repetidos ultrajes- q.e han echo inquietar la tranquilidad de mis Vecinos, y desmerecer el honor de una Justicia q.e debe ser respetada”.<sup>13</sup> El alcalde ordinario Felipe Flores denunció su participación en dos hechos que permanecían sin juzgamiento. A estos delitos añadió un sugerente “algunos otros” que pese a la indeterminación multiplicaba la percepción de reincidencia criminal del imputado. La descripción de este historial serviría como argumento para reclamar la toma de medidas entre las que proponía la “seguridad de un eterno calabozo” o el “destierro perpetuo”. Pocos días después el proceso se detuvo en razón de su posible fuero militar al ser señalado como cabo del Escuadrón de Porongos. El oficio que dio cuenta de esta situación volvió a destacar su conducta señalando la “clase de sujeto que es rojas”. El legajo señala que consultado el padrón de milicias se comprobó que había sido excluido del servicio pero “como los picaros y Facinerosos como este q.e ya tiene echas varias Muertes alevosas, ya sea por amor, o por temor no le falta protectores quieren ahora valerse del fuero Militar”.<sup>14</sup> Si bien la causa por disposición del Tribunal terminó siendo de competencia civil, la actuación judicial sugiere una cara más de la costumbre de “aser balar” el fuero. Las continuas referencias del alcalde ordinario a la eventualidad de que Rojas escapara al castigo (y la reiteración del temor por las secuelas de su liberación)

---

<sup>12</sup> AGN – AAJJ, caja 7 expediente 26, “Causa formada contra José Suárez por varios excesos que cometió en el Partido de San Ramón”. El ser sometido a bajeles fue considerado un castigo severo (que de alguna manera continuó la tradición de las galeras ya en desuso). Su empleo formó parte de las penas que utilizaban a condenados para trabajos que por su dureza resultaba difícil de cubrir con fuerza de trabajo libre.

<sup>13</sup> Ibidem, Juzgado del Crimen, caja 3 expediente s/d, 1822, “Juan Rojas (negro) por haber tratado de degollar á Juan Anto Aquino”.

<sup>14</sup> Ibidem.

dejan entrever el posible uso de una red de vínculos personales que posibilitaría la impunidad a través de la pertenencia a las armas.<sup>15</sup>

Este proceso da también algunas muestras de como la indagatoria por un hecho puntual se podía ramificar a través del conocimiento extrajudicial de la conducta del imputado. La apelación a esta “fuente de información”, no surgida estrictamente de las formalidades del sumario, posibilitando la exhumación de antiguos crímenes. El mecanismo permitía que acciones que habían permanecido sin castigo eran trasladados “al campo de la actualidad, como si fuesen delitos flagrantes” (FOUCAULT, 1992, p. 82). La búsqueda daba cabida a cuestiones subjetivas como la validación del rumor, los comentarios o los dichos de terceras personas. Estos no solo eran recibidos e incorporados a las “pruebas” sino que se estimulan en la indagatoria judicial.

En 1823 varios vecinos debieron testificar en San Carlos, Maldonado y Castillos sobre su conocimiento de varios detenidos en esta zona al Este de Montevideo. Entre las primeras preguntas debieron responder “si son hombres que busquen la vida honestamente con su trabajo o industria, o si saben de que biben”. Se trataba de un expediente criminal que unifica el proceso contra diez personas apresadas por una “partida auxiliar” destinada a la detención de “malvados, ladrones, asesinos, desertores, vagos, changadores y demás”. Las comparecencias dieron cuenta de un recorrido criminal de los prisioneros pertenecientes a diferentes lugares. Acusados de hechos de gravedad muy diversa las imputaciones incluyeron el robo de ganado, la embriaguez, el “amancebamiento público” y el homicidio. A partir de los testimonios resultaba posible el conocimiento de actos presuntamente impunes ante las dificultades para la represión. Acciones que “por ser antiguas no han podido justificarse”. Probablemente por ello, y pese a las numerosas acusaciones, el expediente finalizó sin una sentencia condenatoria disponiéndose el pasaje al Regimiento de Dragones de la Unión “delos individuos que sean aprehendido sin otro delito que el de vagos”.<sup>16</sup>

Esta causa parece indicar la continuidad de una política clásica de reclutamiento que apelaba a la incorporación coercitiva de sectores de la población señalados como “vagos”. El análisis de expedientes proporciona varios ejemplos al respecto, particularmente del destino a las fuerzas en armas de los detenidos por *vagancia*. Siendo

---

<sup>15</sup> AGN – AAJJ, La causa concluye con el pasaje a la justicia criminal y la espera de la remisión del acusado. No cuenta con sentencia que permita saber el destino de Juan Rojas.

<sup>16</sup> Ibidem, Juzgado del Crimen, caja 3 expediente s/d, 1823, “José Ignacio Díaz (a) Bombilla, José Techera, El Negro Antonio Zamora, Eugenio López, Clemente Díaz, José Antonio Guevara, José Lorenzo Barques, Manuel Cabredo, Joaquín y Domingo Texeira por varios delitos”.

una práctica históricamente perseguida no se hacía necesaria otro tipo de imputación para establecer una condena. Así, Francisco Ulloa fue preso por vago y porque “depende del juego”. La comunicación del alcalde de Extramuros reclamaba la remisión para que se “aplique a las armas” o en caso de no “querer asetar” fuera destinado a la marina.<sup>17</sup>

Una comunicación de Lecor de agosto de 1824 extendió la preocupación por el control de los *vagos* también a los reclusos. El oficio procuraba evitar el uso de la prisión señalando la conveniencia de “dar pronto destino á los hombres vagos que se hallan en arresto”.<sup>18</sup>

La disposición, que pareció responder de cierta forma al precepto clásico de evitar la conservación de presos ociosos, apuntaba a cubrir plazas en los regimientos con sujetos acusados de vagancia. Ello permitiría cumplir con necesidades militares reduciendo la afectación de la población empleada en tareas útiles. El oficio de Lecor que motivó el inicio del expediente ordenó la realización de un examen de las causas, debiendo pasar “sin demora una lista de los que por sus procesos, resulten ser vagos y malentretenidos”. En esta instancia el destino elegido fue la “Fragata Tetis”, a los efectos de “alejarlos de este país en que son perjudiciales al Orden público”. La fundamentación rescataba la confianza en la capacidad regeneradora de la vida militar al transformarlos “en hombres laboriosos y utiles á su Patria”.<sup>19</sup>

La disposición de Lecor continuaba tradiciones arraigadas y que fueron aplicadas por la justicia criminal de la Cisplatina. A fines de 1822 fue remitido a prisión Juan Agustín López, acusado de agresión de un matrimonio. De la declaración de una de las víctimas surge, “según ha oído”, la participación de López en un hecho en una pulpería donde hirió al *carretillero* Bernardino Pérez.

La causa presenta un interesante intercambio de escritos entre el fiscal general y el regidor defensor de pobres que representó a López al comprobarse que este tenía 13 años de edad. No nos podemos extender aquí en los aspectos formales del proceso que incluso se detuvo en los fundamentos mismos en que se debía basar la aplicación de una pena. El enfrentamiento entre las partes devino en una intensa discusión sobre la necesidad de castigar los actos efectivamente realizados o prevenir posibles acciones en

---

<sup>17</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 7 expediente 51, 1825, “Un oficio del gobierno remitiendo al preso Fran.co Ulloa y otros papeles con relación á este”. La “*avancada idade*” de Ulloa determina que “*nao serve*” para un regimiento por lo que debe ser destinado “*para bordo*”.

<sup>18</sup> Ibidem, Juzgado del Crimen, caja 6 expediente 92, 1824, “Un oficio del gobierno pidiendo una razón de las causas criminales”

<sup>19</sup> Ibidem.

función de los riesgos que generaría el indagado para la población. Mientras que el representante del reo solicitó su libertad bajo el fundamento de que esta evitaría una pena arbitraria por “opinables conjeturas”, la fiscalía sostuvo su acusación sobre el pronóstico de que “ese desenfrenado Joben” se “convertirá infaliblem.te en una Fiera”. Es por ello, que impulsó la necesidad de “proceder á la pronta corrección [...] sin andar en las consideraciones de q.e es un muchacho” ya que no “es tan Niño como se supone”. Si bien la causa terminó con el sobreseimiento de Juan López y su liberación, está sería restringida al disponerse también “que el dicho reo deve servir en el Cuerpo de Guerrillas”.<sup>20</sup>

Los expedientes nos muestran las “íntimas conexiones” entre el reclutamiento y el delito que señaló [Fabio Faria Mendes \(2010, p. 24\)](#) y la conservación del ejército como un lugar de castigo. El análisis de los procesos judiciales nos permite observar cómo siguieron conviviendo los intentos de profesionalización de los ejércitos, con la práctica de incorporar a las armas a vagos y delincuentes. Acusado de varios robos en Mercedes, Apolinario Ramos fue destinado a los “Bageles del Imperio” por el periodo de un año “á ración y sin sueldo”. La resolución de finales de 1823, luego observada por la Cámara de Apelaciones, remitió a Ramos a la comandancia de la Colonia de Sacramento.<sup>21</sup>

Todavía en 1830 este tipo de condenas continuaron formando parte del arsenal punitivo de la justicia criminal. En mayo de ese año fueron detenidos Pedro Medina y Pedro Lascano imputados de haber herido a Justo Gramasco con un cuchillo en el saladero de José Trapani. Restablecido Gramasco de las lesiones, la resolución conjuga como elementos de castigo el tiempo de privación de libertad y la puesta a “disposición del Estado Mayor General”. La sentencia estableció “se les destina por via de corrección, á Medina por un mes, y á Lascano por quince días al servicio del Batallón de Cazadores dándose con esto, con el tiempo de prisión que han sufrido y el apercibimiento que se le hace por suficientemente”.<sup>22</sup>

## **Militares, delitos y violencia**

---

<sup>20</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 2 expediente 15, 1822, “Causa formada contra Juan Agustin Lopez por varios excesos”.

<sup>21</sup> Ibidem, Juzgado del Crimen, caja 5, expediente 27, 1824, “Apolinario Ramos por robo”. El 9 de enero de 1824 la Cámara de Apelaciones dispone que se prevenga al Juzgado por “*aplicar penas en las causas criminales...sin consultar sus sentencias antes*” y que se remita a Montevideo. El 3 de setiembre Ramos es liberado al no cumplirse con la remisión de antecedentes solicitada por la Cámara.

<sup>22</sup> Ibidem, Juzgado del Crimen, caja 17, expediente 47, 1830, “Causa formada contra Pedro Medina y Pedro Lazcano por haber herido a Justo Gramasco”.

Hemos visto cómo los conflictos entre fueros resultaron comunes en la práctica judicial derivando en litigios que habitualmente terminaban prolongando los procesos y extendiendo la privación de libertad de los encausados.

Las fuentes judiciales permiten conocer también algunos delitos que en una primera instancia podrían considerarse típicamente de competencia castrense. Su jurisdicción, por sus características, por lo menos en los comienzos de la causa no habría sido objeto de controversia ya que se entendía que estos actos afectaban aspectos medulares de los ejércitos como el abastecimiento y la disciplina. Estas acciones por sus repercusiones minaban el normal funcionamiento de las fuerzas armadas desgastando su capacidad militar como ocurría con la desertión. Seguramente por ello la normativa para los diferentes ejércitos fue coincidente en perseguir el abandono de las filas como un hecho grave (especialmente en los momentos de combate) sancionándolo con un rigor que habitualmente incluyó la pena de muerte. Pese a esta uniformidad, su tratamiento no puede ser visto exclusivamente bajo la óptica legal sino que debería contemplar las razones políticas y militares que provocaron variaciones radicales en su abordaje (FESSLER, 2013, 2015). Estas frecuentemente estuvieron caracterizadas por la severidad en momentos de conflictos y por la lenidad en períodos de “calma” que provocaron lo que Fernando Dores Costa definió como “benevolencia penal” (COSTA, 2010, p. 193).

Así, a pesar de la generalización de la condena de un “delito abominable”, el enfrentamiento del fenómeno de la desertión osciló entre el castigo severo y la indulgencia. Esta última permitió un regreso a las armas que apuntó a mitigar los efectos de las numerosas bajas registradas en los ejércitos. Para ello se recurrió a mecanismos informales, que permitieron un reintegro por la vía de los hechos, o formales como los perdones generales o los indultos. Utilizados de manera regular durante los períodos de mayor confrontación militar, todavía en los inicios del Uruguay independiente continuaron coexistiendo la pena rigurosa con formas de indulgencia que flexibilizaron el castigo. Es el caso de Francisco Ramos quien en una pelea en una pulpería, por problemas de juego, hirió a Mario González, desertor del Regimiento de Caballería. Ramos, quien se encontraba conchabado “de peón en el saladero del Cuñado del Señor General Ribera” se vio indagado por su condición de militar al ser antiguo soldado de las milicias “de su

pueblo” durante la guerra. La causa concluye en noviembre de 1830 siendo Ramos indultado por disposición del “Excmo Sr. Presidente de la Republica”.<sup>23</sup>

Si bien el tratamiento de la deserción se delimitó como una acción comprendida dentro del fuero militar, la definición del “tipo” de delito resultó compleja. Es que frecuentemente al hecho inicial de la evasión se sumaron actos de competencia típica de la justicia criminal. No resultaba una situación extraordinaria que tras concretarse el abandono de filas el desertor completase el ciclo de ilegalidad sumando al delito militar nuevas acciones ilícitas. Frecuentemente, por lo menos al inicio, tuvieron que ver con delitos contra la propiedad en lo que el robo aparece como la estrategia de supervivencia más asequible al romperse con la fuente principal de sustento.

De todas formas, los expedientes ponen en evidencia un componente de violencia que acompañó a los robos y que probablemente representó la continuidad de una conducta legitimada en el campo de batalla. Su accionar tuvo habitualmente como objetivo principal viviendas y campos que se encontraban en los caminos transitados luego de la fuga. La gravedad pareció multiplicarse cuando los desertores se nuclearon en *gavillas* que solían engrosar su número con la incorporación de “hombres sueltos”. Estos grupos, como ha estudiado José Iran Ribeiro para Río Grande del Sur, avanzaban cometiendo robos y asesinatos superando la capacidad de reprimirlos de las guardias armadas (RIBEIRO, 2005, p. 105-107).

#### **“Gente armada, que supone sea Ladrones”<sup>24</sup>**

La consideración de estas *gavillas* como un problema grave se refleja en un grupo de legajos por la fuga de “varios presos criminales” de la isla Gorriti el “viernes santo” de 1829. Tras reducir a la guardia quince reclusos, entre ellos varios desertores, se evadieron de su prisión.

La acción motivó al menos tres causas judiciales con complejas ramificaciones en razón de la multiplicidad de hechos indagados, la incorporación de imputados y la yuxtaposición de causas y juzgados. Si bien los juicios tuvieron como elemento común la “sublevación”, los procesos se concentraron principalmente en los actos posteriores a la

---

<sup>23</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 14, expediente 30, 1830, “Causa formada contra Fran.co Ramos, p.r haber herido á Marcos Gonzalez”.

<sup>24</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 13, expediente 14, 1829, “Causa criminal seguida contra Fran.co Maestre, Manuel Antonio Medina, Ignacio Chiribao, Juan Leon Benavente y Manuel Almada (a) Voluntario, sobre robos, y violencia”.

propia fuga. Dos de estas “piezas” tuvieron como elemento común la presencia de Joaquín Santa Victoria o Santa Vitoria detenido en mayo de 1829 y trasladado a la ciudadela de Maldonado. A partir de la identificación de las responsabilidades en la fuga, la causa se fue ampliando a la actividad posterior de la *gavilla* de Santa Victoria que realizó asaltos y saqueos en la zona de San Carlos. Traslado a Montevideo permaneció allí más de dos años sin que el proceso avanzase significativamente a raíz de cuestiones formales entre el juzgado del crimen de esa ciudad y las sedes de Maldonado y Minas.<sup>25</sup>

Junto al desertor Domingo Badin o Buriño, el reo debió enfrentar a una nueva causa.<sup>26</sup> El legajo se puede dividir en tres núcleos: la indagatoria sobre la “sublevación”, los “saqueos” posteriores a la fuga de la isla y el procedimiento que tuvo como centro a Badin. Este incluyó, en menor medida, los testimonios sobre otros prófugos como Guillermo o Gregorio Moyano a quien salvo su participación en la evasión no se logró comprobar su intervención en otros delitos. En cambio, otro soldado mencionado en las actas por el nombre de *Quartillo* fue acusado como el “motor de la sublevación”.<sup>27</sup>

Las características del hecho inicial y la condición de algunos como “individuos desertores” llevaron a que buena parte de esta causa se siguiera bajo el fuero militar. Sin embargo, como ocurrió en los otros expedientes, la indagatoria sobre los aspectos típicamente castrenses (incluso en un delito militar tan grave como la sublevación) parece diluirse frente a los crímenes posteriores a la evasión. Finalmente el expediente fue remitido a la justicia criminal que investigaba sobre las acciones de una *gavilla* en la zona de Aiguá.<sup>28</sup> El largo proceso padeció similares contratiempos que las otras causas. Este sumario también estuvo marcado por las dificultades en el relacionamiento y las

---

<sup>25</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 13, expediente 60, 1829, “Causa formada contra el Negro Joaquín Santa Victoria por la fuga que hizo con otros presos de la prisión de la Isla Gorriti”. Santa Victoria había sido condenado por el asesinato de un portugués en Solís de Mataojo. Una copia de esta causa fue remitida desde el Juzgado de Maldonado a Montevideo en 1829. En ella se encuentra un testimonio de la evasión de la Isla Gorriti. Juzgado de Primera Instancia de Maldonado, 1829, “Causa criminal seguida contra el negro Joaq.n Santa Vitoria por haber dado muerte, al Portug.s Joaquin Garrido”. El expediente se encuentra a continuación del anterior.

<sup>26</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 13, expediente 57, 1829, “Criminal contra Joaquín Santa Victoria y Domingo Badin acusados de fuga, sublevación en la Isla de Gorriti, hallándose presos por Decertos y lebantamiento contra un capitán”.

<sup>27</sup> Su verdadero nombre era Fermín Díaz. Fue detenido junto a Pedro Cordoba y Manuel Oliva cuando intentaban fugarse por el Chuy. Díaz y Oliva también fueron señalados como los “cabezas” del robo de la casa de Mateo Lázaro Cortes en Aigua.

<sup>28</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 13, expediente 57, 1829, “Criminal contra Joaquín Santa Victoria...”

comunicaciones entre los juzgados intervinientes que llevó a que evolucionara lentamente.<sup>29</sup>

El procedimiento más extenso y complejo fue el iniciado en enero de 1829 a raíz de la detención de la *gavilla*. Si bien incluye en su indagatoria la evasión de Gorriti se concentró principalmente en los hechos posteriores protagonizados por el núcleo presuntamente más numeroso. El expediente ilustra sobre la violencia desatada por estas “*gavillas*” a través de testimonios que reflejaron el temor que produjeron en la población. Sus páginas también nos permiten conocer más sobre las respuestas que tuvieron algunos de los vecinos afectados por estos grupos. Varios de ellos optaron por recorrer los caminos legales a través de la presentación de demandas ante la justicia.

Los escritos denunciaban la inseguridad provocada por estas partidas armadas señalando “los asaltos q.e han sufrido nuestras familias” y reclamaban por los “derechos de domicilios”. En su comparecencia reclamaron a las autoridades dos elementos para la represión del delito identificables en los planteos clásicos: celeridad de la justicia y dureza en el castigo. Es por ello que demandaron que la sanción de los detenidos debía sustanciarse “con brevedad” evitando la común dilación de los procesos que erosionaba la imagen de que la justicia alcanzaba a todos los que violaban la ley. Junto a la inmediatez entre el crimen y su punición exigieron la aplicación de la pena de muerte “y de modo exemplar se pongan por los caminos en Trofeo de la Justicia y satisfaccion de un departamento entero”.<sup>30</sup> De esta manera, a través de la práctica de la exhibición de los cuerpos de quienes violaron la ley se hacía ostensible también el triunfo de la justicia convirtiendo al culpable en el “pregonero de su propia condena” (FOUCAULT, 1989, p. 49). El juez subalterno de Minas al elevar testimonio a la sede de Maldonado se hizo eco de esta preocupación y del reclamo de la “mas preferente execucion, y en modo exemplar, y para escarmiento se lo solicitan”.<sup>31</sup>

Esta serie de expedientes sobre la *sublevación* en la isla Gorriti confirman la complejidad de la delimitación de lo que puede ser considerado como delitos militares.

---

<sup>29</sup> En este caso incluyó la deserción del soldado responsable de llevar el testimonio del expediente desde Maldonado.

<sup>30</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 13, expediente 55, 1829 “Causa criminal seguida contra Frnco. Maestre, Manuel Antonio Medina, Ignacio Chiribado, Juan León Benabente y Miguel Almada (a) voluntario, sobre robos y violencia”. La vista fiscal del 14 de marzo de 1829 coincide con la importancia de la ejemplaridad del castigo pero insiste en el respeto del debido proceso. El breve texto del Dr. Rebuelta destaca que “*si es urgente el castigo exemplar de tamaño atentado, no es menos necesario que se llenen las formas esenciales del juicio*”.

<sup>31</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 13, expediente 55, 1829, “Causa criminal seguida contra Frnco. Maestre... Pese a su extensión el expediente culmina sin sentencia al haberse fugado varios de los reos.

Acciones como la deserción acompañada luego de crímenes parecen haber sido generalmente derivadas a la justicia ordinaria dando prioridad al juzgamiento de estos hechos. Especialmente cuando se trató de actos graves que implicaron delitos contra la persona. Fue, por ejemplo, el caso Bernardo (a) Paraná desertor del Regimiento de Dragones de la Libertad acusado del “robo de una negra” y del “hecho horroroso” de haber “degollado” a una niña de dos años hija de ésta. Capturado a inicios del año 1829 en Santa Lucia por decisión del Fiscal en lo militar su causa fue remitida al juez en lo criminal.<sup>32</sup>

Contrariamente, lo que es un tipo de delito contra la propiedad “clásico” como el hurto podía devenir en un delito militar en razón del bien afectado. Ello ocurría cuando se trataba de elementos como armas y municiones. Para ellos la legislación militar normalmente previó una condena de particular dureza contemplándose inclusive la aplicación de la pena de muerte. Dicho castigo fue solicitado para Manuel *da Silba* por el robo de veintinueve cartuchos de pólvora de cañón. *Da Silba*, miembro de la 3ª Compañía del Batallón de Artillería de a pie, sustrajo de su batería estos cartuchos en agosto de 1825. El expediente de este soldado portugués fue remitido en consulta al Supremo Consejo Militar de la Corte sin que sepamos la sentencia. Si continuó en Montevideo la causa contra el portugués Antonio Juan Ferreira dueño de una pulpería acusado de la compra de la pólvora. Tras un muy extenso proceso en que intervino la justicia criminal y militar, el traslado a la “Prision Militar de las Bobedas”, la fuga y recaptura, Ferreira fue puesto en libertad debiendo pagar “antes ala R.I Hac.da el valor dela polvora robada y las Costas del proceso”.<sup>33</sup>

## Conclusiones

El análisis realizado de los expedientes del Juzgado en lo Criminal nos permite conocer más sobre la participación de soldados en hechos considerados como delitos. En

---

<sup>32</sup> Ibidem, Juzgado del Crimen, caja 12, expediente 57, 1829, “Contra el soldado miliciano por desertor y robo de una Negra y muerte hauna criatura, llamado Bernardo Parana”. El fiscal solicitó pena correccional por el robo de la esclava al entender que atenta contra “*el sagrado derecho de propiedad*”. La sentencia señaló que no ha podido probarse el homicidio de la “*criatura*” y que no fuese una acción voluntaria la que motivó que la “*negra Lauriana*” lo acompañase por lo que se dispuso la libertad poniéndose a disposición del Estado Mayor General por “*ser reserva del Regimiento de Dragones*”. El escrito de su defensor Francisco Solano Antuña había cuestionado el carácter de desertor al ser “*un Miliciano que dejó las armas después de publicada la paz*” La defensa destacó que estuvo preso un año y medio en Brasil y que posteriormente no recibió auxilios para su subsistencia.

<sup>33</sup> AGN – AAJJ, Juzgado del Crimen, caja 7, expediente 25, 1825, “Causa formada contra Antonio Juan Ferreira por haber comprado un robo de polvora al soldado Manuel da Silba”.

una sociedad marcada por los enfrentamientos militares los procesos judiciales posibilitan visualizar otras formas de violencia. Estas, muchas veces, estuvieron relacionadas o resultaron una especie de “continuación” de hechos perseguidos por la justicia castrense. Probablemente el caso de la desertión fue el más frecuente de ellos.

Algunas de esas causas nos hablan de las dificultades vitales de los soldados y del desarrollo de estrategias alternativas de supervivencia basadas en delitos contra la propiedad. Así es posible observar una participación en robos de pequeño valor que parece haberse relacionado con la procura del sustento. Varias de ellas reflejan una naturalización de la violencia que hizo tener a soldados como protagonistas de disputas en las calles o en las pulperías que muchas veces terminaron en muertes o lesiones graves.

La definición de competencia judicial también resultó un tema de particular complejidad. Inicialmente las causas en que el imputado era soldado quedaban bajo jurisdicción militar en función de la existencia del fuero específico. Ello se habría ratificado cuando el propio hecho era considerado por su naturaleza un delito castrense. Acciones como la desertión resultaba claramente un acto punible bajo la órbita militar. Sin embargo, el análisis de los procesos deja entrever las graves dificultades para establecer si la justicia civil o militar sería la que finalmente resolvería la causa. Es posible observar varias combinaciones en que el fuero militar o el tipo de delito terminaron con la intervención de la justicia en lo criminal. Hechos protagonizados por soldados en los que no primó el fuero y resultaron enjuiciados por la justicia civil. Numerosos desertores condenados por las acciones posteriores particularmente cuando estas eran ejecutadas como integrantes de *gavillas*. Ello hace posible pensar al menos dos hipótesis: la consolidación de la línea de tolerancia a la desertión y el dominio de la tendencia a punir con gravedad los delitos contra la propiedad y las personas. Los primeros quedarían relegados ante los segundos. De alguna manera, parece consagrarse un proceso diferente al estudiado por autores como Ricardo Salvatore para la campaña bonaerense durante un período similar (SALVATORE, 2010, p. 79). Mientras que en Buenos Aires la detención por algunos delitos como las peleas, el robo o la vagancia habrían devenido en el castigo a desertores, en territorio oriental parece observable un fenómeno en el que los evadidos de los ejércitos fueron castigados por los ilícitos posteriores.

El estudio de los expedientes criminales abre una lectura sobre las tensiones existentes entre la justicia civil y criminal y las repercusiones en los procesos. La más

notoria de ellas fue la extensión de sus procedimientos y su lentitud que tuvo como repercusión más notoria la privación de libertad de los indagados por largos períodos con sus secuelas. Igualmente sigue siendo necesaria la ampliación de las fuentes disponibles particularmente los archivos militares.

## Fuentes

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN (URUGUAY) – Archivo Judicial, 1821 – 1829.  
Disponible en: <<http://www.agn.gub.uy/>>

COMISION NACIONAL ARCHIVO ARTIGAS. Instrucciones de S.M. El Rey Don Juan VI, Río de Janeiro, 4 de junio de 1816. *Archivo Artigas*. Montevideo: Ecler, 1998. tomo XXX, p. 266-276. Disponible en: <[http://www.bibliotecadelbicentenario.gub.uy/innovaportal/file/53112/1/coleccion\\_artigas\\_tomo\\_30.pdf](http://www.bibliotecadelbicentenario.gub.uy/innovaportal/file/53112/1/coleccion_artigas_tomo_30.pdf)>. Acceso en: 22 abr. 2017.

## Referencias

AGUIRRE, Carlos. *Dénle duro que no siente: poder y transgresión en el Perú Republicano*. Lima: Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos, 2008.

ALONSO ELOY, Rosa et al. *La oligarquía oriental en la Cisplatina*. Montevideo: Pueblos Unidos, 1970.

BARRAL, María E.; FRADKIN, Raúl O.; PERRI, Gladys. ¿Quiénes son los perjudiciales?. Concepciones jurídicas, producción normativa y práctica judicial en la campaña bonaerense (1780 – 1830). En: FRADKIN, Raúl O. *El poder y la vara: estudios sobre la justicia y la construcción del Estado en el Buenos Aires Rural*. Buenos Aires: Prometeo, 2007. p. 129-153.

BARRENECHE, Osvaldo. *Dentro de la Ley, todo: la justicia criminal de Buenos Aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina*. La Plata: Al Margen, 2001.

COSTA, Fernando Dores. *Insubmissão: aversão ao serviço militar no Portugal do século XVIII*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2010.

FARGE, Arlette. *La atracción del archivo*. Valencia: Alfons El Magnánim, 1991.

FARIA MENDES, Fabio. *Recrutamento militar e construção do Estado no Brasil Imperial*. Belo Horizonte: Argumentum, 2010.

FERRES, Carlos. *Época colonial: la administración de justicia en Montevideo*. Montevideo: Barreiro y Ramos, 1944.

FESSLER, Daniel. Cambios y permanencias del crimen en Uruguay (1878 – 1907). *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 324-351, maio-ago. 2013. [CrossRef](#).

FESSLER, Daniel. Desertores entre el castigo y el indulto. En: FREGA, Ana (Coord.). *Orientales en armas: estudios sobre la experiencia militar en la revolución artiguista*. Montevideo: CSIC, 2015. p. 29-54.

FRADKIN Raúl. *La historia de una montonera: bandolerismo y caudillismo en Buenos Aires, 1826*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2006. Colección Historia y Cultura.

FREGA, Ana. *Pueblos y soberanía en la revolución artiguista*. 2. ed. Montevideo: Biblioteca Nacional – Ediciones de la Banda Oriental, 2011. Colección Bicentenario.

FOUCAULT, Michel. *Vigilar y castigar*. 17. ed. Buenos Aires: Siglo XXI, 1989.

FOUCAULT, Michel. *La verdad y las formas jurídicas*. 3. ed. Barcelona: Gedisa, 1992.

HOBBSAWM, Eric. *Gente poco corriente*. Barcelona: Crítica, 1999.

NICOLIELLO, Nelson; VÁZQUEZ PRADERI, Luis A. *Crónicas de la justicia en el Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1997.

PIMIENTA, Joao Paulo G. *Brasil y las independencias de Hispanoamérica*. Castelló de la Plana: Universitat Jaume I, 2007. Col·lecció Amèrica, v. 6.

RIBEIRO, José Iran. *Quando o serviço os chamava: milicianos e guardas nacionais no Rio Grande do Sul (1825 – 1845)*. Santa Maria: UFSM, 2005.

SALAS LÓPEZ, Fernando de. *Ordenanzas militares en España e Hispanoamérica*. Madrid: MAPFRE, 1992.

THIBAUD, Clément. *República en armas: los ejércitos bolivarianos en la guerra de Independencia en Colombia y Venezuela*. Bogotá: FEA-Planeta, 2003.

TRINIDAD FERNÁNDEZ, Pedro. *La defensa de la sociedad: cárcel y delincuencia en España (siglos XVIII – XX)*. Madrid: Alianza Universidad, 1991.

SALVATORE, Ricardo. *Subalternos, derechos y justicia penal: ensayos de historia social y cultural argentina 1829 – 1940*. México: GEDISA, 2010.

## A revolução liberal do Porto e as concepções de pacto social no parlamento brasileiro (1826-1831)

DOI: 10.15175/1984-2503-201810102

Jônatas Roque Mendes Gomes<sup>1</sup>

### Resumo

Este trabalho objetiva analisar aspectos da Revolução Liberal do Porto caros ao estudo do constitucionalismo no mundo luso-brasileiro e a apropriação do contratualismo pelos deputados brasileiros nos seis primeiros anos de funcionamento do parlamento brasileiro. Estudaremos as reminiscências do ideário vintista e como os deputados Bernardo Pereira de Vasconcelos e José Lino Coutinho apropriavam-se do conceito de pacto social (ou contrato social), bem como outros conceitos-chave relacionados a este, como os de nação, soberania e cidadania, presentes no imaginário político do processo de construção da nação brasileira. Nosso recorte cronológico se situa entre 1826 e 1831, período que abarca o início da primeira legislatura do Parlamento Brasileiro e o fim do Primeiro Reinado. Para este trabalho, concentramos nossa análise nos anais das sessões da Câmara dos Deputados Federais no período elencado. Estas fontes são importantes para analisarmos como esses agentes sociais, componentes das elites políticas e intelectuais, pensavam os conceitos aqui destacados.

**Palavras-chave:** Revolução Liberal do Porto; Vintismo; pacto social; contratualismo; constitucionalismo.

### La Revolución liberal de Oporto y las concepciones de pacto social en el Parlamento brasileño (1826-1831)

#### Resumen

Este trabajo pretende analizar aspectos de la Revolución Liberal de Oporto importantes para el estudio del constitucionalismo en el mundo luso-brasileño y la apropiación del contrato social por parte de los diputados brasileños durante los seis primeros años de funcionamiento del Parlamento brasileño. Se centra en las reminiscencias del ideario *vintista* y en la forma en que los diputados Bernardo Pereira de Vasconcelos y José Lino Coutinho se apropiaron del concepto de pacto social (o contrato social), así como de otros conceptos clave relacionados con este, como los de nación, soberanía y ciudadanía, presentes en el imaginario político del proceso de construcción de la nación brasileña. Examinamos la situación entre 1826 y 1831, un período que abarca el comienzo de la primera legislatura del Parlamento brasileño y el fin del Primer Imperio de Brasil. Para este trabajo, hemos centrado nuestro análisis en los anales de las sesiones de la Cámara de los Diputados Federales de Brasil. Dichas fuentes son importantes para valorar la manera en que estos agentes sociales, componentes de las élites políticas e intelectuales, entendían los conceptos que aquí destacamos.

**Palabras clave:** Revolución Liberal de Oporto; *Vintismo*; pacto social; contrato social; constitucionalismo.

---

<sup>1</sup> Doutorando do Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal Fluminense. Mestre em História Social pela Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FFP-UERJ). Graduado em História pela Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FFP-UERJ). E-mail: [jonatasroquebk@hotmail.com](mailto:jonatasroquebk@hotmail.com)

Recebido em 12 de agosto e aprovado para publicação em 18 de dezembro de 2017.

### The Liberal Revolution of Porto and the concept of a social pact in Brazilian parliament (1826-1831)

#### Abstract

The following work aims to analyze aspects of the Liberal Revolution of Porto key to a study of constitutionalism in the Luso-Brazilian world and the appropriation of contractualism by Brazilian deputies in the Brazilian parliament's first six years since its founding. We focus on echoes of the ideology of *Vintismo* and how deputies Bernardo Pereira de Vasconcelos and José Lino Coutinho appropriated the concept of a social pact (or social contract), as well as other related key concepts, including those of nation, sovereignty, and citizenship present in the political imaginary of the process shaping the Brazilian nation. In order to analyze the period from 1826 to 1831, spanning as it does the earliest legislation for the Brazilian parliament and the end of the *Primeiro Reinado*, we focus on the annals of the Chamber of Federal Deputies. Such sources are key to an analysis of how these social agents – components of political and intellectual elites – considered the concepts highlighted here.

**Keywords:** Liberal Revolution of Porto; *Vintismo*; social pact; contractualism; constitutionalism.

### La révolution libérale de Porto et les conceptions du pacte social au sein du Parlement brésilien (1826-1831)

#### Résumé

Ce travail a pour but d'analyser les aspects de la Révolution libérale de Porto chers aux études du constitutionnalisme dans le monde luso-brésilien et l'appropriation du contractualisme par les députés brésiliens lors des six premières années de fonctionnement du Parlement brésilien. Nous concentrerons notre analyse sur les réminiscences de l'idéal du *Vintisme* et sur la manière dont les députés Bernardo Pereira de Vasconcelos et José Lino Coutinho se sont appropriés le concept de pacte social (ou contrat social), ainsi que d'autres concepts clés liés à celui-ci, comme ceux de nation, souveraineté et citoyenneté, présents dans l'imaginaire politique du processus de construction de la nation brésilienne. Nous avons analysé la conjoncture entre 1826 et 1831, à savoir une période de qui englobe le début de la première législature du Parlement brésilien et la fin du Premier Empire. Pour ce travail, nous nous sommes particulièrement intéressés aux annales des sessions de la Chambre des députés fédéraux. Ces sources sont importantes pour analyser la manière dont ces agents sociaux, partie intégrante des élites politiques et intellectuelles, interprétaient les concepts en question.

**Mots-clés :** Révolution libérale de Porto ; *Vintisme* ; pacte social ; contractualisme ; constitutionnalisme.

### 葡萄牙波尔图市的自由主义革命与巴西议会的社会契约观念的形成 (1826-1831)

#### 摘要

本论文的目的在于分析葡萄牙的波尔图市自由主义革命对巴西议会的影响，以及巴西议会创立和运行6年以来，国会议员们对契约主义的吸收和运用。作者分析了1820年代的社会思潮，以及国会代表贝尔纳多·佩雷拉·德瓦斯康塞洛斯和约瑟·利诺·科蒂尼奥的言行。他们吸收了契约主义思想 (或者说，社会契约论)，以及与此相关的其它关键概念，如民族，主权和公民。作者展示了巴西民族国家建设过程的政治想象。我们关注1826到1831年之间的议会活动及其时代背景，从巴西议会第一届立法会议的开始到巴西第一帝国的结束，并且把分析的重点放在众议院的会议纪要上。这些文件的解读对于分析这些社会，政治和知识精英的言论和行为非常重要。它们有助于我们理解这些巴西精英如何思考并运用这些自由主义概念。

**关键词：**波尔图自由革命；1820年代思潮(*Vintism*)；社会契约主义；宪政

## O Vintismo e seus ecos no Brasil

Na Revolução Liberal do Porto, iniciada em agosto de 1820, as elites políticas, a nobreza e a burguesia que permaneceram em Portugal, ou as que haviam retornado, após a derrota napoleônica, requisitavam o retorno da família real portuguesa ao lugar que seria o legítimo centro do Poder no Império ultramarino português, Lisboa. Além do mais, havia o pensamento que Portugal tinha se tornado “colônia de uma colônia” e queria que a antiga

posição de Portugal em relação ao Brasil fosse reconquistada. O Sinédrio – organização secreta que visava articular uma revolta contra o jugo inglês e pelo retorno da monarquia – fez um pronunciamento pela guarnição do Porto no qual foram ressaltados alguns descontentamentos com a Coroa Portuguesa, entre eles o abandono político, a má situação econômica e a interferência dos ingleses nos interesses internos de Portugal. Como afirma [Neves \(2003\)](#), após o dia 24 de agosto de 1820, os acontecimentos que se sucederam geraram vários mal-entendidos entre as elites lusas e brasileiras, mesmo que fossem oriundas de uma mesma cultura política.

Pretendemos, neste artigo, analisar aspectos do ideário político do Vintismo que permaneceram ativos, mesmo após o fim do movimento e que se refletiram na atuação de parlamentares na Câmara dos Deputados do Império do Brasil. É notório que as matrizes ilustradas e vintistas, somadas à experiência francesa influenciaram o pensamento político luso-brasileiro do período referido. Entretanto, escolhemos analisar como a experiência vintista foi apropriada pelos atores políticos elencados neste texto e as leituras sobre o conceito de pacto social que fizeram. Cabe salientar que a discussão em torno do novo pacto social é retomada a partir da Revolução do Porto, no âmbito português, e após a independência do Brasil, essa discussão será estancada e ressignificada para a realidade sócio-política do novo Estado nacional (brasileiro).

O Vintismo surgiu como uma revolta contra o descaso para com Portugal desde a transmigração da família real portuguesa para a América e a crise política que vivia o reino português, além de uma grande rejeição aos estrangeiros que durante doze anos subjugaram a sociedade lusa. Somando-se a isto, como lembra [Pereira \(2010, p. 61\)](#), percebemos também as influências do movimento liberal espanhol, iniciado em 1808 e retomado em 1820. O movimento vintista, que surgiu no Porto, mas ganhou rapidamente todo o país, propunha a regeneração do reino português, com a recordação das Cortes de Lamego, como marco do pacto político original entre o rei e o povo luso, como também destaca [Neder \(2012, p. 519\)](#). A revolução projetava um novo pacto que correspondesse à realidade transformada e, para tal, novas Cortes foram convocadas. Entretanto, é preciso salientar que, para Vantuil Pereira, algumas alas mais conservadoras da sociedade portuguesa, que estavam em solo português, de início não coadunavam com o movimento liberal.

O movimento vintista foi singular, pois trouxe à baila uma interseção de tradições e experiências, que mesmo que, por vezes, contraditórias, não poderiam ser escamoteadas.

O reformismo ilustrado estava presente nos escritos e nas ações no Vintismo, mas a experiência revolucionária francesa também influenciou o movimento. Para [Maia \(2002, p. 14\)](#), a Revolução do Porto estreou uma nova experiência histórica que permitiu aos seus participantes a prática de ideais que defendiam e que realmente criam. Mesmo que grande parte dos atores políticos vintistas rejeitassem a ideia de uma revolução radical nas bases da sociedade lusa – e essa ideia, ainda que minoritária, esteve presente –, as tensões existentes entre as distintas experiências não se sobrepõem à realidade sócio-política vivenciada pelos vintistas. Segundo Valdeir Araújo, influenciado por Reinhart Koselleck, após fins do século XVIII e, principalmente, a eclosão da Revolução Francesa, o mundo assistiu a uma aceleração do tempo que mudou a forma como as pessoas viam o passado, o presente e o futuro. Desta forma, as ações humanas, sobretudo, as políticas, serão concebidas sobre outras bases. [Araújo \(2008, p. 99\)](#) afirma que “com a experiência da Revolução Francesa e seu desenvolvimento napoleônico e a transferência da Corte para o Rio de Janeiro essa aceleração do tempo começa a fugir de controle; o futuro acelera, mas se distanciando e deslocando-se das experiências do presente”. O autor acrescenta que “a imagem desse futuro é cada vez menos o reflexo do mundo antigo e começa a guardar algo de imponderável” (ARAÚJO, 2008, p. 99). Dessa feita, mesmo que haja muitas continuidades, as rupturas terão um importante papel na sociedade lusa a partir do período que temos analisado.

O movimento vintista, iniciou-se em agosto de 1820, mas suas raízes são mais profundas. A Revolução Liberal do Porto foi muito influenciada pelos ideais ilustrados que vinham se consolidando em Portugal desde as reformas pombalinas a partir de, aproximadamente, a década de 1770. Conforme já tratamos no item anterior, uma das grandes preocupações destas reformas era formar cidadãos capazes e ilustrados para a administração e a burocracia lusas. Estes homens ilustrados estavam à frente do movimento vintista, das Cortes lisboetas e, posteriormente, dos eventos que ocorreriam no Brasil. Lembrando que na América Portuguesa não havia universidades. Assim, grande parte das elites políticas e intelectuais nascidas no Brasil estudavam em Portugal e isto possibilitou o compartilhamento de um imaginário social e político.

Além de reminiscências das reformas pombalinas e marianas, o modelo revolucionário francês e o exemplo espanhol estavam muito presentes no Vintismo e nas experiências em torno das Cortes. Um exemplo disto é o conceito de soberania, que não mais passava pelo rei, mas sim pelos cidadãos; destes emanava o poder, como afirma

[Koselleck \(1992\)](#). A sociedade civil, composta pela união dos cidadãos/súditos – por meio do pacto social – transfere o poder político para o Estado. O rei seria o primeiro dos cidadãos, o executor do interesse comum, mas não mais o único soberano.

Neves (2003) destaca que o vocabulário político constitucional rapidamente se difundiu no reino português e suas possessões. Segundo Neves (2003), a nova linguagem se politizava, principalmente por meio das influências da Ilustração. Para Vantuil Pereira (2010, p. 64), a “contribuição do constitucionalismo para a cultura política brasileira transpassou os limites da proposta de autonomia, transformada em proposta de Independência”, muito em razão da prática política resultante deste movimento embasar os grandes temas a serem levados em consideração no sistema representativo brasileiro como a nação, as liberdades e a cidadania.

Antes mesmo do Rio de Janeiro aderir ao movimento constitucional, nas capitanias do norte da América Portuguesa esta adesão já acontecia, algumas vezes em alternativa aos líderes oficiais portugueses, como o movimento constitucionalista em Goiana, apresentado por [Bernardes \(2006\)](#). Pará, Pernambuco, Maranhão e Bahia são exemplos de uma maior integração entre as Cortes de Lisboa e o norte da colônia americana, o que gerará alguns problemas na formação do Estado nacional brasileiro para o Imperador e seus ministros após a independência. Em muitos documentos desta região, é possível notar a fidelidade às Cortes e ao rei de Portugal e a oposição ao Rio de Janeiro. Contudo, D. João VI, como afirma Célia Barreto, mesmo temendo perder a Coroa portuguesa, não se interessava pelo retorno a Portugal, principalmente ao ser informado sobre a revolução liberal no Porto. Entretanto, além da pressão externa havia pelo menos três grupos de interesses no Brasil que defendiam suas posições acerca da revolução e do regresso do rei. O primeiro estava vinculado aos comerciantes portugueses, que queriam o fechamento dos portos brasileiros aos estrangeiros e a retomada do *status* anterior do Brasil. O segundo grupo defendia ideias mais democráticas, eram defensores da liberdade e da independência, mas além de ser fraco econômica e numericamente, não tinha uma posição única em relação à figura de D. João VI. O terceiro grupo, que pode ser chamado de partido brasileiro, era muito heterogêneo e incluía os defensores da permanência da Corte no Brasil e da derrota da revolução vintista. Mesmo com o apoio deste terceiro grupo, D. João VI teve que retornar a Portugal em 21 de abril de 1821, jurando antecipadamente a constituição que seria elaborada pelas Cortes, que foram convocadas e se reuniram em Lisboa, e deixando seu filho D. Pedro como regente do Brasil.

Segundo [Slemian \(2006\)](#), a “nova ordem constitucional moderna” somente se consolidou em Portugal a partir da Revolução Liberal do Porto, quando subjugou o arranjo político-institucional remanescente do Antigo Regime, reformulado pelo pombalismo e que tornou possível seu afloramento a partir das reformas ilustradas do século XVIII. A princípio, as eleições para as Cortes de Lisboa seriam feitas com base no regulamento indicado pelas *Primeiras instruções para as Cortes portuguesas* publicadas em 31 de outubro de 1820. Estas instruções abrangiam não só o Reino de Portugal, mas também os domínios ultramarinos. Contudo, as “instruções” geraram grande descontentamento e pediam a aplicação dos parâmetros eletivos estabelecidos em Cádiz. Depois de um levante militar e da demissão de representantes do Porto no governo, em novembro de 1820 foram publicadas novas instruções seguindo rigorosamente os critérios de Cádiz e assim as Cortes puderem ser instaladas.

Para [Jancsó e Pimenta \(2000\)](#), a “nação brasileira” referida à ideia de Estado, torna-se pensável a partir da elevação do Brasil à condição de Reino Unido a Portugal e Algarves. Com este movimento, o Reino do Brasil passou a ser uma “comunidade política imaginável” (JANCSÓ; PIMENTA, 2000, p. 419). Contudo, isso não se deu de maneira homogênea e linear. Jancsó e Pimenta (2000, p. 422) sugerem que os movimentos de 1817 e 1820 – citados anteriormente – eram “movidos pela perspectiva de nova ordem social e política que emergiriam (pela via da revolução)”. Os autores afirmam que a nação brasileira não se formou logo após a ruptura do pacto político. Além deste aspecto, também se deve atentar para o fato de que “o Brasil era tido por um conjunto disperso, um agregado de ‘Províncias [que] são outros reinos que não tem ligação com os outros” (JANCSÓ; PIMENTA, 2000, p. 431). Para além das diferenças entre os “brasileiros”, a união das províncias americanas (com problemática adesão do Norte posteriormente), respondendo ao centro de poder no Rio de Janeiro, se tornou a alternativa mais viável. Após a independência, a influência vintista não cessou e a discussão em torno do pacto social, envolto em uma aura constitucional estava em discussão nos primeiros anos dos trabalhos parlamentares brasileiros.

Dentre os parlamentares brasileiros, elencamos dois para analisar seus discursos, em razão de sua relevância como agentes sócio-políticos do período em tela e pela maneira como utilizam o conceito de pacto social. São eles: Bernardo Pereira de Vasconcelos e José Lino Coutinho. Os dois deputados que escolhemos, além de suas especificidades de vocabulários, leituras e atuações, vinculam a noção de pacto social com a de Constituição,

algo já iniciado no movimento vintista. Estes parlamentares, cada um a sua medida, apropriam-se de conceitos contratualistas e constitucionalistas e os usam como instrumentos cruciais para as suas atuações como sujeitos políticos de um período peculiar da história do Brasil, o pós-independência e o início dos trabalhos parlamentares. Cabe neste artigo refletir sobre como os dois deputados articulam o conceito e a discussão sobre ele na Câmara dos Deputados. A aplicação do conceito de pacto social é muito importante para nós, pois torna possível uma análise sobre os alcances e conexões entre o constitucionalismo e o contratualismo no período estudado. Por isso, analisaremos como os deputados Bernardo Pereira de Vasconcelos e José Lino Coutinho trataram esse assunto.

### **Bernardo Pereira de Vasconcelos: a unanimidade do pacto social**

O deputado Bernardo Pereira de Vasconcelos foi eleito por Minas Gerais para a primeira e a segunda legislaturas. Nasceu em Vila Rica (Ouro Preto) em 27 de agosto de 1795 e viveu em Congonhas do Campo, em Mariana e em Vila Rica até ingressar nos cursos de Direito e Filosofia em 1814 na Universidade de Coimbra. Bernardo de Vasconcelos era filho de D. Maria do Carmo Barradas, nascida no Brasil, e de Diogo Pereira Ribeiro de Vasconcelos, nascido em Portugal e criado no Brasil. O pai de Bernardo de Vasconcelos estudou Leis na Universidade de Coimbra reformada, formando-se em 1782. Outro fato interessante sobre o pai de Bernardo de Vasconcelos é que ele chegou a ser preso entre 24 e 29 de maio de 1789, como um dos suspeitos da Inconfidência Mineira. Posteriormente foi solto, mas [Sousa \(2015\)](#) aponta que havia indícios de seu envolvimento e de sua relação com acusados no processo.

Após a conclusão de seus estudos em Coimbra, Bernardo de Vasconcelos retornou de Portugal e atuou como advogado até ser eleito como deputado para a primeira legislatura em 1826. Durante o período que estudamos, Vasconcelos, cuja atuação pode se caracterizar como moderada, destacou-se como um dos principais expoentes da oposição ao Imperador D. Pedro I. Vasconcelos também era reconhecido pela sua oratória, era combativo e zombador, conquistando, por isso, muitos inimigos. Sousa ressalta que Vasconcelos aprendeu mais sobre o liberalismo depois de Coimbra. O deputado, inclusive, era muito crítico a sua formação na universidade coimbrã.

Após conhecermos um pouco sobre a biografia de Bernardo Pereira de Vasconcelos, analisaremos fragmentos de sua atuação a fim de refletir acerca de sua apropriação do conceito de pacto social que nos é caro neste trabalho. Vasconcelos, no dia 1º de junho de 1826, em uma discussão sobre o juramento da Constituição como procedimento para a concessão de direitos de cidadania, defende que:

Não se pode dizer que o juramento da constituição não seja necessário para qualificar o cidadão brasileiro. Isto é um princípio de direito publico: é o pacto, pelo qual o homem obriga todos os outros, por consequência indispensável em uma sociedade que se organiza debaixo de uma nova forma: esta é a sua lei primaria; porque por ella é que se obriga os cidadãos a virem prestar o seu consentimento (BRASIL, 1 jun. 1826, p. 11).<sup>2</sup>

Vasconcelos complementa sua argumentação nos parágrafos seguintes, em resposta ao deputado Manuel de Souza França, onde diz que, para ele, “não deve passar o princípio de que são cidadãos, os que tendo nascido no Brazil, não tem jurado a constituição” (BRASIL, 1 jun. 1826, p. 12). Mais adiante acrescenta que “é pois evidente a necessidade de que o pacto social seja expressamente adoptado por todos os brasileiros e os poucos que tem deixado de jurar, tem mostrado que não o querem e por isso perderam os foros de cidadãos brasileiros” (BRASIL, 1826, p. 12). Ou seja, o deputado Vasconcelos condiciona o exercício da cidadania à aceitação e juramento do contrato social – que aqui aparece como sinônimo da Constituição. Bernardo de Vasconcelos explicita, mais de uma vez, que a Constituição, cunhada em uma sociedade organizada em uma “nova forma” (caso brasileiro) obrigaria todos os cidadãos a jurarem e darem seu consentimento. Para Vasconcelos, os que não o fizessem estariam excluídos do pacto. Diferentemente do seu interlocutor imediato nesta discussão, Souza França, que afirma que, sendo a Constituição aceita e jurada pela maioria dos brasileiros, aqueles que não o fizessem também estariam sujeitos à sua jurisdição.

Vasconcelos continua defendendo que haja uma unanimidade no juramento à Constituição e aqueles que não seguissem esse preceito deveriam ser renegados. O deputado ao defender suas ideias se apoia em autores com posicionamentos distintos sobre os assuntos em discussão, como por exemplo Jean-Jacques Rousseau e Benjamin Constant.<sup>3</sup> Entretanto, em relação ao pacto social, a visão da necessidade de unanimidade

---

<sup>2</sup> BRASIL. *Câmara dos Deputados. Anais da Câmara dos Deputados*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. 1874-1878 (sessões de 1826 a 1831). Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/diarios.asp>. Acesso em: 5 nov. 2016.

<sup>3</sup> Ambos autores foram importantes para o pensamento político luso-brasileiro do início do século XIX, seja como base teórica, seja como contraponto. Rousseau estava mais para este do que para aquele, muito pela apropriação feita pelos revolucionários franceses. Constant serviu de aporte teórico para muitos atores

defendida por Bernardo Pereira de Vasconcelos se assemelha ao que defende [Rousseau \(1978, livro IV, cap. II, p. 120\)](#) – mesmo que este não se refira ao pacto social como uma Constituição escrita, pois para ele “existe uma única lei que, pela sua natureza, exige consentimento unânime – é o pacto social, por ser a associação civil”. Contudo, “se, quando surge o pacto social aparecem, pois, opositores, sua oposição não invalida o contrato, apenas impede que se compreendam nele” (ROUSSEAU, 1978, livro IV, cap. II, p. 120). Ou seja, a unanimidade é necessária, mas sua inexistência não pode paralisar o Estado. Nesse caso, a vontade geral e da maioria coincidem. Os que não participassem do pacto seriam renegados, como afirma Vasconcelos.

A partir da análise dos trechos acima e de pressupostos da história dos conceitos, podemos entender que os conceitos são como elos que unem a linguagem e o mundo extralinguístico, a realidade social. Koselleck ainda afirma que a história dos conceitos pode ser reconstruída pela análise da recepção ou tradução destes conceitos que são usados pela primeira vez no passado e que são apropriados e ressignificados por gerações posteriores. O registro da utilização de um conceito, com seus sentidos mantidos e transformados pode se denominar de história dos conceitos e não somente o estudo dos significados formais ou dicionarizados. O uso dos conceitos também é relevante, pois a partir dele podemos entender como um conceito utilizado por diferentes intelectuais dos séculos XVII e XVIII, pode, a partir de fins deste século e inícios do século XIX, ser ressignificado e modificar seu emprego. Podemos pensar, assim, como um acordo pode transformar-se em uma Constituição, ou até como este pacto se tornou uma etapa para as constituições. Entretanto, [Bödeker \(2013, p. 21\)](#) ressalta que a análise não deve se ater radicalmente ao uso do conceito, sem levar em conta a sua validade comunicativa e o conhecimento do significado do termo linguístico empregado.

Em outra discussão sobre as condições de cidadania atreladas ao pacto social, como Constituição, o deputado Bernardo Pereira de Vasconcelos se posiciona contrário a um requerimento de Joaquim Ignacio de Lima, o qual reivindicava a concessão de cidadania brasileira. Lima continuou servindo ao exército português após a ruptura política entre Brasil e Portugal. Vasconcelos defende que como este soldado não atendeu à proclamação de

---

políticos luso-brasileiros. Como ressalta Pereira (2010, p. 185-202), um importante aspecto da influência de Benjamin Constant no pensamento luso-brasileiro é na noção de nação como soma de todos os indivíduos, delegando-se o exercício do poder a diferentes instituições. O autor influenciou ainda a apropriação de conceitos como soberania, liberdade e cidadania. Sobre os preconceitos nas apropriações de Jean-Jacques Rousseau e suas ideias sobre soberania em comparação às de Benjamin Constant ver [Caldeira \(2010\)](#).

D. Pedro I aos brasileiros e não retornou imediatamente ao Brasil – fazendo-o somente após o juramento da Carta Constitucional de 1824 – este não teria o direito de ser cidadão brasileiro. O deputado Paula Cavalcante, que havia discursado antes de Vasconcelos, disse que não haveria provas de que o soldado ignorou as convocações do Imperador, recomendando a concessão dos “direitos de cidadão brasileiro” (BRASIL, 8 maio 1829, p. 25). Vasconcelos, respondendo a Cavalcante, defende que “ele recorra ao poder judiciário, e mostre que nunca faltou a nenhuma das condições do pacto social, e que por consequência é injustamente expelido do gremio da sociedade brasileira, e se o poder judiciário lhe faltar à justiça, então requeira, e será atendido” (BRASIL, 8 maio 1829, p. 25). O deputado Vasconcelos ainda comenta o fato do soldado só ter retornado ao Brasil após a outorga e o juramento da Constituição. O deputado põe em dúvida o retorno de Lima, caso a outorga da Constituição não tivesse ocorrido. Vasconcelos ainda afirma que o militar teria continuado a trabalhar para um governo em guerra em decorrência da ruptura política. Como podemos perceber, o deputado Vasconcelos, além de defender a Constituição com afinco, possuía uma fidelidade ao simbolismo que o pacto social representava.

No dia 22 de maio de 1830, em outra discussão sobre as condições para a dotação do título de cidadão brasileiro, Bernardo Pereira de Vasconcelos continua destacando requisitos para esta concessão, como a residência no momento da formação do pacto social, mesmo que preferisse também o nascimento em solo brasileiro como requisito imprescindível:

Não se faria nenhuma injustiça quando se dissesse: vós não sois cidadão brasileiro, só quem tem direito de ser cidadão brasileiro são aqueles que nascerão no Brasil, quando ele tratou de formar seu pacto não se oppuzerão a ele, porém os que são cidadãos brasileiros por uma graça da constituição do Imperio, e para se considerar cidadão brasileiro é porque habitava no Brasil, para que os outros estrangeiros não se considerassem cidadãos brasileiros (BRASIL, 22 maio 1830, p. 204).

Para Vasconcelos, estavam bem claras estas condições: ser brasileiro nato, estar no Brasil e não se opor à “causa brasileira”. Segundo Vasconcelos, no caso de a primeira faltar ao requerente, as outras duas eram indispensáveis. Em suas falas, Vasconcelos evidencia um forte antilusitanismo, como apontado por Ribeiro (2002) em seu livro *A liberdade em construção*, onde, entre outras questões, aclara como era o discurso em torno da figura do português no contexto da independência política e posteriormente a esta.

Vasconcelos tinha uma contínua participação nos debates na Câmara dos Deputados, com seu posicionamento firme sobre os assuntos em pauta e, por vezes, gerava acaloradas discussões. Ele não se esquivava de temas polêmicos, como o do dia

22 de maio de 1828 que discutia a justificativa do bispo do Maranhão, Marcos Antonio de Sousa (eleito pela Bahia), para a sua ausência nas sessões da Câmara por ter compromisso com sua ocupação (religiosa) no Maranhão. Pereira de Vasconcelos defende que se ele não podia ou não conseguia exercer o cargo de representante de sua província no Parlamento, para o qual foi eleito pelos cidadãos, não deveria exercer a função que possuía onde radicava-se, ou seja, ser bispo da Igreja Católica no Maranhão. No debate disse que “do contrato social resulta a todo cidadão a obrigação de contribuir para a prosperidade de sua pátria, por consequência todo aquele cidadão que falta a esta obrigação deve ser punido” (BRASIL, 22 maio 1828, p. 137) e que “nenhuma das razões dos Sr. Deputados tem abalado os meus argumentos fundados no pacto social, que é a constituição do império” (BRASIL, 22 maio 1828, p. 142). O deputado evoca o pacto social – mais uma vez como correspondente à Constituição – defendendo sua tese de que “não se prestão a servir os seus empregos aqueles, que não se prestão a servir no honroso emprego de deputados da nação” (BRASIL, 22 maio 1828, p. 142). Para Vasconcelos, o interesse comum, representado pelos votos dos cidadãos estaria acima dos interesses individuais e/ou setoriais do Bispo do Maranhão e da Igreja.

### **José Lino Coutinho: a Constituição como consolidação do pacto social**

O deputado José Lino Coutinho foi eleito pela Bahia para a primeira e a segunda legislaturas. Nasceu em 24 de março de 1784, em Salvador, filho de pai nascido em Portugal e mãe nascida no Brasil. Neves (2003, p. 63) e Kraay (2006, p. 305) afirmam que Lino Coutinho estudou Medicina na Universidade de Coimbra. Segundo Pereira, ele também se formou na França, na Universidade de Montpellier, inclusive tendo ficado mais conhecido como médico do que como político. Pereira (2012) diz que Lino Coutinho era um “ilustrado”, possuindo uma biblioteca com cerca de 150 livros.

O deputado Lino Coutinho liderava, juntamente com Bernardo Pereira de Vasconcelos, a oposição a D. Pedro I. Lino Coutinho, liberal formado na Europa, procedeu “a uma leitura sobre a política, a representação e os direitos do cidadão nos quais ao Estado cabia agir para resguardar as garantias fundamentais” (PEREIRA, 2012, p. 66). Foi um deputado arrojado, muito erudito e considerado o mais atuante da primeira legislatura por Pereira. Destacava-se por sempre defender os interesses baianos, como muitos outros que se alinhavam aos interesses provinciais, devido à nação nesse período ainda estar em

formação. Assim como Bernardo de Vasconcelos, foi membro da comissão de Constituição durante grande parte do período em que foi deputado. Coutinho era aliado de Bernardo de Vasconcelos, dificilmente contrariando-se, e Antonio Pereira Rebouças era seu conterrâneo.

Em discussão sobre o currículo dos cursos de direito que seriam fundados no Brasil em 1827, na sessão do dia 7 de agosto de 1826, o deputado José Lino Coutinho defende que o “corpo legislativo”, ou seja, a Câmara dos Deputados, aprove os compêndios que serão utilizados nos cursos jurídicos, assim como os lentes (professores) destes cursos. Neste ponto fica evidente a tensão ou luta por poder entre a Câmara e o Imperador, como afirma Pereira (2010).

Na mesma fala, ao fazer sua proposta do programa do curso de direito, no quarto ano, Lino Coutinho cita como cerne o estudo do pacto social, aqui como sinônimo de Constituição:

No 4º ano, direito publico, explicado pelas constituições dos diversos povos, e a analyse da nossa constituição. Reservo para o 4º ano estes estudos, porque desejo que o estudante, que nelles entrar, venha preparado com os preliminares necessários. Toda a sociedade supõe um pacto ou expresso ou tácito pelo qual se julgão ter dado os membros, que a compõe, o seu consentimento, para sujeitarem-se aos encargos que dela lhe provêm juntamente com os commodos. Logo nada há mais natural, do que examinar qual é esse pacto, quaes as obrigações dos súbditos e os seus direitos, e quaes os direitos e obrigações dos que mandão. Devem pois os cidadãos instruir-se das suas leis, do seu pacto social; entendê-lo bem, decorá-lo e nunca esquecê-lo (BRASIL, 7 ago. 1826, p. 68).

No dia 31 de agosto de 1826, ainda discutindo sobre os cursos de direito, ele destaca que o direito natural deveria ser ensinado desde o início dos estudos, ou seja, no primeiro ano, e aponta ainda a importância deste para o estudo do direito pátrio, que depende do primeiro. Sobre o segundo, Coutinho ainda defende que:

Nada é mais próprio do que estudar-se o direito publico universal e pátrio: no 1º, abrangem-se todos os princípios geraes do direito publico das nações; e no 2º, compreende-se esta sciencia aplicada às nossas leis políticas, ao nosso pacto social. Logo, não é preciso declarar-se a analyse da constituição pátria, por que, dizendo-se direito publico nacional, diz-se direito constitucional pátrio. Qual é o compendio do nosso direito publico? A constituição pela qual deve ser explicado (BRASIL, 31 ago. 1826, p. 327).

O deputado Lino Coutinho, nos trechos supracitados de sua fala, apresenta um conhecimento, mesmo que básico, da teoria do contrato social, pois afirma que “toda a sociedade supõe um pacto ou expresso ou tácito”, umas das amostras da interseção entre contratualismo e constitucionalismo no período estudado. O pacto social, além de possuir por vezes o mesmo significado, sendo utilizado como sinônimo, ou seja, tido como “pacto

constitucional”, também está presente em falas que versam sobre a origem das sociedades e nações e, neste caso, não como imediato sinônimo, mas como etapa para a elaboração de uma Constituição política, “pacto originário”. Outro detalhe da fala de Lino Coutinho é sua argumentação sobre o consentimento “para sujeitarem-se aos encargos que dela lhe provêm juntamente com os commodos”, o que pudemos analisar acima ao apresentarmos o “pacto de sujeição”, que demonstra a necessidade de sacrifício em prol do pacto que remete ao interesse comum (público). Um aspecto que não poderíamos deixar de salientar é o uso do termo súdito em similitude a cidadão, evidenciando a transição das mudanças conceituais do período, no qual aquele, gradativamente, vai perdendo espaço para este.<sup>4</sup>

Lino Coutinho, no dia 22 de junho de 1826, em uma discussão sobre um projeto vindo do Senado, que versava sobre a cidadania, apresenta um entendimento próximo ao de Bernardo Pereira de Vasconcelos sobre requisitos para a cidadania brasileira. Ele afirma que:

Quando nós temos um artigo tão amplo na constituição, quando naquela lei fundamental, no nosso pacto social, se declara que são cidadãos brasileiros, todos os nascidos no Brasil, quer estejam, quer não residindo no Império, como é que se pôde duvidar, que aquelle artigo revogou todas as leis e ordens anteriores e igualou a todos os cidadãos para participarem dos direitos que ella nos outorgou [...] (BRASIL, 22 jun. 1826, p. 223).

Para Lino Coutinho, a adesão ao pacto social se dá pelo nascimento, ou seja, uma ligação natural com o Brasil, ou pela residência no momento da independência ou logo depois. Sua visão é mais abrangente que a de Vasconcelos, mas não foge aos outros parâmetros que definiam a cidadania no Brasil. Lino Coutinho possuía, também, uma posição crítica ao simples juramento da Constituição (pacto social) como parâmetro para a concessão de cidadania brasileira a estrangeiros, como na sessão de 1º de junho de 1826 (BRASIL, 1 jun. 1826, p. 11), na qual criticou que, ainda naquele ano, estrangeiros, principalmente portugueses, estavam assinando os livros das câmaras municipais, jurando adesão à “causa do Brasil”, como afirmam Gladys Ribeiro e Lara Souza, e alcançando direitos de cidadão. Para Coutinho, este direito deveria caber aqueles que no Brasil se encontravam no contexto da independência ou os que imediatamente para aqui vieram, a fim de aderir à causa brasileira.

---

<sup>4</sup> Entretanto, é importante destacar que a partir de 1840, após a antecipação da maioridade de D. Pedro II, há uma retomada da ideia de súdito, sob a tutela do Imperador, e este ganha força sobre o conceito de cidadão. Ver Basile (2009).

É importante ressaltar que Lino Coutinho não perde de vista a ideia de um pacto originário para a fundação do pacto constitucional. Coutinho pensa o pacto social para além de ser a Constituição escrita. O ato fundacional da nova nação seria muito importante em seus apontamentos sobre o sistema constitucional. Por vezes, ao lermos suas falas podemos pensar em pacto social e Constituição como unidades diferentes, mas um olhar mais atento nos permite perceber que o segundo representa e parte do primeiro. Como podemos analisar quando Coutinho diz que *“cada um de nós interpretou a constituição pela sua hermenêutica, porém eu interpretei a constituição pela hermenêutica dos deputados, que é aquela de se entender a constituição literalmente, aquela de não se afastar dos fundamentos do nosso pacto social”* (BRASIL, 16 maio 1828, p. 87).

Podemos notar no trecho abaixo, três ideias que temos trabalhado e que estão em torno da noção de pacto constitucional: *“Como é que o ilustre deputado quando discorre em matérias políticas admite o pacto social? Porque admite essa lei fundamental como convenção? Ora nós devemos respeitar a opinião publica, e até os costumes do povo”* (BRASIL, 15 set. 1830, p. 513). Estes conceitos, pacto social, lei fundamental e convenção, demonstram a grande interseção entre o contratualismo e o constitucionalismo no período em tela. Eles aparecem como sinônimos de uma Constituição escrita. Contudo, por vezes, representam mais do que esta, remetendo a um acordo firmado entre os brasileiros, acordo este que se constituiu na ruptura com Portugal e na fundação de uma nova nação. Já ressaltamos o grande simbolismo inerente ao conceito de pacto e aos demais conceitos aqui elencados, mas esta ênfase se torna necessária, pois para estes atores políticos, o discurso em torno deles fazia muito sentido. Seus discursos diziam muito sobre o projeto de nação de cada um. No dia 21 de maio de 1831, já depois da abdicação de D. Pedro I, em um debate sobre a Regência, Lino Coutinho desenvolve seu argumento sobre a delegação de poder do povo aos deputados, também utilizando os conceitos de pacto social e lei fundamental:

Não era necessário voltar ao princípio do pacto social, entregando ao povo as atribuições que se tiravam à regência, porquanto o pacto social está feito, e a constituição dá a assembleia geral o poder de tirar à regência as atribuições que lhe parecer a este poder, que a constituição dava, era concedida pela nação; porque a lei fundamental era a vontade escripta da nação (BRASIL, 21 maio 1831, p. 75).

Mesmo com a abdicação de D. Pedro I, para Coutinho, o pacto social não estava abalado, ele era testificado pela Constituição. Coutinho, neste debate sobre a Regência,<sup>5</sup> usa o argumento de que o pacto estaria intacto para defender que, no caso debatido, não seria necessário retornar ao “princípio do pacto social”, ao acordo fundador, pois aquela situação estaria prevista na Constituição, “lei fundamental”, e, como ela ainda era válida, seria atribuição da Assembleia tirar o poder da Regência.

Em um debate sobre a possibilidade de dissolução do Parlamento, Lino Coutinho reconhece que isso foi “incluído nos pactos sociais” pelos reis durante a história. Contudo, usa como exemplos distintos a Constituição inglesa, consuetudinária, e a brasileira, escrita. Coutinho avança ao dizer:

Que o rei da Inglaterra para não perder este direito [de dissolver o Parlamento], na segunda sessão sempre o dissolve: que havia diferença entre o pacto social do Brazil e a constituição inglesa; pois o do Brazil era escripto, e declarava que os poderes todos dimanão da nação, não podendo, portanto, dar-se maior valia ao chefe da nação do que a qualquer outro poder (BRASIL, 26 maio 1831, p. 105).

Para o deputado, como a soberania era da nação e foi esta que elegeu os parlamentares, o monarca, por sua vontade própria, não poderia fazê-lo. Coutinho ainda continua sua fala questionando quem poderia dizer quem tem mais autoridade, o executivo ou o legislativo. Segundo Coutinho, os poderes são iguais. Sendo assim, um não poderia dissolver o outro, mas para o deputado se alguém pudesse dissolver o Parlamento deveria ser o próprio “corpo legislativo” (BRASIL, 26 maio 1831, p. 105), pois se este poder for “conferido ao monarca, ele o não empregará para benefício da nação, mas, na maior parte das vezes, [será] para deixar de cumprir com as suas obrigações” (BRASIL, 26 maio 1831, p. 105).

Esse debate remete à questão do Poder Moderador e do Poder Executivo, ambos exercidos pelo Imperador, sendo este último através de seus ministros. Barbosa (2002), afirma que durante a análise do projeto de Constituição que seria outorgado em março de 1824 como Constituição do Império do Brasil e nos trabalhos da Câmara dos Deputados este assunto esteve em voga. O Poder Moderador, que não constava no projeto de Constituição de 1823 (“Constituição da Mandioca”), foi aplicado como uma adaptação do poder neutro ou poder real de Benjamin Constant e seria a “chave de toda a organização política” (BRASIL, 1824, tít. 5º, cap. I). Servindo para “manter a independência, equilíbrio e

---

<sup>5</sup> Neste debate os deputados discutem sobre a regulamentação e as atribuições da Regência (BRASIL, 21 maio 1831).

harmonia entre os demais poderes políticos” (BRASIL, 1824, tít. 5º, cap. I), este poder poderia intervir nos outros três poderes, nomear senadores (vitalícios), suspender magistrados, entre outras prerrogativas (BRASIL, 1824). Constant afirmava que o poder neutro tinha como finalidade promover a harmonia entre os outros três poderes e tinha relação com a ideia de estabelecer limites ao poder, a fim de que não ocorressem arbitrariedades por parte do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário. Constant defendia que o monarca, no exercício do poder real, era irresponsável. Dessa feita, o Poder Moderador não seria culpabilizado por atos cometidos por este poder, já os ministros de Estado responderiam pelo Poder Executivo. Entretanto, estes sim poderiam ser responsabilizados e punidos. É importante salientar que muitas atribuições que posteriormente (e atualmente) passaram a ser do Executivo eram divididas pelos dois poderes (Moderador e Executivo), como a nomeação de ministros de Estado e a sanção de leis, o que na Constituição de 1824 era atribuição do Moderador.

A Carta Constitucional também previa a dissolução da Câmara como atribuição do Poder Moderador e é este ponto que Lino Coutinho ataca acima, o que revela muito da tensão entre os poderes ocupados pelo monarca e pela Câmara antes da Abdicação. Coutinho questiona a soberania do rei para executar esse ato, pois a soberania reside na nação, por meio de seus representantes e não na figura de um monarca. Segundo Barbosa, essa falta de legitimidade já aparecia em debates antes mesmo da outorga da Constituição, em Câmaras municipais como de Itu e Recife. Frei Caneca, por exemplo, criticava os atos como dissolução da Assembleia Geral Constituinte e a convocação de um Conselho de Estado para redigir a Constituição, cometidos pelo Imperador. Para Caneca, ao fechar a Assembleia, o Imperador rompeu o pacto que tinha sido instituído a partir da ruptura com Portugal. A Constituição que deveria ser a “ata do pacto social” (BERNARDES, 1997, p. 162), sendo realizada a partir de um ato que destituía a soberania nacional, não mais representava o consenso. Para Caneca, e também Coutinho, a soberania nacional está acima do princípio monárquico e do poder real, ainda que os respeite.

### **Considerações finais**

O constitucionalismo e o contratualismo ganharam espaço no ideário e no vocabulário político luso-brasileiro, concomitantemente, mesmo que este já estivesse presente a partir de leituras jusnaturalistas dos escolásticos ou pelas obras de autores como

Samuel Pufendorf e Emer de Vattel e, também, através das experiências revolucionárias na França e nos Estados Unidos (sem falar na Espanha a partir de 1808). É a partir do Vintismo e seus desdobramentos, que ambas concepções vão se estabelecer no sistema político-social luso-brasileiro, imiscuindo-se, por vezes. As apropriações do conceito de pacto social, e outros a ele relacionados, nos mostram como contratualismo e constitucionalismo estão imbricados na nova ordem constitucional iniciada com a Revolução Liberal do Porto e consolidada com a implantação do sistema legislativo no mundo luso-brasileiro.

Bernardo Pereira de Vasconcelos e José Lino Coutinho participaram das duas primeiras legislaturas do Império Brasileiro e fizeram parte da fundação e consolidação do sistema parlamentar brasileiro. A primeira legislatura (1826-1829) apresentou-se como momento de conhecimento do sistema representativo por parte dos parlamentares. Entretanto, também foi palco de importantes e intensos debates que começaram a apresentar o quadro político do Império nos anos que seguiram a 1829. Na segunda legislatura (1830-1833 – nos limitamos a 1831), passaram a fazer parte, os conflitos e tensões se acirraram, o *lócus* do poder passou a ser cada vez mais disputado e o panorama político entrou em um novo momento – que resultará na Abdicação de D. Pedro I. Os dois deputados que destacamos estavam no centro de poder e participaram de debates que apontavam as tensões que existiam, principalmente, entre a Câmara e o Imperador. Estes agentes políticos faziam parte da chamada oposição ao Imperador, mesmo que interesses e circunstâncias os fizessem, por vezes, mudar de posição. Uma preocupação que tivemos foi pensar como cada um destes parlamentares articulava a ideia de pacto social e a de Constituição, o que podemos perceber como uma de suas marcas. Interessou-nos também mostrar como, mesmo em um momento de certa instabilidade conceitual, estes atores políticos – com suas particularidades – compartilhavam as noções de constitucionalismo e contratualismo.

## Fontes

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Anais da Câmara dos Deputados*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. 1874-1878 (sessões de 1826 a 1831). Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/diarios.asp>>. Acesso em: 05 nov. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição Política do Império do Brasil (De 25 De Março De 1824)*. Constituição Política

do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 23 nov. 2016.

## Referências

ARAUJO, Valdei L. *A experiência do tempo: conceitos e narrativas na formação nacional brasileira (1823-1845)*. São Paulo: Hucitec, 2008.

BARBOSA, Silvana Mota. *A Sphinge Monárquica: o Poder Moderador e a Política Imperial*. 2002. 415 f. Tese (Doutorado em História)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

BASILE, Marcelo. O laboratório da nação: a era regencial (1831-1840). In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo (Org.). *O Brasil imperial (1831-1870)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009. v. 2, p. 53-119.

BERNARDES, Denis Antônio de Mendonça. Pacto social e constitucionalismo em Frei Caneca. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 11, n. 29, p. 155-168, abr. 1997. [CrossRef](#).

BERNARDES, Denis Antônio de Mendonça. *O Patriotismo Constitucional: Pernambuco, 1820-1822*. São Paulo: Hucitec, 2006.

BÖDEKER, Hans Erich. Historia de los conceptos de la teoría. Historia de la teoría como historia de los conceptos: una aproximación tentativa. In: SEBASTIÁN, Javier Fernández; MIGUEL, Gonzalo Capellán de. *Conceptos políticos, tiempo e historia*. Santander: Editorial de la Universidad de Cantabria; [Madrid]: McGraw-Hill Interamericana de España, 2013. p. 3-30.

CALDEIRA, Marco. A soberania popular em Jean-Jacques Rousseau e em Benjamin Constant: duas visões (assim tão) diferentes? *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Lisboa, v. 51, n. 1-2, p. 527-572, 2010.

JANCSÓ, István; PIMENTA, João Paulo. Peças de um mosaico ou apontamento para o estudo da emergência da identidade nacional brasileira. *Revista de História das Ideias*, Coimbra, v. 21, p. 389-440, 2000.

KOSELLECK, Reinhart. Uma história dos conceitos: problemas teóricos e práticos. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 134-146, 1992. Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br/revista/arq/101.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2014.

KRAAY, Hendryk. Muralhas da independência e liberdade do Brasil: a participação popular nas lutas políticas (Bahia, 1820-25). In: MALERBA, Jurandir (Org.). *A independência brasileira: novas dimensões*. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 303-342.

**MAIA, Fernanda Paula Sousa.** *O discurso parlamentar português e as relações Portugal-Brasil: a Câmara dos Deputados (1826-1852)*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

**NEDER, Gizlene.** A recepção do constitucionalismo moderno em Portugal e a escrita da História do Direito. *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 3, p. 510-533, set./dez. 2012. [Cross<sup>Ref</sup>](#).

**NEVES, Lucia Maria Bastos Pereira das.** *Corcundas e Constitucionais: a cultura política da Independência (1820-1822)*. Rio de Janeiro: Revan / FAPERJ, 2003.

**PEREIRA, Vantuil.** *Ao Soberano Congresso: direitos do cidadão na formação do Estado Imperial brasileiro (1822-1831)*. São Paulo: Alameda, 2010.

**PEREIRA, Vantuil.** Da Bahia para o Império: a atuação de Lino Coutinho na defesa dos direitos do cidadão, Câmara dos Deputados, 1826-1833. In: BARCELOS, Ana Paula; PEREIRA, Aline P. (Org.). *Trajetórias individuais e experiências sociais: sociabilidades e ideias políticas no Brasil (1820-1940)*. Niterói: Eduff, 2012. p. 49-71.

**RIBEIRO, Gladys Sabina.** “Ser português” ou “Ser Brasileiro”. In: \_\_\_\_\_. *A Liberdade em Construção*. Rio de Janeiro: Relume Dumará-FAPERJ, 2002. p. 27-143.

**ROUSSEAU, Jean-Jacques.** *Vida e obra*. São Paulo: Abril Cultural, 1978. Coleção Os Pensadores.

**SLEMIAN, Andréa.** *Sob o império das leis: Constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834)*. 2006. 339 f. Tese (Doutorado em História Social)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

**SOUSA, Otávio Tarquínio.** *História dos fundadores do Império do Brasil*: Bernardo Pereira de Vasconcelos. Brasília: Senado Federal, 2015. v. 3.

## No encaicho do desenvolvimento: As reações da imprensa carioca ao pensamento social de Celso Furtado (1961-1962)

DOI: 10.15175/1984-2503-201810103

Lincoln de Araújo Santos<sup>1</sup>

*Muitas vezes me pergunto se o desejo insaciável  
de penetrar na realidade do próprio país  
não encobre outro desejo ainda mais fundamental:  
o de conhecer-se a si mesmo (FURTADO, 2013).*

### Resumo

A partir da leitura e da análise das fontes jornalísticas em seus editoriais, o presente artigo identifica as repercussões do pensamento social e das ações de Celso Furtado como intelectual e operador do Estado na imprensa carioca. O contexto da Guerra-Fria e a cultura anticomunista no país representaram o cenário dos anos iniciais da década de 1960, responsáveis pelas reações diante dos posicionamentos de Furtado em relação ao seu projeto de desenvolvimento para o Brasil. Discorre também sobre as matrizes do pensamento do economista percebendo a sua formação articulada com as suas reflexões sobre as sociedades brasileira e latino-americana. Os embates sobre este projeto tinham o Nordeste como região perigosa aos setores altos e médios da sociedade brasileira, temerários com o espectro do comunismo diante da agenda das reformas, principalmente a reforma agrária. A natureza política e ideológica das elites brasileiras e sua frontal oposição às teses desenvolvimentistas reverberaram nos discursos editoriais do *Jornal do Brasil* e da *Tribuna da Imprensa* de 1961-1962.

**Palavras-chave:** Celso Furtado; pensamento social; intelectuais; desenvolvimentismo; planejamento.

### Una búsqueda del desarrollo: las reacciones de la prensa carioca al pensamiento social de Celso Furtado (1961-1962)

#### Resumen

A partir de la lectura y del análisis de las fuentes periodísticas en sus editoriales, el presente artículo identifica las repercusiones del pensamiento social y de las acciones de Celso Furtado como intelectual y operador del Estado en la prensa de Río de Janeiro. El contexto de la Guerra Fría y la cultura anticomunista en el país caracterizó el escenario de los años iniciais de la década de 1960, responsables de las reacciones ante los posicionamientos de Furtado en relación con su proyecto de desarrollo para Brasil. El texto discurre también sobre las matrizes del pensamiento del economista, percibiendo su formación de forma articulada a sus reflexiones sobre las sociedades brasileña y latinoamericana. Las principales divergencias sobre este proyecto giraban en torno al hecho de que los sectores altos y medios de la sociedad brasileña consideraban

---

<sup>1</sup> Professor Adjunto da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense - Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FEBF/UERJ). Chefe do Departamento de Gestão dos Sistemas Educacionais. Doutor em Políticas Públicas em Educação pelo Programa de Pós-Graduação e Formação Humana - PPFH/UERJ. Mestre em Educação Brasileira – Universidade Federal Fluminense. E-mail: [liarsan@gmail.com](mailto:liarsan@gmail.com)

Recebido em 24 de maio e aprovado para publicação em 23 de agosto de 2017.

al Nordeste una región « peligrosa »; les preocupaba el espectro del Comunismo frente al programa de reformas, principalmente en lo que respecta a la reforma agraria. La naturaleza política e ideológica de las élites brasileñas y su frontal oposición a las tesis desarrollistas reverberaron en los discursos de las editoriales de los periódicos *Jornal do Brasil* y *Tribuna de la Imprensa* de 1961-1962.

**Palabras clave:** Celso Furtado; pensamiento social; intelectuales; desarrollismo; planificación.

### The pursuit of development: reactions among the Rio de Janeiro press to Celso Furtado's social thought (1961-1962)

#### Abstract

Based on a reading and analysis of the news sources in its editorials, the following article identifies the repercussions of the social thought and actions of Celso Furtado as an intellectual and state operator in the Rio de Janeiro press. With the Cold War and anti-Communist culture pervading Brazil representing the context of the early years of the 1960s, such a scenario is responsible for the reactions to Furtado's positions in his project for developing the country. We also discuss the nuances of the economist's thought in light of his education and his reflections on Brazilian and Latin American societies. The attacks on this project by the middle and upper classes of Brazilian society deemed the Northeast to be a "dangerous" region, concerned as they were with the specter of communism in the reforms' agenda, particularly that of agricultural reform. The political and ideological nature shared by the Brazilian elites and their clear opposition to the developmentalist theories reverberated in the discourse of the editorials published in the *Jornal do Brasil* and the *Tribuna da Imprensa* newspapers from 1961 to 1962.

**Keywords:** Celso Furtado; social thought; intellectuals; developmentalism; planning.

### En quête de développement : les réactions de la presse de Rio de Janeiro à la pensée sociale de Celso Furtado (1961-1962)

#### Résumé

À partir de la lecture et de l'analyse de sources journalistiques, et principalement des éditoriaux, le présent article vise à identifier les répercussions de la pensée sociale et des actions de Celso Furtado en tant qu'intellectuel et agent de l'État dans la presse de Rio de Janeiro. La Guerre froide et la culture anticommuniste en vogue dans le pays représentaient le contexte du tout début des années 1960, ce qui n'est pas étranger aux réactions provoquées par les positions de Furtado par rapport à son projet de développement pour le Brésil. Nous aborderons également les fondements de la pensée de l'économiste et les articulations entre sa formation et ses réflexions sur les sociétés brésilienne et latino-américaine. Les débats autour de ce projet considéraient le Nordeste comme une région « dangereuse » pour les classes supérieures et moyennes de la société brésiliennes, qui s'inquiétaient du spectre du communisme face à l'agenda de réformes, et plus particulièrement à la réforme agraire. La nature politique et idéologique des élites brésiliennes et leur opposition frontale aux thèses développementistes se reflètent dans les discours des éditoriaux des journaux *Jornal do Brasil* et *Tribuna da Imprensa* de 1961-1962.

**Mots-clés :** Celso Furtado ; pensée sociale ; intellectuels ; développementisme ; planification.

### 发展路径的追索：1961-1962年期间里约传媒对塞尔索·富尔塔多的社会思想的反应

#### 摘要

本文分析了1961-1962年期间的里约热内卢的主要新闻媒体对塞尔索·富尔塔多(Celso Furtado)的言论和行动的争论。富尔塔多是巴西著名的左派知识分子，1961-1961年担任巴西财政部长。在美苏冷战的国际形势下，在巴西反共文化背景下，塞尔索·富尔塔多的发展经济学言论和行动引起了巴西公众舆论的强烈反响。本文讨论了经济学家塞尔索·富尔塔多的主要思想，以及他对巴西和拉丁美洲社会现状的反思。代表巴西社会上层和中层的保守的意识形态的新闻媒体针对他的发展计划发动了攻击，他们把巴西东北部贫困落后地区看作是“危险”地区，认为富尔塔多的社会经济改革方案，特别是土地改革，是共产主义的幽灵。本文讨论了巴西精英的意识形态和他们对富尔塔多的发展论的正面对抗，在1961-1962年期间的《巴西日报》(*Jornal do Brasil*)和《舆情法庭》(*Tribuna da Imprensa*)这两家报纸的对塞尔索·富尔塔多的经济和社会发展的言论和政策措施进行了强力抨击。

**关键词：**塞尔索·富尔塔多；社会思想；知识分子；发展主义；规划

## Introdução

A presença de Celso Furtado como ministro do Planejamento do governo de João Goulart (1961-1962) e a construção de seu pensamento social devem ser compreendidas no contexto histórico do Segundo Pós-Guerra, na reorganização geopolítica da Europa, Ásia e, ainda, nas correlações das forças econômicas no mundo. Suas teses desenvolvimentistas, reflexões críticas e propostas políticas e econômicas sobre a América Latina e o Brasil devem ser entendidas nessas conjunturas das décadas de 1950 e 1960.

O pensamento social de um intelectual de seu tempo como Furtado precisa ser situado nessa totalidade histórica com as suas variáveis, a fim de se obter uma aproximação às origens de suas ideias e formulações. Dessa forma, entender o caminho traçado pelo economista a partir das influências, das vertentes e das correntes que recebeu do pensamento clássico das ciências sociais – da política, da economia, da história, é um dos exercícios a que se propõe este artigo, que também busca compreender o intelectual, suas ações num tempo determinado como gestor público, articulando essas experiências, buscando os nexos de suas leituras e interpretações sobre o Brasil.

Desse jogo internacional resultante da Guerra Fria, identificamos as razões do incômodo que as ideias e os estudos de Celso Furtado causaram nos setores da sociedade brasileira que eram resistentes ao projeto de desenvolvimento econômico e das reformas estruturais, propostos no governo de João Goulart. Neste ponto, compreendemos as reações expressas nas opiniões da imprensa carioca às posições do economista paraibano. Daí que analisar os discursos dos jornais em seus editoriais e artigos é a outra finalidade deste artigo, demarcando-se os projetos em disputa no país, nos anos de 1961 e 1962. Na leitura e na compreensão desses discursos em seus contextos e concepções de mundo, foram identificadas duas fontes editoriais em dois jornais distintos, ambos publicados no Rio de Janeiro: o *Jornal do Brasil* – editorial “Nordeste” – de 21/6/1961; e a *Tribuna da Imprensa* – editorial “Pôr em seu lugar coisa que preste” – de 8/2/1962.

Durante esses anos, Celso Furtado transitou entre a sua saída da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene e a assunção no cargo de ministro de Estado do governo presidencialista de João Goulart. Esse período compôs um quadro histórico, considerando-se as influências da Guerra Fria e de sua propaganda ideológica no Brasil, que acirrou o espectro do comunismo como sombra dos malefícios à sociedade liberal-cristã. Os textos escolhidos exprimem o cenário deste tempo e desenha a antevéspera do

golpe de março de 1964, além de demonstrar uma agenda dos temas próprios dos embates políticos, tais como a importância estratégica dos planos de governo, a região do Nordeste concebida como região de profunda miséria e, ao mesmo tempo, centro de conflitos agrários. O procedimento, portanto, foi partir do pensamento social de Celso Furtado, observar as reações da imprensa em seus temores e anseios, e identificar quais foram os atores representados naquelas opiniões, traduzindo assim os projetos de sociedade, de Estado e de nação em disputa no Brasil.

### **Um intelectual forjado “num pequeno mundo provinciano”<sup>2</sup>**

Em texto autobiográfico, Furtado descreve a própria formação e as fontes que influenciaram na construção de suas reflexões sobre o país. Constatando sua origem no sertão da Paraíba em uma família de forte presença masculina – o bisavô exerceu as funções de juiz, o avô foi professor primário e o pai também foi juiz –, ele observa que essa convivência garantiu um ambiente que oferecia oportunidades de leituras sob a influência do pai. Furtado reconhece na figura paterna um homem anticlerical e aberto a ideias novas e do ainda franco-maçom. E agradece ao pai por lhe ter deixado uma ampla biblioteca, o que lhe permitiu cultivar a primeira paixão intelectual, a história. A literatura, sua segunda paixão, foi despertada nos anos do ensino secundário, bem como a dedicação aos estudos de latim, tendo sido esses os campos do conhecimento essenciais em sua formação. (FURTADO, 2013, p. 38-39).

Aos 23 anos, ingressou na função pública, seguindo a tradição familiar despertando para as leituras sobre os problemas sociais brasileiros. Os estudos que realizou a partir da crise de 1929 e os impactos históricos e econômicos da Revolução de 1930 foram aspectos importantes em sua análise sobre o Brasil, seus processos de industrialização e desenvolvimento. Neste relato sobre a sua trajetória intelectual, reconhece o impacto deste período até o Estado Novo, como a fase de hibernação e de amadurecimento de suas ideias.

Furtado nos revela as matrizes originais que atuaram na sedimentação de seu pensamento, a partir de três vertentes ou correntes teóricas que influenciaram o economista e o intelectual brasileiro. A primeira foi o positivismo, com a primazia da razão, o

---

<sup>2</sup> A definição está em *Essencial Celso Furtado*, obra organizada por Rosa Freire d’Aguiar e publicada pela Companhia das Letras. Utilizo-me principalmente do texto autobiográfico de Furtado “Aventuras de um economista brasileiro”, que faz parte do livro (FURTADO, 2013, p. 35-52).

conhecimento como resultado de etapas concebidas através do método científico e a relação com o progresso. Esses pressupostos deram-lhe suporte em suas reflexões, inclusive consolidando “um ateísmo que caracterizara desde os treze anos” (FURTADO, 2013, p. 40).

A segunda fonte de influência veio de Karl Marx, no apoio à leitura sistematizada da história, reconhecendo-a como “atividade intelectual válida”, percebendo a natureza das sociedades estratificadas e que as formas sociais podem ser superadas. O jovem Furtado articulou, então, o conhecimento como arma do progresso dos postulados do positivismo com a ideia de que as formas sociais são históricas e podem ser superadas – princípios básicos do materialismo histórico. A terceira fonte-matriz foi a sociologia, com destaque para a obra referência de Gilberto Freyre, *Casa-grande & senzala*, texto que se tornou, para Furtado (2013, p. 41), um “instrumental novo de trabalho”.

Ingressando no curso de direito da Universidade do Brasil (em 1944) e no doutorado em economia em Paris (nos anos de 1946 a 1948), ampliou os estudos e a formação acadêmica. Consolidou suas leituras nas reflexões de Karl Mannheim apropriando-se da sociologia do conhecimento e estendendo a atividade intelectual à história. Buscava então nessas fontes um exercício para o amadurecimento de suas ideias e um sentido no caminho de sua atuação política como quadro técnico do Estado. Celso Furtado foi um intelectual singular, que experimentou efetivamente os elementos de uma reflexão teórica disciplinada e o fazer cotidiano como operador de planos e de ações.

Esses alicerces teóricos ressaltavam em Furtado um conceito peculiar sobre o desenvolvimento, fator que possivelmente teve a presença nas etapas para o alcance do progresso, elemento de destaque nos apontamentos da evolução da humanidade a partir de Comte.<sup>3</sup> A tecnologia e a indústria seriam então os patamares para o desenvolvimento e para o próprio avanço civilizatório brasileiro. No pensamento furtadiano, o desenvolvimento seria um processo histórico de inclusão dos povos, em que a ciência e a tecnologia desempenhariam função essencial (FURTADO, 1969). Parte daí a motivação para perceber que os ciclos de prosperidade econômica no país deveriam ser concomitantes à educação com forte base na pesquisa e à valorização da universidade. O próprio Furtado reconheceu a influência do economista e cientista político Joseph

---

<sup>3</sup> O “Terceiro Estado”, na doutrina positivista de Augusto Comte (1798-1857), concebia como a última etapa da evolução da humanidade a etapa do progresso civilizatório, científico e industrial: “o momento do desenvolvimento do espírito humano que se alcançou [...]” (CHATELET; DUHAMEL; PISIER, 1993, p. 246).

Schumpeter (XIX) sobre os aspectos relativos ao progresso tecnológico, ao desenvolvimento e ao crescimento.<sup>4</sup>

Nominar Celso Furtado como positivista é reduzir o fôlego de um intelectual que recebeu múltiplas influências que enriqueceram a totalidade de suas reflexões, composições teóricas sobre a economia política e o desenvolvimento no Brasil. Nos estudos que realizou sobre as características do desenvolvimento dependente, reconheceu três faces desse processo, apontando os caminhos e um próprio roteiro quando defendeu o princípio da produtividade do trabalho como vetor para a autonomia econômica das sociedades que por ora estivessem em condições de submissão diante dos centros produtivos do capitalismo: aumento da dotação de capital por trabalhador, modificação do processo produtivo, ou seja, elevação do nível tecnológico e mudanças nas estruturas produtivas resultantes da demanda global (FURTADO, 2013).

A chave para entendermos a centralidade do pensamento econômico de Furtado e de sua crítica às estruturas de dependência ao centro do capitalismo e em contraposição a ela está na equação: progresso tecnológico – acumulação de capital – modificações estruturais decorrentes da demanda externa. O que está evidente nesse processo é que a ruptura com as relações de dependência econômica está na inversão do projeto tecnológico, em que o país pudesse propiciar uma política de desenvolvimento que se antecipasse às demandas externas de produção da economia global:

Em síntese, o que caracteriza uma economia dependente, é que nela o progresso tecnológico é criado pelo desenvolvimento, ou melhor, por modificações estruturais, que surgem inicialmente do lado da demanda, enquanto nas economias desenvolvidas o progresso tecnológico é, ele mesmo, a fonte do desenvolvimento (FURTADO, 1969, p. 23).

Ao longo de seu depoimento, Furtado ratifica importância da leitura marxiana em sua formação, mas demonstra os limites dessa influência, destacando que as bases epistemológicas da teoria da história foram mais importantes do que os elementos teóricos da economia. Há sinais evidentes no pensamento do economista brasileiro de que a metodologia da ciência em Marx o auxiliou a sedimentar suas proposições, é o que se

---

<sup>4</sup> Costa (1997) descreve o intelectual austríaco como um filósofo social, profeta do desenvolvimento capitalista, historiador das doutrinas econômicas e teórico da economia, cujos estudos aglutinaram as biografias de Karl Marx e de J. M. Keynes. Das teses de Schumpeter (1911/1997) sobre a economia, as reunidas em *Teoria do desenvolvimento econômico* certamente influenciaram Celso Furtado em seus estudos sobre a história, as etapas e as estruturas econômicas do Brasil. Do pensamento economista e cientista político sobre o desenvolvimento econômico, Costa afirma “Schumpeter não só percebeu o papel central do crescimento econômico para a justiça social, como advertiu para os perigos da redistribuição prematura” (COSTA, 1997, p. 9).

percebe nas díades, no jogo de contrários existentes nas categorias concebidas nas interpretações sobre o Brasil, a América Latina e o mundo e suas dinâmicas da economia, em que os elementos que parecem a princípio contraditórios tornam-se um todo sistêmico, explicando em suas relações os movimentos do trabalho, da produção, das relações internacionais entre o capital e os Estados nacionais.

Os elementos centro-periferia, desenvolvimento-subdesenvolvimento, latifúndio-minifúndio, rural-urbano, dependência-soberania nacional e Estado-mercado compõem o quadro de conceitos-chave no pensamento furtadiano. As teses de Furtado sobre a substituição de importações e a totalidade de seus conceitos e categorias proporcionam os fundamentos de uma dialética, não exclusivamente marxiana, mas consistente, no sentido de se afirmar, segundo o próprio Furtado, que a história e a economia são campos de estudos indissociáveis.

Sua formação a partir dos clássicos da economia, além dos princípios da macroeconomia de J. M. Keynes lhe serviu como base para a ampliação de sua visão sobre o mundo e as realidades sociais. Löwy utilizou um termo que caberia na compreensão desta linhagem de matrizes teóricas que conformarão o pensamento furtadiano. No campo das ciências sociais, existem possíveis cruzamentos, “várias fertilizações recíprocas” entre correntes filosóficas, aparentemente antagônicas, e que não são “hermeticamente fechadas” (LÖWY, 1985, p. 35).

Estas “fertilizações recíprocas” fizeram com que Furtado, a partir dos postulados do positivismo, das ideias weberianas sobre a organização e o Estado, bem como de sua metodologia científica, passando por Tönies, Hans Freyer e Simmel, compusesse um pensamento próprio e autônomo, buscando os nexos entre a história e a economia, confrontando a realidade latino-americana e brasileira e suas perspectivas de soberania dos povos.

Segundo [Fonseca \(2009\)](#), Celso Furtado consagrou-se como um dos principais pensadores do estruturalismo cepalino<sup>5</sup> e latino-americano, viés epistemológico fundamental para compreendermos a sua obra e suas teses sobre a economia política. O estruturalismo concebido no continente propôs um exercício teórico-metodológico traçando

---

<sup>5</sup> Relativo à Cepal. Criada pela ONU em 1948, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – Cepal reuniu um grupo de cientistas sociais e economistas, que formularam as teses para o desenvolvimento do continente, bem como uma análise crítica da dinâmica de dependência sobre as condições econômicas da região, elaborando “um amplo e original sistema analítico, que constituiu um poderoso instrumento de compreensão do processo de transformação das economias latino-americanas” ([BIELSCHOWSKY, 2004, p. 16](#)).

um caminho que buscava aproximar-se do objeto de análise, incorporando aos fundamentos das ciências econômicas os processos histórico-sociais.

O confronto entre a realidade objetiva e sua temporalidade o auxiliaram na leitura das estruturas de determinadas sociedades, concebendo um método próprio de se analisar as características dos processos econômicos. As variáveis políticas e sociais na construção do método de análise estruturalista de Furtado são integradas ao conhecimento econômico, produzindo uma interpretação sobre o Brasil, principalmente contida em uma de suas principais obras, *Formação econômica do Brasil* (1959).

Furtado sofreu influência do estruturalismo francês, da história, da antropologia e da geografia, fontes que o ajudaram a amadurecer suas reflexões sobre o país e a América Latina. O próprio Furtado sublinhou o pensamento de Henri Pirenne, um historiador belga. Sua aproximação com os intelectuais franceses teve uma primeira fase quando foi orientado pelo professor Maurice Byé, estudioso da economia do desenvolvimento e das relações econômicas internacionais, na Faculdade de Direito da Universidade de Paris, onde Furtado defendera a tese que versava sobre a fase açucareira da economia colonial brasileira, em 1948. Já no exílio, após o golpe civil-militar de março de 1964, teve uma rápida passagem pelos Estados Unidos, fixando-se logo depois na França, em Paris. Neste período, a experiência acadêmica de Furtado centrou-se a partir de três eixos de reflexão: as características da expansão da economia capitalista, as especificidades do subdesenvolvimento e a formação histórica do Brasil concebida a partir dos postulados econômicos (FURTADO, 2013).

Em Paris, Furtado conviveu com intelectuais franceses, entre eles o historiador Fernand Braudel, conhecido por sua filiação ao movimento historiográfico dos *Annales*. Em 1966, a Associação Internacional de História Econômica convidou Celso Furtado, por iniciativa de Braudel, a participar do Congresso da entidade que seria realizado em Leningrado, participação que acabou não ocorrendo, porque o consulado do Brasil em Paris não autorizou Furtado a sair da França com o passaporte de ministro de Estado de João Goulart (FURTADO, 2014, p. 495).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> O movimento dos *Annales*, oriundo da fundação da revista *Annales d'Histoire Économique et Sociale*, em 1929, teve como objetivo, segundo Braudel (1992, p. 16), perceber “uma história cuja pesquisa se estenda às dimensões de todas as ciências humanas, a ‘globalidade’ dessas ciências humanas, das quais se apossaria, de certa forma, para reconstituir seus próprios métodos e seu verdadeiro domínio [...]”. Tanto Celso Furtado, quanto Fernand Braudel, consideraram a importância de Henri Pirenne em suas obras e reflexões. Pirenne também é reconhecido como uma das referências originais da Escola dos *Annales* e que influenciou toda uma geração de historiadores na França, Europa e no mundo. (LE GOFF, 1990, p. 30).

Publicado no Brasil em 1959, *Formação econômica do Brasil* tornou-se um clássico sobre a sociedade brasileira, sua economia e seu desenvolvimento histórico. A análise dos ciclos econômicos entremeados com a descrição das regiões e povoamentos permitiu uma leitura crítica da realidade brasileira e de suas bases de produção. Homem de seu tempo, Furtado não só identificou as razões dos problemas brasileiros e latino-americanos, como também projetou possibilidades de avanços sociais e de infraestrutura para que os povos deste continente poderiam viabilizar em seus projetos nacionais com suas soberanias econômica e política. Na perspectiva de sua formação teórica, sintetizou assim a organização de suas ideias:

O meu enfoque dos processos econômicos, no qual se combina uma visão histórica global com um corte sincrônico para o qual se utilizam todos os recursos da análise econômica, alcançou a forma que para mim passou a ser definitiva quando cristalizaram em meu espírito duas ideias: a de estrutura e a de centro de decisão (FURTADO, 2013: 49).

### **Guerra Fria, anticomunismo e a natureza das elites no Brasil**

O período após a Segunda Guerra foi determinado por uma ordem internacional manifestada numa geopolítica que articulava entre os territórios redesenhados sob os domínios soviético e norte-americano. Nessa conjuntura, promoveram-se campanhas ideológicas, criando-se expectativas de novos conflitos bélicos e nucleares, ante os traumas recentes das milhões de mortes ocorridas, mantendo-se permanentemente uma tensão entre os países e seus blocos.

Hobsbawm (1995) descreveu esse período como um pacto de não agressão explícita, num processo de acomodação em que os conflitos regionais, consequências não superadas dos tempos da Segunda Guerra, foram cuidados a partir de suas especificidades, porém mantendo-se a ordem internacional acordada diplomaticamente nos tempos recorrentes do conflito mundial. A doutrina Truman, de 1947, expressava fundamentalmente o que viriam a ser as justificativas de intervenção norte-americana na América Latina, principalmente entre os anos de 1950-1960.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> “Creio que a política dos Estados Unidos deve ser a de apoiar os povos livres que resistem às tentativas de subjugação por minorias armadas ou por pressões de fora” (HOBSBAWM. 1995, p. 226). No artigo “As cartas do desterro: conversas entre Darcy Ribeiro e Celso Furtado sobre a América Latina: Universidade e o projeto brasileiro interrompido (1969-1970)”, analiso a presença norte-americana nos golpes de Estado ocorridos no continente latino-americano (SANTOS, 2014).

Utilizada pelos EUA como política de expansão de sua hegemonia, a definição do inimigo comum impondo-lhe todos os adjetivos necessários em oposição aos valores ocidentais, liberais e cristãos, fez com que os tempos de Guerra Fria se transformassem num jogo de interesses favoráveis ao ideário americano. Vista como invenção norte-americana, a Guerra Fria tem entre suas origens as questões internas nas disputas eleitorais, do discurso dicotômico entre liberdade x autoritarismo, defesa do livre-mercado x socialismo, Deus x ateísmo. A propaganda anticomunista, antes de tudo, era uma mensagem direta ao povo americano e sua sociedade liberal-protestante. A garantia da consolidação de uma cultura anticomunista em terras americanas criou um ambiente esquizoide, nas palavras de Hobsbawm, traduzindo inclusive uma perseguição àqueles que simplesmente criticavam as posições da política externa dos EUA:

Não foi o governo americano que iniciou o sinistro e irracional frenesi da caça às bruxas anticomunista, mas demagogos exceto isso insignificantes – alguns deles, como o notório senador Joseph McCarthy, nem mesmo particularmente anticomunista – que descobriram o potencial político da denúncia em massa do inimigo interno. O potencial burocrático já fora há muito descoberto por J. F. Edgard Hoover (1895-1972), o praticante irremovível chefe do Departamento Federal de Investigações (FBI) (HOBSBAWM, 1995: 232).

A lógica da propaganda anticomunista e os mecanismos de perseguição macarthista estenderam-se pelo mundo, transmutando essas mensagens todo o pensamento que se opunha aos EUA. A retórica da presença comunista como inimigo comum aos povos ocidentais chegou ao Brasil e encontrou ressonância nas camadas médias da sociedade, no discurso moralista-religioso, em que os valores e representações antagônicas demonstravam o pragmatismo de um mundo dividido: Deus-família-liberdade x ateísmo-comunismo-promiscuidade.

Aos olhares das elites brasileiras, tanto as ações de Estado quanto as formulações teóricas para o desenvolvimento de Celso Furtado foram inseridas nessa trama, na utilização do espectro do comunismo e da subversão no país. Mas a disputa entre os projetos se deu também nas concepções opostas de Estado e nos interesses de classe que foram caracterizadas nos períodos de 1945 a 1964 no Brasil.

Mas qual foi (é) o caráter de formação das elites brasileiras?

Em seus estudos sobre a burguesia brasileira, [Florestan Fernandes \(2005\)](#) considerou não só a evolução dessa classe, mas definiu seu caráter, sua visão de mundo e de desenvolvimento, o que nos ajuda a entender a complexa relação das classes dominantes – empresariado, representantes do latifúndio e políticos em oposição ao projeto

do nacional-desenvolvimentista, de certa forma presente no governo de João Goulart e no legado intelectual de Celso Furtado.

Foi, portanto, a expressão do mandonismo local, da cultura rural e do exclusivo agrário que fundamentou a dominação da burguesia brasileira. A consolidação de um projeto para o país se deu por meio de um tipo de classe dominante numa transição interclassista, plasmando-se a mentalidade de dominação. O velho (o rural, agrícola, concentrador de terras) e o novo (o urbano, industrial e defensor do “livre mercado”), conviveram prevalecendo o acordo de controle e domínio do Estado. Do arcaico surgiu o moderno, e estes alimentaram-se das estruturas tradicionais preservando a lógica de dominação inaugurada na República Velha, naquilo que Florestan chamou de “débil e moderado espírito modernizador” (FERNANDES, 2005, p. 242-249).

O espírito burguês brasileiro tem suas raízes na tradição agrária, a referência histórico-cultural em ascensão, sendo este o tom da modernização ocorrida no país.

Foi graças a esse giro que velhas estruturas de poder se viram restauradas: o problema central tornou-se, desde logo, como preservar as condições extremamente favoráveis de acumulação originária, herdadas da colônia e do período neocolonial, e como engendrar, ao lado delas, condições propriamente modernas de acumulação de capital (FERNANDES, 2005, p. 246 e 247).

Nos aspectos políticos, a cultura burguesa no Brasil constituiu-se a partir de um antiliberalismo, pois reagiu veementemente aos interesses opostos ao seu projeto, sendo truculenta com os movimentos sociais e sindicais, rejeitando os princípios da democracia liberal. A transição da economia agrária para o capitalismo industrial não trouxe rupturas entre os grupos de interesse, sendo que as oligarquias souberam conviver com um tipo de modernização que se adequava aos seus objetivos: transformar-se mantendo a ordem autoritária, em meio à degradação social, impedindo não só os avanços sociais, como um tipo de mobilidade aceita em sociedades capitalistas no mundo.

A disputa de projetos no Brasil fez Celso Furtado perceber a personalidade de quem criticava as suas ideias. Suas críticas ao empresariado brasileiro exprimiam com clareza as constatações das classes dominantes de que estas não tinham uma mentalidade empresarial, da qual o desejo do lucro fácil era um obstáculo básico ao desenvolvimento nacional (BIELSCHOWSKY, 2004).

Um dos campos de disputa que promovia um distanciamento dos interesses das classes dominantes brasileiras e as ações e pensamento econômico-social de Furtado estava na concepção de Estado e de sua utilização política. O discurso liberal e anticomunista, no ataque constante ao Estado no Brasil, fez com que as elites ocultassem

a realidade de seu projeto de poder. Para Florestan (2005, p. 240), a burguesia brasileira convergia para o Estado, diferentemente de outras experiências históricas do liberalismo em outras sociedades.

No caso brasileiro, essa burguesia foi incapaz de criar instituições próprias e orgânicas, autônomas do núcleo estatal, onde os embates e confrontos com a instituição pública fossem possíveis como experiência histórica de formação de uma sociedade efetivamente liberal. A transição das oligarquias e aristocracias agrárias encontraria condições ideais para a modernização, e o Estado foi utilizado politicamente para garantir essa passagem. Sendo assim, contraditoriamente, o discurso liberal às críticas intervencionistas foi o mote para a manutenção da ordem vigente, mesmo que em sua natureza viessem a consolidar uma sociedade liberal autônoma e independente do Estado. É por isso que no Brasil a reforma agrária, princípio liberal ao direito de propriedade, foi expurgada pelos grupos dominantes, tachada como manobra de comunistas e de subversivos no Brasil.<sup>8</sup>

Por outro lado, Celso Furtado concebeu o Estado como o instituto condutor do desenvolvimento, com o planejamento e a intervenção objetiva na realidade das cidades e regiões do país provocando transformações sociais e econômicas. Keynesiano, Furtado defendeu os princípios do ciclo virtuoso econômico nos marcos do capitalismo, em que o ambiente propício para o desenvolvimento econômico partiria do pressuposto do Estado interventor, em que o planejamento seria um instrumento estratégico para a emancipação socioeconômica do país. As ideias de J. M. Keynes tiveram leitura particular de Furtado, adaptadas às conjunturas e realidades da América Latina e do Brasil.

Bielschowsky (2004) discutiu essa nuance do pensamento de Furtado diante do que o intelectual brasileiro observava o Estado, sua função política e crítica à ortodoxia liberal:

Como os seguidores de Keynes, os estruturalistas desafiavam a ideia de que o sistema econômico tende a um tipo de equilíbrio automático e à eficiência máxima, desde que garantida a livre movimentação das forças do mercado...O planejamento, na perspectiva keynesiana, destina-se a reconduzir o sistema econômico à situação de pleno emprego e a preservá-lo. No estruturalismo, destina-se a coordenar os esforços da industrialização, de forma a reunir condições para superar os obstáculos estruturais que dificultam o desenvolvimento (BIELSCHOWSKY, 2004, p. 135 e 136).

---

<sup>8</sup> Para Vianna (1997, p. 43-54), a revolução passiva à brasileira agregou elementos políticos, econômicos e culturais que transitaram entre a Ibéria, seu caráter de controle territorial, e a América, no moderno que chegara na perspectiva de um tipo de taylorismo-fordismo.

Os setores da sociedade brasileira críticos às ações e ideias de Furtado repercutiram seus posicionamentos, muito em aspectos gerais e superficiais à exposição daquele que experimentou a gestão pública na Sudene e também na coordenação do Ministério do Planejamento, nos órgãos da imprensa popular ou direcionada às classes médias, estas como portadoras de opinião, preparando-as de antemão ao golpe civil-militar de 1964.

Como homem de Estado, Furtado esteve no governo de Juscelino Kubitschek, no Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (quando coordenou a Operação Nordeste), chefiou a Sudene de 1959 a 1962, estando com Jânio Quadros, e, “em fins de setembro” de 1962, foi o primeiro ministro a liderar o Ministério (Extraordinário) do Planejamento, responsável pela criação-condução do Plano Trienal. Estando com 40 anos de idade, Furtado alcançava respeitabilidade nacional e internacional, pela sua inteligência e também em sua primeira condução como executivo da Sudene.

### **Cenários e narrativas no enalço do desenvolvimento**

O ano de 1962 já demonstrava sinais de profunda crise política e institucional no Brasil. Os estudos de Dreifuss (1981) identificaram as redes de apoio e promoção de um ideário anticomunista, baseado na defesa dos valores da família, a favor da propriedade e dos valores (morais) liberais. Nesse sentido, os aparelhos de classe criaram uma esfera que levava o país à culminância do golpe de Estado, formando assim uma teia de sustentação política favorável ao projeto conservador. O centro político de coordenação dos atos pró-golpe estava entre o Instituto de Pesquisa de Estudos Sociais – Ipes e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática – Ibad.

Dos periódicos escolhidos para a análise das narrativas/discursos, podemos considerar que o *Jornal do Brasil*, em seu editorial, apoiava discretamente as iniciativas de Furtado, valorizando a sua capacidade intelectual e como executivo eficiente. A *Tribuna da Imprensa* era de propriedade de Carlos Lacerda, personagem importante deste período republicano, por ter atuado na desestabilização do governo Vargas, sendo referência como porta-voz dos setores da classe média e também do empresariado, defensores da ordem e dos valores liberais. A *Tribuna da Imprensa* foi o órgão que explicitamente fazia oposição a João Goulart. Citando a participação de vários jornais comprometidos com o projeto pró-golpe, na divulgação e campanha de ataques ao governo, Dreifuss (1981, p. 233) registrou a complexa teia de sustentação articulada pelo Ipes e pela imprensa:

Outros jornais do país se puseram a serviço do IPES. Rafael de Almeida Magalhães, filho do líder ipesiano Dario de Almeida Magalhães, colocou à sua disposição, para que qualquer artigo saísse não assinado ou em forma de editorial, a Tribuna da Imprensa, o militante jornal anti-João Goulart e antipopulista do Rio, que também era de propriedade de Carlos Lacerda e do qual participava o jornalista Hélio Fernandes.

Em *A narração do fato*, Sodré (2009) disserta sobre as rela es entre o texto jornalístico, o trato e a concep o de notícias e suas epistemologias. Sua identifica o dos elementos mediadores entre o discurso das empresas jornalísticas e seus operadores e a sociedade leitora traz os princípios da teoria da comunica o que são importantes para percebermos as vozes oficiais dessas institui es, seus interesses e conceitos sobre a política e a economia. As leituras de mundo, segundo o autor, são concebidas através de media es, numa “espécie de roupagem perceptiva e cognitiva”, buscando oferecer os sentidos do objeto do conhecimento (SODRÉ, 2009, p. 9-10).

Na modernidade, o materialismo histórico como metodologia substituir  o mito (da Antiguidade) como uma nova forma mediadora da leitura sobre o real. Desse modo, a ideologia, mentalidade concebida a partir das rela es de produ o e trabalho, cultura daqueles detentores, controladores dos meios de produ o servirá de suporte aos interesses de classe. Para Muniz Sodré, a ideologia   outra forma mística de leitura da realidade (SODRÉ, 2009)

Para o que se propõe ao estudo dos editoriais dos jornais cariocas, a ideologia, segundo esse autor, consiste num viés de caráter hegem nico, de controle político, do sistema de ideias e dos pensamentos organizados, articulados através dos indivíduos, grupos ou institui es, e que promovem instrumentos doutrinários e representam uma classe em ascensão. Essa ideologia, que também intenciona a manuten o ou conserva o de posi es sociais, políticas e econ micas, em sua “luta discursiva” distorce a realidade ou os fatos a favor da “vitória da argumenta o” (SODRÉ, 2009, p. 10).

Tomando o cuidado necessário ao perigo das generaliza es de que a imprensa brasileira, ou parte dela, nos jornais de grande circula o dos principais centros urbanos, tiveram suas identidades comprometidas com a manuten o da ordem social, o caráter liberal de se criar um sistema político sem povo era a vertente de convencimento transmitida   sociedade.

Muniz Sodré apresentou um histórico desse processo da imprensa na Europa e na América, demarcando as características ideológicas dos jornais impressos, porta-vozes dos direitos civis e da liberdade de expressão, desenvolvendo uma narrativa que os justificava

como entidades que conduziam a verdade dos fatos reais. O vínculo da imprensa brasileira às concepções do modelo empresarial norte-americano, de uma imprensa adaptada ao ritmo industrial, no qual a notícia é produto comercializado, a ser “consumido” de acordo com a perspectiva ideológica parcial, promotora de um modelo social, em que “a mitologia da neutralidade que se atribui a uma mercadoria e que, portanto, sustenta os coeficientes de confiabilidade pública nos relatos” (SODRÉ, 2009, p. 14).

Os editoriais a serem discutidos representam esses olhares contraditórios, refletindo um tempo histórico, um recorte de uma sociedade em crise, campo de disputa de projetos antagônicos. Os jornais e suas narrativas demonstram, entre as ideias, símbolos e signos, posições diante do mundo e em especial do Brasil, sua economia e política. No centro das polêmicas promovidas por setores orgânicos da sociedade brasileira e instituições de classe, o percurso de Celso Furtado, seu entendimento sobre o país e o encaixe desses setores sobre o desenvolvimento proposto por ele.

### **“*Jornal do Brasil*” – editorial de 21 de junho de 1961**

Há alguns anos, ninguém imaginaria que o atual responsável pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste fosse encarado com naturalidade pela administração norte-americana. Afinal, o Sr. Celso Furtado – como as próprias notícias de Washington fazem questão de frisar – já foi, ideologicamente, um marxista. Hoje, não é mais. (NORDESTE, 1961, p. 6).

Intitulado “Nordeste”, este editorial do *Jornal do Brasil* tratou da visita de Celso Furtado ao governo norte-americano para “conversar sobre a preocupação crescente das autoridades com o problema do nordeste brasileiro”. A visita ocorreu na primeira quinzena de junho do mesmo ano e teve como objetivo buscar financiamento para os projetos do Nordeste, oriundos dos estudos da Sudene.

No governo JK, no biênio 1957-1958, Furtado coordenou a Operação Nordeste e, em 1959, assumiu a Superintendência da Sudene. Nesse período, havia conquistado o respeito necessário para responsabilizar-se pelo planejamento e pelas ações do órgão inaugurado ainda na gestão de Juscelino. Com a nova conjuntura política e a eleição de Jânio Quadros, a presidência decidiu manter a Sudene e o seu responsável direto, buscando assim dar continuidade às obras de infraestrutura e ao Plano Diretor da agência.

Ao final da década de 1950, o Nordeste brasileiro era percebido pela opinião pública, setores da mídia e os estudiosos sobre os problemas sociais brasileiros como uma verdadeira referência de análise e de possibilidades de superação da miséria e pobreza,

bem como os projetos de desenvolvimento regional. Muito da definição dessa agenda regional se deve à Sudene e à gestão de Furtado, pelas iniciativas de estabelecer uma racionalidade no enfrentamento dos problemas infraestruturais da região do agreste, do semiárido, impondo a lógica de definição de prazos e metas, sendo garantido financiamento para as obras da região.

Em encontro realizado no Instituto Superior de Estudos Brasileiros – Iseb, em 1959, a convite do diretor-executivo do instituto, Roland Corbisier, Celso Furtado proferiu a palestra Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste, em que analisou o drama nordestino: 20 milhões de pessoas vivendo da forma mais dramática do hemisfério ocidental, onde 1/3 da renda média desta região não se aproximava da renda do Centro-Sul, um grave distanciamento entre as populações rural e urbana, meio milhão de desempregados nas cidades, secas permanentes atingindo 4/5 do território regional.<sup>9</sup>

No conjunto das explicações sobre o Nordeste e sua problemática, Furtado recorreu aos fundamentos teóricos e metodológicos que já havia absorvido em seus estudos sobre a economia brasileira e latino-americana. No debate entre as relações de dependência entre o centro e a periferia do capitalismo, discutia a lógica de submissão das economias periféricas a partir do impedimento de seu livre crescimento, tal era o controle do centro de decisão diante das relações de exportação e de seus produtos. Da mesma forma, quando discutiu a questão do Nordeste, comparou-o a São Paulo, regiões díspares, uma rica e em processo de aceleração de desenvolvimento e a outra, pobre e miserável, destinada a promover um tipo de economia subdesenvolvida e subordinada ao centro dinâmico interno. Dessa forma, o superintendente da Sudene afirmava que:

Não podem coexistir no mesmo país um sistema industrial de base regional e um conjunto de economias primárias dependentes e subordinadas, por uma razão muito simples: as relações econômicas entre uma economia industrial e economias primárias tendem sempre a formas de exploração [...] a tendência das economias industriais, em razão de sua forma de crescer, a inibir o crescimento das economias primárias, esse mesmo fenômeno está ocorrendo dentro do nosso país (FURTADO, 2009, p. 32).

---

<sup>9</sup> D'Aguiar (2009), no artigo “A batalha da Sudene”, relata a experiência de Celso Furtado, suas reflexões sobre o Nordeste e a atuação do economista na Sudene. O tema Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste foi retirado do texto de autoria de Celso Furtado, do relatório que diagnosticava a situação grave do Nordeste brasileiro, ao tempo da Operação Nordeste. A palestra seguida de debates foi inserida no curso “Introdução aos Problemas Brasileiros”, destinado aos oficiais militares e promovido pelo Iseb (D'AGUIAR, 2009, p. 8; 9; 29).

A expectativa sobre o encontro entre Furtado e Kennedy foi registrada neste editorial, principalmente ante a necessidade de se dirimirem as dúvidas quanto aos posicionamentos ideológicos de Celso Furtado.

Em seu texto autobiográfico, Furtado (2013) reconheceu a influência de Marx em suas reflexões, muito mais nos fundamentos da teoria da história, do que para os elementos teóricos da economia. Essa perspectiva rompia com o ideário acusatório dos que pela imprensa o acusavam de marxista, comunista e subversivo, promovendo um debate tosco e sem sentido para o público leitor. A forte campanha de desconstrução da imagem de Celso Furtado distanciava-se da realidade entendendo que era um desrespeito à trajetória do intelectual, seu legado na produção acadêmica diante dos problemas sociais e econômicos do país e do continente.

O editorial refletiu, à época, a preocupação das elites brasileiras diante da iminência comunista no Nordeste, e, por conta disso, criou-se a expectativa de que a visita do superintendente da Sudene aos Estados Unidos aproximaria antigos aliados, reforçando assim o bloco ocidental “democrático” e capitalista. O texto prenuncia este possível pacto anticomunista, o que viria a ser a Aliança para o Progresso, o projeto norte-americano para a América Latina de financiamento de obras estruturantes no continente:

Isso significa que não há mais homens marcados e que a administração norte-americana não fica assustada diante da subversão. Ela é que está querendo ser subversiva, ao pôr em cheque a União Soviética com um programa estratégico de ajuda maciça às nações subdesenvolvidas. Parece-nos que os Estados Unidos estão finamente, no caminho certo, usando métodos pragmáticos contra cacoetes ideológicos (NORDESTE, 1961, p. 6).

Os gestos e movimentos de Celso Furtado eram acompanhados sob a ótica da Guerra Fria, pela qual o Nordeste serviria de justificativa e de alerta diante dos chavões do senso comum jornalístico, quando a subversão, o marxismo-comunismo sintetizavam as disputas geopolíticas do pós-Segunda Guerra. Se o editorial reproduz a linguagem e a mentalidade dos grupos econômicos e políticos interessados em acirrar o ambiente de insegurança institucional no país, ao mesmo tempo oferece sinais de apoio às iniciativas de Furtado, porém, impondo-lhe um modelo de conduta. O Nordeste seria então a arena de uma possível revolução comunista, pois, onde imperasse a miséria, a pobreza e o desemprego, a atuação dos comunistas se consolidaria.

O editorial enfatizou os temores e a sombra do movimento chamado de subversivo em terras nordestinas:

O Nordeste brasileiro é uma dessas regiões que vivem, hoje, a véspera da revolução. Não queremos insistir na tecla da propaganda que atribui todos os fenômenos sociais no Nordeste à ação dos comunistas. Ninguém pode negar que os comunistas atuam. Mas eles não têm, atualmente, a força suficiente para deflagrar qualquer movimento (NORDESTE, 1961, p. 6).

O Partido Comunista Brasileiro – PCB, segundo [Santana e Silva \(2007\)](#), teve presença importante na organização das bases populares e sociais no Brasil, no período após a Segunda Guerra Mundial. Essa inserção do PCB na organização dos trabalhadores urbanos e rurais, entre os anos 1945-1964, evidenciou a disputas no jogo político e sindical no país. Ainda na ilegalidade, o Partido participou ativamente da vida política nacional ressaltando as dicotomias próprias dos tempos dos polos extremos representados pela URSS e os Estados Unidos.

Suas crises internas refletiram as contradições do movimento comunista internacional. Se os setores majoritários da luta interna partidária defendiam uma aliança estratégica com a burguesia nacional “progressista”, os grupos minoritários dentro do Partido apontavam o caminho Do aprofundamento das relações com os setores populares da sociedade organizada. Presente na organização do campesinato, o PCB teve forte influência na institucionalização da União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (Ultrab), criada em 1954, quando disputou espaços de atuação política com as Ligas Camponesas no Nordeste ([DEZEMONE; GRYNSPAN, 2007, p. 221](#)).

Visto como um problema, o Nordeste tornou-se território não só de conflitos entre as oligarquias locais vinculadas ao latifúndio e os grupos que apostavam numa agenda social em que a reforma agrária era a principal referência como defesa para a democratização da terra.

Na manhã do dia 14 de junho, Celso Furtado foi recebido pelo presidente Kennedy na Casa Branca, com a presença de um grupo de autoridades brasileiras e americanas. Furtado levou pessoalmente uma carta de Jânio Quadros que a liderança americana “leu atentamente” (FURTADO, 2014, p. 307).

As expectativas do então superintendente da Sudene, antagônicas ao clamor das instituições brasileiras que se opunham ao desenvolvimentismo, eram de que o governo americano oferecesse apoio financeiro para a implantação de políticas de desenvolvimento articuladas às reformas estruturais para a região Nordeste. Os ataques à figura de Furtado acirravam-se, renovando permanentemente a idealização do economista brasileiro como subversivo, desagregador, marxista e comunista. Ao final, buscando um ponto de equilíbrio diante do evento, o editorial do *Jornal do Brasil* afirmava que “o Nordeste brasileiro será

recuperado para a democracia por meio de uma operação de larga envergadura que se baseie no financiamento de obras públicas, de indústrias privadas e de uma alteração não demagógica das estruturas agrárias” (NORDESTE, 1961, p. 6).

A visita aos Estados Unidos partiu de duas concepções diferenciadas de mundo e da sociedade brasileira: Para a voz oficial do *Jornal do Brasil*, levantaram-se expectativas diante de uma visão de que o Nordeste, território perigoso sob o domínio “comunista”, enxergava a aproximação com os Estados Unidos como a oportunidade de superar os conflitos agrários, afastar a subversão e garantir a ordem liberal dos mercados livres, levando, a partir desse princípio, o processo civilizatório capitalista para a região.

Sob o olhar de Celso Furtado, o Nordeste seria um campo fértil para o desenvolvimento, entendendo esse desenvolvimento como condutor da justiça social, ampliando a participação da população trabalhadora na produção e na distribuição da riqueza resultante de uma ação planejada pelo Estado e de suas instâncias, considerando a reforma agrária como elemento desencadeador desse processo, além de reconhecer o Nordeste como região próspera no sistema federativo brasileiro.<sup>10</sup>

#### **“Tribuna da Imprensa” – editorial de 8 de fevereiro de 1962**

A confirmação do financiamento de obras para o Nordeste a partir da Aliança para o Progresso, convênio assinado pelo Brasil em maio de 1962, reafirmara a presença norte-americana em território nacional dando sinais de acompanhamento próximo do Estado americano numa região que simbolizava, aos olhos do governo Kennedy, um verdadeiro barril de pólvora. Ao mesmo tempo, a revolução cubana, com seus emblemas favoráveis ao movimento proletário internacional e à reforma agrária,, acentuava as preocupações do ideário americano com a possível expansão do comunismo na América Latina.

Nesse contexto, outra disputa era travada diante da gestão do financiamento e da redefinição das políticas de infraestrutura da Sudene que estavam sendo implantadas desde o final da década de 1950. Ficou evidente a ação orgânica e conjunta da imprensa

---

<sup>10</sup> Sobre a Aliança para o Progresso, Furtado (2014, p. 458) afirmou que se “constituiu uma tentativa do presidente Kennedy para sair da situação desconfortável que era bloquear os esforços de renovação social em países com estruturas anacrônicas e regimes políticos incapazes de respeitar os direitos humanos. Mas logo ficará demonstrado que não era possível proteger os regimes políticos existentes sem dar apoio aos sistemas de dominação social instalados na região. Dessa forma, os reflexos da guerra-fria foram na América Latina, particularmente negativos”.

nacional diante dos embates junto ao governo João Goulart, quando o próprio Furtado em depoimento considerou:

Éramos apontados por alguns governadores como obstáculo à liberação dos recursos que estariam oferecendo os americanos. O jornalista Assis Chateaubriand fez ampla campanha neste sentido. O governador da Guanabara Carlos Lacerda indigitou-me à opinião pública nacional como “sabotador da Aliança para o Progresso”, qualificando-se por esse meio para receber recursos dos norte-americanos, aliás substanciais [...] A revista de maior circulação nacional, O Cruzeiro, lançou uma série de reportagens ilustradas para denunciar a ‘trama comunista’ no Nordeste [...] A acusação central era sempre a mesma: a Sudene não estaria interessada em atacar de imediato o problema da fome (FURTADO, 2014: 327).

A vitória do presidencialismo através do plebiscito fortalecendo circunstancialmente João Goulart (janeiro de 1963), a eleição de Miguel Arraes com o apoio de amplos setores populares em Pernambuco, o avanço das Ligas Camponesas na defesa da reforma agrária e na organização dos trabalhadores rurais e a reconhecida presença da Sudene como órgão potencializador das reformas estruturais na região foram ingredientes que acirraram nos jornais de circulação local e nacional o discurso do perigo de “cubanização” do país.

Entremeado de expressões depreciativas diante dos personagens comprometidos com o governo de João Goulart e do então primeiro-ministro Tancredo Neves, o editorial da *Tribuna da Imprensa*, “Pôr em seu lugar coisa que preste”, é um exemplo objetivo de como os jornais de grande circulação no país realizaram a propaganda de oposição ao governo e suas ações, promovendo assim um ambiente preparatório aos fatos consequentes ocorridos ao início de abril de 1964. O “espectro do comunismo” se apresentava como a expressão que agregava todas as insatisfações da voz oficial do jornal diante do que se apresentava no país:

Temos dito de vários modos, mas parece que ainda não se convenceram. Aqueles a quem compete defender a Nação: o comunismo é que é o inimigo. Sim, sabemos que a miséria, sabemos que o subdesenvolvimento, sabemos que tudo isso pesa e influi. Mas só se deixará enganar quem quiser: nem o subdesenvolvimento condiciona o comunismo nem o comunismo esperará que vençamos o subdesenvolvimento, para depois deixar-se vencer. O comunismo floresce na pobreza. Mas não são os pobres os principais chefes comunistas, nem os seus melhores ativistas. Vejam, por exemplo, no governo atual. Quais os melhores colaboradores do comunismo? Precisamente os que menos têm a esperar dele (PÔR EM SEU LUGAR..., 1962, p. 1).

A utilização do termo “comunismo” (nesse editorial de 22 parágrafos, o termo apareceu 19 vezes, sendo que o termo “democracia”, apenas uma vez) serviu de apoio para o ataque ao projeto das reformas de base e ao conjunto de políticas propostas pelo governo Jango e seu grupo político, atacado frontalmente pela imprensa. O comunismo propagado pela *Tribuna da Imprensa*, longe da experiência real sendo concebida pela

União Soviética, servia mais como um repositório de vagas ideias e adjetivos ao governo que defendia mudanças estruturais, estas, sim, alvo principal dos jornais de oposição: “O comunismo engaja também os frustrados, os ambiciosos, os que buscam uma forma qualquer de se exprimir e de triunfar sobre os outros. O comunismo, como seu irmão gêmeo, o fascismo, não é só ideologia. é uma doença de espírito.” (PÔR EM SEU LUGAR..., 1962, p. 1).

As incongruências percebidas nesses discursos demonstravam que o comunismo servia para abarcar todos os interesses dos setores de oposição a Jango, buscando não só fundamentar a opinião dentro das perspectivas da racionalidade nas teses sobre a economia e a política, mas agregar princípios de senso comum, proporcionando ao leitor do periódico uma simplificada interpretação dos problemas brasileiros e a construção de um ambiente de crise irreversível. O editorial de opinião febril distanciava-se em elucidar ou respeitar pelo menos o recente processo histórico da Segunda Guerra, em que os comunistas foram aliados na vitória sobre o nazifascismo europeu. As teses do editorial, reinterpretando os fatos históricos, distorcendo-os aos interesses de classe no Brasil, fizeram com que o principal “inimigo da liberdade”, a União Soviética, se tornasse a representante de todo mal, nessa versão à brasileira absurda sobre a Segunda Guerra, em que o comunismo e o fascismo estavam unidos pela destruição da propriedade privada, da família, como promotores da subversão mundial.

Sader (2000, p. 37; 61) destacou a atuação da URSS no cenário que traçou no período entre guerras, de 1914 até 1945, o seu papel na geopolítica e nos conflitos entre os países envolvidos nessa fase do capitalismo internacional, desvelando o mito da atuação conjunta inventada pela imprensa brasileira em que fascismo e comunismo teria sido aliados:

A URSS aparecia como o inimigo mais intransigente da Alemanha Nazista, contra a qual lutavam com afincos insuperáveis os partidos comunistas nos vários países, os sindicatos de orientação comunista e os intelectuais identificados com a URSS, enquanto governos dos países capitalistas fechavam os olhos aos afãs expansionistas de Hitler, na expectativa de que ele se ocupasse de invadir a URSS e terminar com o seu regime [...] A URSS saía do conflito promovida a superpotência mundial. A industrialização forçada havia levado o país a construir uma indústria militar que, associada à capacidade de mobilização ideológica de seu povo na resistência à invasão, havia derrotado a mais azeitada máquina militar do planeta naquele momento – o Exército de Hitler – e avançado sobre Berlim para transformar os soviéticos nos responsáveis fundamentais pela libertação da Alemanha do nazismo.

Os fatos ocorridos neste período entre guerras desmontam a narrativa construída pela imprensa brasileira diante da determinação política de se desestabilizar um campo

político comprometido com as reformas de base. Ao contrário, foi o editorial da Tribuna que deu sinais característicos de um discurso que se aproximava do pensamento autoritário fascista.

Nos estudos que realizou sobre o advento do fascismo na Europa, Konder (1991, p. 14) afirmou que o pensamento de “direita” no plano cultural havia preparado o terreno para que Mussolini desenvolvesse sua lógica de intervenção política junto à sociedade italiana, num

[...] verdadeiro bombardeio constante e prolongado, que destruía não só os princípios do liberalismo como, sobretudo, as convicções democráticas e a confiança nas massas populares, que poderiam constituir a única base suficientemente sólida para a oposição consequente à expansão das tendências fascistas.

Resguardando aqui as especificidades de tempos e dos cenários históricos que caracterizaram o fascismo italiano, percebe-se que, pelo conteúdo exposto no editorial da Tribuna, a preparação para que o regime civil-militar no país fosse definitivo dois anos depois aproximava-se das estratégias de propaganda fascista dos anos 1920-1930.

Mas as ponderações de Konder (1991, p. 28) nos auxiliam a compreender a redação e os códigos do editorial da Tribuna, mensagens diante dos projetos antagônicos, identificando os inimigos da sociedade, ratificando o ideário da Guerra Fria à brasileira:

A ‘demonização’ do adversário facilitaria à direita fascizante libertar-se em face de alguns escrúpulos mantidos pela postura ‘aristocrática’ do conservadorismo tradicional: quem não é implacável na luta direta contra Satanás torna-se pecador infame e perde sua alma.

Acusar então de comunistas os quadros políticos e técnicos comprometidos com o desenvolvimento do país, tais como San Thiago Dantas, o então ministro da Fazenda de Jango, e o próprio Celso Furtado, foi a linha de conduta, não só da *Tribuna da Imprensa*, mas de outros jornais e meios de comunicação espalhados pelo território nacional. O sétimo parágrafo do editorial da Tribuna atinge diretamente a figura de Furtado:

Durante algum tempo, o Sr. Celso Furtado conseguiu convencer a muitos que o Nordeste ia-se tornar comunista porque os americanos não lhe davam dinheiro, abundante, para ele comunizar o Nordeste. Empregou este sinistro personagem, o Francisco Julião, para assustar os burgueses e os capitalistas, os de cá e os de “Wall Street”. Com a gíria de economistas, escreveu uma série de coisas abracadabrantes, que passam por ciência econômica e até por economia política [...] (PÔR EM SEU LUGAR..., 1962, p. 1).

O texto evidenciou um ataque pessoal a Celso Furtado, característico das lideranças orgânicas dos setores conservadores do país. A narrativa propõe a desconstrução da imagem de Furtado, tratando-o como um hábil mentiroso, representante do comunismo e

intelectual medíocre. Duas preocupações do editorial representavam o temor imediato daqueles que não aceitavam a reforma agrária como um meio de desenvolvimento econômico e de promoção de justiça social. A região do Nordeste era considerada, por conta de suas marcas da seca e da extrema pobreza, um território propenso ao crescimento do comunismo. Ao justificar um alinhamento político de Celso Furtado com Francisco Julião, liderança nordestina das Ligas Camponesas, a Tribuna construiu a tese que inspirou as ações do golpe civil-militar de março de 1964: identificar os inimigos comuns defensores do “comunismo” e expurgá-los da pátria.

O estilo de redação da Tribuna refletia a lógica de reação ao projeto político liderado por João Goulart. Dessa forma, o discurso de reação balizava-se em um conjunto de argumentações que se distanciam do pensamento lógico e organizado coerentemente, pautando-se numa irracionalidade, carente de um padrão ético, mas exacerbada de um moralismo sedutor, atraentes aos valores e interesses de classe e, neste caso, com a adesão de amplos setores da classe média brasileira, amedrontada com o espectro da subversão, do ateísmo e da imoralidade das lideranças políticas comprometidas com as reformas de base apregoadas por Jango. Um ajuntamento de palavras que, observadas atentamente, não traduziam sentido, mas acentuavam um tom dramático à conjuntura política do país:

A miséria pode ser um estimulante. Mas o que dá força ao comunismo não é a pobreza. É – qualquer que seja o seu nome ou seu disfarce – a traição [...] Essa que está se praticando contra o Brasil, em todos os tons e em todos os setores, por essa monstruosa hipocrisia, essa rastejante mediocridade, esse domínio da estupidez e da solércia, onde dizer alguma coisa séria e honrada provoca escândalo e até ofende muita gente (PÔR EM SEU LUGAR..., 1962, p. 1).

Além de confundir conceitualmente o comunismo e o fascismo, ao continuar a atingir as lideranças chamadas de populistas, o editorial realizou um esforço a-histórico ao unir o avanço do comunismo no Rio Grande do Sul, acusando as suas lideranças como os responsáveis pelo regime soviético em terras brasileiras: “O comunismo está a caminho do poder no Rio Grande do Sul. Já o general da região informa que os estancieiros se conformaram em dar, cada qual, dez por cento de suas terras para que o Sr. Brizola triunfe e isto põe em paz a consciência de todos” (PÔR EM SEU LUGAR..., 1962, p. 1).

Existiu, pois, uma intencionalidade em confundir os conceitos básicos da sociologia política, proporcionando ao leitor um substrato da notícia, não a realidade, mas a idealização do real, este favorável aos interesses pela manutenção da ordem social. As teses de que João Goulart, San Thiago Dantas, Celso Furtado e Brizola eram comunistas

tinham a intenção de enviar mensagem direta aos setores médios da sociedade, refratários ao discurso de reação do jornal. Numa linguagem rústica e direta, característica do pragmatismo político de seu proprietário (seria Lacerda o autor do editorial?), o texto ataca a principal liderança do Rio Grande do Sul, acusando-a ao mesmo tempo de comunista e latifundiário, afirmando que: “É inútil fingir-se de sociólogo ou de ensaísta para buscar razões complicadas. A razão é muito simples. É que o comunismo dominou o ambicioso, ignorante e desonesto governador do Rio Grande do Sul” ([PÔR EM SEU LUGAR..., 1962, p. 1](#)).

Entre os anos de 1959-1963, Leonel Brizola governou o estado do Rio Grande do Sul, onde investiu maciçamente em educação, construindo e ampliando escolas em território gaúcho. Em 1959, encampou as empresas norte-americanas *Bond and Share* e *ITT – American Telephone and Telegraph*. Concebeu ainda um arrojado projeto de reforma agrária no estado. Essas ações de Brizola provocaram imediatamente uma reação dos setores conservadores, trazendo inclusive para o governo JK uma crise política junto aos Estados Unidos.

O editorial chama o primeiro-ministro Tancredo Neves, de “essa açucena”,<sup>11</sup> insinuando que o chefe de governo e seus pares estavam comprometidos com a má utilização do dinheiro público: “Tais como pôr o dinheiro dos trabalhadores em bancos que vão falir e levantar esse dinheiro, pouco antes da falência, para empréstimos ao Presidente da República” ([PÔR EM SEU LUGAR..., 1962, p. 1](#)).

A *Tribuna da Imprensa* articulava uma narrativa que atendia às demandas do mercado jornalístico, àqueles que se nutriam de um conjunto de representações, símbolos e ideários vivificados nas notícias e nos editoriais do jornal. Sendo assim, as camadas médias da sociedade carioca e brasileira consolidavam as suas convicções anticomunistas e cristãs, contra o “mar de lama” da corrupção dos políticos subversivos, a favor da propriedade privada, da família e da ordem social. Essa simbiose entre o veículo de comunicação e seus leitores traduz-se naquilo que Muniz Sodré sobre a notícia: ela não se estrutura somente a partir de conteúdos lógicos de um determinado relato, mas se configura

---

<sup>11</sup> Ao chamar, ironicamente, Tancredo Neves de “açucena”, o editorial, mais uma vez, utilizava-se do artifício de desconstrução da imagem. Ao comparar a figura de Tancredo a essa planta ornamental muito presente em Minas Gerais, o texto pode estar se referindo à “pureza”, um dos simbolismos dessa flor, afirmando ainda a imobilidade desse líder político em resolver os problemas da República, sendo apenas “apreciado” como a flor. Sobre a flor e suas representações, ver: <https://www.significados.com.br/acucena>. Acesso em 23 fev. 2017.

num conjunto de mecanismos receptivo-cognitivos do público, que são os leitores, comprometidos com as “verdades” proclamadas pelo jornal (SODRÉ, 2009).

### **Ponderações finais (e provisórias...)**

As décadas de 1950 e 1960 no Brasil produziram uma geração de intelectuais que não só pensaram o país e suas razões históricas, culturais, sociais e educacionais, mas buscaram na intervenção política, como operadores do Estado, um projeto nacional de desenvolvimento que alargasse possibilidades de acesso e inclusão das massas sociais às garantias dos direitos mínimos que valorizassem as suas existências. Celso Furtado faz parte dessa geração, que reuniu Darcy Ribeiro, Anísio Teixeira, Josué de Castro, Florestan Fernandes, Paulo Freire, entre muitos outros, cada um com as suas singularidades teóricas e visões de mundo, todos cultivando possibilidades reais de se vislumbrar um Brasil de reformas e de profundas transformações sociais.

As conjunturas dessas décadas determinaram que essa geração fosse, de certa forma, impedida de consolidar suas utopias, o que não significa dizer que foram derrotados. O legado do pensamento furtadiano é um exemplo de que as ações do autoritarismo brasileiro e de sua propaganda jornalística não anularam seu vigor intelectual, ao contrário, fortaleceram suas interpretações sobre o país e as alternativas possíveis para a construção de sua soberania política.

Homem do seu tempo, Celso Furtado concebeu suas reflexões num mundo do Segundo Pós-Guerra, e este, dividido por rígidos posicionamentos sobre a política, a economia e a própria sociedade, subordinou mais ainda aquilo que foi a centralidade dos estudos do economista nordestino, a dependência do centro do capitalismo e de sua geografia de dominação diante da periferia reprodutora da miséria e da fome.

Impulsionado pelo desejo insaciável de penetrar na realidade do próprio país, enfrentou opositores incomodados com a clareza de suas ideias, com a trajetória de um paraibano formado num pequeno mundo provinciano, algo inaceitável às elites oligárquicas e urbanas brasileiras. Furtado foi para além do seu tempo porque pensou um país que integrasse desenvolvimento com justiça social – educação, terra, tecnologia, trabalho e produção, saúde e integração regional –, elementos que na mentalidade dominante representava a “subversão”.

Da imprensa e suas narrativas oficiais, esse recorte dos anos 1960 nos oferece ainda hoje a necessidade de percebermos criticamente o lado daqueles que entendem as perspectivas de desenvolvimento do país a partir da manutenção da ordem – latifundiária, dependente das economias externas, desprezo pela garantia dos direitos sociais de trabalhadores e trabalhadoras, da cidade e do campo.

## Fontes

**NORDESTE.** *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 21 jun. 1961. Editorial, 1º. Caderno, p. 6. Disponível na Hemeroteca da Biblioteca Nacional – Edição 00143 (1).

**PÔR EM SEU LUGAR coisa que preste.** *Tribuna da Imprensa*, Rio de Janeiro, 8 fev. 1962. Editorial, p. 1. Disponível na Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional – Edição 02665 (1).

## Referências

**AÇUCENA.** In: *Significados.* ©2011. Disponível em: <https://www.significados.com.br/acucena>. Acesso em: 23 fev. 2017.

**BIELSCHOWSKY, Ricardo.** *Pensamento econômico brasileiro.* 5. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

**BRAUDEL, Fernand.** *Reflexões sobre a história.* São Paulo: Martins Fontes, 1992.

**CHATELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER, Evelyne.** *Dicionário das obras políticas.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993.

**COSTA, Rubens Vaz da.** Introdução. In: SCHUMPETER, Joseph Alois. *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, juro e o ciclo econômico.* Tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, 1997. p. 9.

**D'AGUIAR, Rosa Freire.** Introdução: a batalha da Sudene. In: FURTADO, Celso. *O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964).* Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009. v. 3, p. 8-25. Série Arquivos Celso Furtado.

**DEZEMONE, Mario; GRZYNSZPAN, Marcus.** As esquerdas e a descoberta do campo brasileiro: Ligas Camponesas, comunistas e católicos (1950-1964). In: REIS, Daniel Aarão; FERREIRA, Jorge. (Org.). *Nacionalismo e reformismo radical (1945-1964).* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. p. 209-236.

**DREIFUSS, René Armand.** *1964, a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe.* Rio de Janeiro: Vozes, 1981.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra . A política e seu lugar no estruturalismo: Celso Furtado e o impacto da Grande Depressão no Brasil. *Economia, Selecta*, Brasília (DF), v. 10, n. 4, p. 867-885, dez. 2009.

FERNANDES, Florestan . *A revolução burguesa no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

FURTADO, Celso. *Um projeto para o Brasil*. Guanabara: Saga, 1969.

FURTADO, Celso. A Operação Nordeste (1959). In: \_\_\_\_\_. *O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964)*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009. v. 3, p. 29-72.

FURTADO, Celso. *Essencial Celso Furtado*. D'AGUIAR, R. F. (Org.). São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

FURTADO, Celso. *Obra autobiográfica: a fantasia organizada; a fantasia desfeita; os ares do mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

HOBBSAWM, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KONDER, Leandro. *Introdução ao fascismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1991.

LE GOFF, Jacques. *História nova*. São Paulo: Martins Fontes, 1990.

LÖWY, Michael. *Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista*. São Paulo: Cortez, 1991.

SADER, Emir. *Século XX: uma biografia não-autorizada*. São Paulo: Perseu Abramo, 2000.

SANTANA, Marco Aurélio; SILVA, Fernando Teixeira da. O equilibrista e a política: o “partido da classe operária” (PCB) na democratização (1945-1964). In: REIS, Daniel Aarão; FERREIRA, Jorge. (Org.). *Nacionalismo e reformismo radical (1945-1964)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. p. 101-140.

SANTOS, Lincoln de Araújo. As cartas do desterro: conversas entre Darcy Ribeiro e Celso Furtado sobre a América Latina: Universidade e o projeto brasileiro interrompido (1969-1970). *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política*, Campos-RJ, Universidade Estadual do Norte Fluminense, ano 3, n. 5, p. 161-183, jul./dez. 2014.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *Teoria do desenvolvimento econômico*. Tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SODRÉ, Muniz. *A narração do fato: notas para uma teoria do acontecimento*. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

VIANNA, Luiz Werneck. *A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

## A transição democrática em disputa

DOI: 10.15175/1984-2503-201810104

Aimée Schneider Duarte<sup>1</sup>

### Resumo

Ao longo dos anos de 1980, houve a retomada, pela sociedade brasileira, de uma série de movimentos sociais e culturais, que contribuiu para a mudança política de transição de regime autoritário para o Estado de Direito. As campanhas em torno de uma *Anistia Ampla, Geral e Irrestrita* e pelas *Diretas Já!* são exemplos de estado de mobilização política com a participação popular. Enfoca a instalação de uma Assembleia Nacional Constituinte (ANC), como projeto de repactuação social, e a procura de consensos entre memórias potencialmente conflitantes, e que teve a finalidade de evitar confrontos que prejudicassem a instalação da democracia. No período compreendido entre 1º de fevereiro de 1987 e 5 de outubro de 1988, o edifício do Congresso Nacional foi palco da organização de uma nova Constituição. Muito embora esta seja o símbolo de uma nova era, carregava – e ainda carrega – traços do tempo histórico anterior que pretendeu contrapor. Considerando os 30 anos em 2018 da inauguração da ANC e da própria promulgação da Constituição Federal (1988) o tema assume dimensões de destaque, tendo em vista as datas comemorativas e as memórias socialmente construídas.

**Palavras-chave:** Anos 1980; redemocratização; repactuação social; Assembleia Nacional Constituinte.

### La lucha por la transición democrática

#### Resumen

A lo largo de la década de 1980, la sociedad brasileña retomó una serie de movimientos sociales y culturales que contribuyó al cambio político de transición del régimen autoritario al Estado de derecho. Las campañas bajo los eslóganes *Una anistia amplia, general e ilimitada*, y *Directas ya* son ejemplos del estado de movilización política apoyada por la participación popular. Se buscaba la instauración de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), como proyecto de negociación del pacto social, y el consenso entre memorias en potencial conflicto, y su finalidad era evitar enfrentamientos que perjudicasen el establecimiento de la democracia. Durante el período comprendido entre el 1 de febrero de 1987 y el 5 de octubre de 1988, el edificio del Congreso Nacional de Brasil sirvió de palco para la organización de una nueva Constitución. A pesar de que este sea el símbolo de una nueva era, estaba marcado —y todavía lo está— por rasgos del período histórico anterior al que pretendía oponerse. Teniendo en cuenta que en 2018 se cumplen 30 años de la inauguración de la ANC y de la promulgación de la Constitución Federal de Brasil (1988), el tema asume unas dimensiones aún mayores, en vista de las fechas conmemorativas y los recuerdos socialmente construidos.

**Palabras clave:** Años 1980; redemocratización; pacto social; Asamblea Nacional Constituyente.

### The democratic transition under dispute

#### Abstract

Throughout the 1980s, Brazilian society came to revive a series of social and cultural movements which contributed to a political shift in the transition of the authoritarian regime to the Rule of Law. The campaigns for an *Anistia Ampla, Geral e Irrestrita* and *Diretas Já!* are examples of such political mobilization with popular participation. The following article focuses on the installation of a National Constituent Assembly (ANC) as a project of social negotiation, and the search for consensuses between potentially conflicting memories in the aim of preventing conflicts that would threaten the establishment of democracy. In the period of February 1, 1987 to 5 October, 1988, the building of the National Congress served as a stage for the organizing of a new

---

<sup>1</sup> Advogada e doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD) da Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: [schneider\\_aimée@hotmail.com](mailto:schneider_aimée@hotmail.com)

Recebido em 14 de abril e aprovado para publicação em 18 de dezembro de 2017.

Constitution. Although this provided a symbol for the new era, it carried – and continues to carry – traces of the previous historical period it aimed to break with. Considering the 30-year anniversary in 2018 of the ANC's inauguration and the promulgation of the Federal Constitution itself (1988), the subject becomes even more pertinent in light of these significant dates and the socially-constructed memories.

**Keywords:** 1980s; redemocratization; social renegotiation; National Constituent Assembly.

### La transition démocratique en débat

#### Résumé

Tout au long des années 1980, on a assisté à un retour dans la société brésilienne d'une série de mouvements sociaux et culturels qui ont contribué au changement politique de transition d'un régime autoritaire à un État de droit. Les campagnes dénommées *Anistia Ampla*, *Geral e Irrestrita* et *Diretas Já!* constituent des exemples de l'état de mobilisation politique et de la participation populaire. Nous nous intéresserons particulièrement à la création d'une Assemblée nationale constituante (ANC) en tant que projet visant à redonner du sens au pacte social et à rechercher des consensus entre des mémoires potentiellement conflictuelles, et dont la finalité était d'éviter des conflits pouvant porter préjudice à l'installation de la démocratie. Dans la période comprise entre le 1er février 1987 et le 5 octobre 1988, le Congrès national a été la scène de l'organisation d'une nouvelle constitution. Bien qu'il s'agisse du symbole d'une nouvelle ère, cette nouvelle constitution portait et porte encore en elle les traces du temps historique antérieur auquel elle prétendait s'opposer. Si l'on prend en considération le trentième anniversaire en 2018 de l'inauguration de l'ANC et de la promulgation même de la Constitution fédérale (1988), le thème revêt des dimensions de prime importance en raison des dates commémoratives et des mémoires socialement construites.

**Mots-clés :** années 1980 ; redémocratisation ; nouveau pacte social ; Assemblée nationale constituante.

### 争议中的民主转型

#### 摘要：

整个八十年代，巴西社会产生了一系列的社会文化运动，促成了从威权政体向法治政体的转型。围绕“大赦政治犯”，“立即直接选举”而展开的社会运动，是民众参与政治动员的例子。论文的重点放在国民制宪会议（ANC），巴西社会重新订立宪法，并寻求在各种潜在冲突的记忆之间达成共识，以避免阻碍建立民主的对抗。1987年2月1日至1988年10月5日期间，国会大厦成为组建新宪法的场所。虽然这是一个新时代的象征，但是，它保留了一些它想要打破的历史时期的痕迹。2018年是国民制宪会议（ANC）成立30周年和联邦宪法（1988）颁布30周年纪念，有关民主转型的议题在纪念活动和巴西社会建构的记忆中将占据突出的地位。

**关键词：**八十年代；民主化；社会重定契约；国民制宪大会

## Introdução

A rejeição aos regimes autoritários resulta em um obstáculo para uma historiografia distanciada e crítica. É preciso haver um equilíbrio na produção textual sobre o passado, principalmente dos períodos mais recentes. Procura-se evitar uma leitura complacente, heroicizada e confortável que, com efeito, acompanha o momento atual e se instala no imaginário coletivo, posto que a ótica sobre tais passados é constantemente reelaborada segundo a sensibilidade cultural e política do presente.

Em sociedades complexas e plurais, cada pessoa possui uma relação específica com o passado e, por vezes, as representações sobre ele não são apenas distintas, mas contraditórias, dependendo da comunidade de indivíduos selecionados. São as circunstâncias de cada tempo – no caso deste estudo, uma data recente, envolvendo

eventos traumáticos e ligados às ações humanas – que explicam a disposição das sociedades em recordar. O que é lembrado e esquecido está relacionado às identidades de hoje em dia: a lembrança, o esquecimento e o silêncio resultam de conflitos e disputas contemporâneas. Somente com a aparente estabilidade da democracia e com o transcurso dos anos é que foi possível distanciar-se o suficiente do período autoritário para poder refletir sobre o passado recente do país.

Sob esse aspecto, as determinações sociais dependem dos atores nela envolvidos, não se podendo entender um arranjo político-social sem considerar a sua conjuntura espaço-temporal. Nesta circunstância, acredita-se que este processo seja um campo de conflitos historicamente determinado pelo contexto. Em cada nível da política pública há um entendimento diferente dos problemas e das soluções, uma configuração institucional específica e atores e interesses distintos. No processo de elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ([BRASIL, 1988](#)), a tomada de decisões é vista como uma etapa que sucedera à formulação de alternativas de soluções, representando o momento em que os interesses dos atores foram equacionados e as intenções, explicitadas.

Considerações acerca da transição política demonstram continuidades entre o antigo e o novo regime: aqui, ressaltam-se os pontos relevantes para a conjuntura do início da (re)democracia, de modo a tornar evidente os resquícios do pensamento autoritário no atual sistema. Acerca da compreensão das disputas em torno da Constituinte de 1987-88, almeja-se destacar os acontecimentos político-sociais que contribuíram para a sua convocação e a verve negociante do ambiente político que envolvia tal período. Nesta configuração de ideias, é preciso enfatizar o estudo da conjuntura pré-constitucional sem, contudo, ignorar que a hermenêutica de um texto normativo acompanha o passo da sociedade que o interpreta.

O debate epistemológico acerca das implicações do relativismo está presente nas preocupações teóricas e metodológicas deste artigo, uma vez que a fonte documental é relativizada, e não apenas as suas interpretações. O historiador [Carlo Ginzburg \(2002\)](#) aborda questões metodológicas que buscam atualizar o debate entre retórica e prova e suas implicações com as relações de força política e ideológica no âmbito do processo de produção de conhecimento, abarcando problemas referentes à validação e invalidação das interpretações. Combinam-se, a partir deste enfoque, os procedimentos tradicionais da pesquisa em história das ideias com os procedimentos epistemológicos do método indiciário (clínico).

O entendimento do passado – e para os propósitos deste estudo, o recente – é um conhecimento por “vestígios”, na medida em que se busca encontrar “pistas, indícios e dados marginais”. O relativismo constitui um procedimento epistemológico que sublinha a relação entre o objeto delineado e quem o observa, levando, assim, ao questionamento da verdade absoluta. É necessário, sob essa ótica, criticar as fontes e examinar o contexto de sua escrita por meio de uma relação entre prova e possibilidades. O relativismo se impõe, nesta esfera, como um paradigma epistemológico.

Na mesma tônica, Ginzburg (2002) defende que a “sensibilidade” – bem como a “intuição” –, também participa do processo de produção de conhecimento. Sem abdicar do racionalismo, o autor sugere que a busca por esses elementos não se dê somente nas manifestações estéticas, integrando também as práticas investigativas referentes às qualidades do analista. Procura-se, assim, entender não apenas as relações de forças em grande escala, mas também aos domínios da sensibilidade. Nesse sentido, os significados não são entendidos como dados, mas como construções sociais. Sob a ótica do antropólogo [Fredrik Barth \(2000\)](#), a pessoa está “posicionada” em virtude de um padrão singular formado pela reunião, nesse indivíduo, de partes de diversas correntes socioculturais em função de suas experiências particulares e a retomada da história permite interpretar tais comportamentos.

Parte-se do reconhecimento das subjetividades e sentimentos que afloram em momentos de crise e tensão política; em entrelace com este ponto de partida, as relações de poder inerentes ao período são analisadas por meio da obra *Emoção e Política*, da historiadora Gizlene Neder e do cientista político Gisálio Cerqueira Filho ([NEDER; CERQUEIRA FILHO, 1997](#)). A própria encruzilhada entre *emoção* e *política* que dá título à obra, cabe notar, se reflete na atuação parlamentar constituinte: a missão política não se desvencilhou dos nortes apontados pela bússola emocional interna de cada um; o interesse político que regia as alianças e maquinações teve um fundo vivo, ativo e pulsante. E é preciso entender a lógica dogmática de uma instituição política para poder transformá-la.

Cabe frisar, ainda, que o modelo da “teoria de jogos” revisto pelo cientista político [Thomas R. Dye \(2009\)](#) permite o entendimento de que dois ou mais participantes possuem opções, e o resultado depende das escolhas de cada um. Confrontando tal teoria, não é possível uma formulação que seja independentemente melhor que as outras, e cada “jogador” precisa ajustar sua conduta às outras escolhas: “A ideia de ‘jogo’ deve-se ao fato de que os tomadores de decisão estão envolvidos em escolhas que são interdependentes” (DYE, 2009, p. 117). O que se sustenta aqui é que o que estava em jogo, no cenário político

analisado, era a direção que o país tomaria a seguir, uma entre duas visões político-jurídicas distintas: de um lado, a construção de um país igualitário e culturalmente plural e, do outro, a visão de uma estrutura culturalmente hierarquizada e conservadora. Importa ressaltar que se defende ter havido uma junção dessas forças, não sendo, portanto, um resultado rígido no sentido de uma “ou” outra, mas uma “e” outra.

### **Sai a farda, entra o paletó**

A redemocratização foi estabelecida em um contexto no qual havia uma assimetria de posições de poder entre diferentes atores políticos, por meio da permanente, ainda que tácita, ameaça de um regresso autoritário. Os setores militares faziam pressões, inclusive sobre a Constituinte. Exemplos disso são encontrados nas matérias de jornais e revistas da época: a) na matéria publicada em O Estado de São Paulo o ex-candidato à Presidência da República, general Euler Bentes Monteiro, defendeu na Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança a ideia de reformulação do papel das Forças Armadas. O general afirmou que se isso não acontecer, “os militares continuarão se colocando acima dos três poderes e acima do próprio Estado, em situações de crise” ([O ESTADO DE SÃO PAULO, 6 de maio 1987](#)); e b) na revista *Veja*, cuja capa estampa a foto do general Leônidas Pires Gonçalves, Ministro do Exército, com os seguintes dizeres: “O Ataque de Leônidas – o medo da crise militar”. Nesta reportagem, o Ministro atacou de forma contundente a Constituinte e os parlamentares encarregados por elaborarem a nova carta política ([A SOMBRA..., 2 set. 1987](#)).

O clima de insegurança, associado ao medo de um novo golpe, convivia com uma grande esperança sobre o futuro. Afinal, o país era liderado por José Sarney, um ex-aliado do regime ditatorial e tinha em seu governo figuras fortes, como o Ministro Leônidas Gonçalves e a permanência intocável do Serviço Nacional de Informações (SNI) no cenário nacional. Ao mesmo tempo, era um momento de reocupação do espaço público. Medo e euforia andavam lado a lado.

Nos anos imediatos após a ditadura, ecoava um sentimento difuso e as pessoas no cenário político buscavam o equilíbrio entre fundamentos da democracia e a manutenção de preceitos autoritários. Essa raiz tem razão de ser mais profunda e complexa: subjaz a ideia de que os atores sociais são geralmente os mesmos em cenários sucessivos, pois tendem a constituir-se e reconfigurar suas identidades e alianças conforme as necessidades do momento político.

A insegurança e a esperança repousavam como dados fundamentais para orientar as condutas daqueles que estavam à dianteira neste processo de transição. Contudo, seria incauto entender estas tomadas de posição como ações asseguradas, coerentes e à prova de zonas cinzentas: exemplo disso é a perpetuação das elites burocráticas, que, tendo mantido relações privilegiadas com os militares, estavam ligadas aos processos ditatorial e, posteriormente, democrático. Há uma linha de continuidade entre o passado, o presente e o futuro.

Os governos autoritários não poderiam ter funcionado sozinhos e, buscando gestões viáveis, forjaram alianças políticas, procedendo, em seguida, à criação de regulamentos normativos que trouxessem sustentabilidade ao regime. O colaboracionismo com os militares por parte da sociedade revelou-se uma via segura para a imposição de tal estratégia: os diferentes administradores e os altos funcionários, assim como os banqueiros e grandes empresários, entre outras organizações da burocracia e dos negócios, se ajustaram ao novo panorama.

O reconhecimento de que nem sempre denominações rígidas e binárias dão conta de expressar a complexidade de comportamentos ajuda a entender a dinâmica ocorrida na ANC. É importante esclarecer que o presente estudo pretende compreender a riqueza do universo no qual se encontravam os parlamentares da Constituinte de 1987-88, de forma a refletir sobre a complexidade dos comportamentos sociais, que, à época, gravitavam entre a resistência e a colaboração com o regime autoritário imediatamente anterior.

A atuação das Forças Armadas possuía traços formativos ambivalentes: autoritarismo e perseguição *versus* procura pela salvaguarda da instituição militar por meio da adoção de um modelo de governo representativo, no esforço de se criar uma imagem impessoal. Ao mesmo tempo em que depreciavam qualquer forma de efetiva intervenção civil no governo, temiam que, ao assumir o controle do sistema político, perdessem todo o seu apoio. Com isso, os militares estabeleceram uma separação entre as funções de governante e as de membro das Forças Armadas. Para tanto, mantiveram a Presidência da República como cargo eletivo – ainda que pela via de um Colégio Eleitoral, o que fazia das eleições um evento muito mais formal do que substancial –, juntamente com os limites tradicionais à duração do mandato, sendo vedada a reeleição.

Os governantes foram ratificados por um Congresso Nacional e, logo, podiam dizer-se legítimos representantes de um autoritarismo constitucional, pois estavam dentro dos parâmetros das regras vigentes. A transformação do Congresso em Colégio Eleitoral, acrescido dos representantes das Assembleias Legislativas Estaduais e tendo a

incumbência da escolha do Presidente da República, o levou a ocupar um papel de destaque. Os mandantes do regime de 1964 não dispensavam a cultura da legitimidade liberal, injetando reflexos de legalismo na estrutura do Estado: foram produzidos 01 Constituição, 17 Atos Institucionais, 105 Atos Complementares e 42 Emendas Constitucionais.<sup>2</sup>

Nessa perspectiva, os elementos básicos da análise da Constituinte de 1987-88, são as pessoas e as organizações, tendo em vista as competências e comportamentos variados que apresentavam. Os parlamentares não possuíam interesses estáticos, mas dinâmicos, de acordo com os papéis que interpretavam. Houve a inserção no cenário político de novos e, também, velhos atores sociais, aptos a deliberar sobre a nova Lei Fundamental – vide, por exemplo, os Senadores chamados de “biônicos”, por serem indicados pelo *establishment* civil-militar em 1982, que também contribuíram para a concepção da Carta Magna. Não à toa, o jurista Fábio Konder Comparato (1986, p. 11) afirmou que o “regime instaurado em 1964 não foi propriamente derrotado pelos adversários. Ele evoluiu e se transformou por si mesmo, sob o comando das mesmas forças que sempre o controlaram: os militares e os empresários”.

Entender, portanto, a dinâmica de forças e a forma como se desenrolaram os acontecimentos no Congresso Constituinte passa por resgatar o sentido do golpe e da transição – esta, uma etapa de *dentro para fora*. O cientista político René Dreifuss (1981) sustenta que a redemocratização foi a maneira que as “elites orgânicas” encontraram de se reorganizar e se perpetuar no poder. Demonstra como o empresariado brasileiro se estruturou para preservar sua hegemonia no processo de formação da ANC, uma vez que era necessário encontrar uma forma de atender aos seus anseios e, ao mesmo tempo, manter os movimentos sociais afastados do rearranjo jurídico-político inerente à era democrática que se desenhava (DREIFUSS, 1981).

O Deputado João Paulo (PT/MG) expôs essa questão para a ANC:

Até esta Casa está desmoralizada, porque tudo foi feito sob as barbas do Congresso Nacional, ao longo dos últimos 20 anos, sem que os que aqui estiveram – nem todos, evidentemente, mas a maioria – durante os longos anos da ditadura impedissem que isso acontecesse. Ficaram assistindo a tudo como gatos sobre brasas.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> BRASIL. Planalto: Presidência da República. disponível em <<http://www2.planalto.gov.br/>>. Acesso: 26 fev. 2017.

<sup>3</sup> Ata da 14ª Reunião Ordinária da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, em 19 mai. 1987, p. 85.

Os militares passaram o poder para os civis; muitos destes, porém, foram coniventes com a ditadura durante a sua vigência e estiveram comprometidos com posições não muito distintas daquelas defendidas pelo regime, perpetuando, após o fim do mesmo, muitas de suas diretrizes. O próprio governo civil, representado por José Sarney, que havia sido presidente da ARENA (Aliança Renovadora Nacional) por anos, permaneceu, assim como outros atores sociais, inserido no aparelho de Estado.

Nessa lógica, pretendeu-se conceber uma nova Constituição que pudesse ser o símbolo da democracia e, com isso, removesse o vestígio do regime de opressão que dominara o país. Todavia, não se pode acreditar que a nova ordem jurídica pátria possuísse a habilidade de apagar os anos de violência, tornando-se, como pretendido à época, um instrumento de perfeita harmonia. As palavras de Afonso Arinos de Melo Franco, no Preâmbulo do Anteprojeto Constitucional, demonstram essa inatingível intenção:

Ao encerrar um período de contradições e desrespeito à identidade, à liberdade e à justiça devidas ao nosso Povo, a Constituição apaga quaisquer resquícios de passadas lutas, para que o Estado se torne instrumento de união política, dentro da pluralidade social, justa e fraterna (BRASIL, 1986, p. 4).

A supracitada frase deve ser lida, de forma cuidadosa e crítica, a partir do momento histórico em que foi concebida. Tendo em vista o contexto, verifica-se, ironicamente, que o próprio Presidente da República da época, José Sarney, responsável pela proposta de convocação da Constituinte em 1985, havia se posicionado, oito anos antes, de forma contrária à medida, taxando-a de inverossímil e entendendo que o país se encontrava, naquele momento, em um período de “Revolução” (BRASIL, 1977a, p. 970).

A questão de a abertura ser controlada a ponto de se dar de forma “lenta, gradual e segura” permitia que as regras do jogo fossem adequadas à condução de resultados esperados e no tempo que fosse mais conveniente, de maneira a diminuir consideravelmente qualquer ponto cego. Tal arranjo implicava em práticas de mediação, de modo a favorecer os resultados eleitorais desejados e ditar o ritmo compatível, permitindo à cúpula do regime manter o poder político concentrado. A continuidade institucional se consolidava na medida em que a estrutura de governo, que convocava a nova ordem política, provinha da ordem constitucional anterior.

Não se pretende colocar em xeque a validade da Constituição Federal e a sua importância para uma concepção democrática de uma nova ordem política: o intuito, ao revés, é o de tentar ponderar sobre o contexto que levou à concretização dessa nova conjuntura. Afinal, para além da inclinação democrática, as batalhas pela nova Constituição

também foram travadas por fileiras de inclinação autoritária, como o próprio trajeto histórico da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88 revela.

### **Convocação da ANC de 1987-88: antecedentes próximos**

Além de o Brasil estar inscrito em uma tendência geral de crise de regimes autoritários, a mudança no cenário nacional, a hiperinflação e o ritmo diminuto de crescimento econômico puseram em xeque o governo, que, para sobreviver, mudou a sua roupagem por meio de uma agenda política de transição, ainda que mantendo algumas tintas conservadoras. Dentro desta conjuntura, cabe inclusive apontar que, em âmbito internacional, Jimmy Carter assumia a Presidência dos Estados Unidos (1977-1981), defendendo uma firme ação em favor dos direitos humanos e o fim dos regimes ditatoriais mesmo que “de cima para baixo” (SILVA, 2007).

Contudo, no estudo que se propõe, o enfoque recaiu sobre o âmbito nacional – de modo específico a transição política a partir dos debates parlamentares – revelando uma preferência de pesquisa. Tal escolha não quer dizer que apenas um contexto seja válido, pelo contrário: apenas que se deu preferência a um dos pontos de vista. Assim como o observador do ovo no conto de Clarice Lispector, o observador das transformações sociais constrói aquilo que enxerga como realidade e, à medida que constitui seu objeto, constitui a si mesmo. É nesta esfera de ideias que Lispector analisa a relação entre o ser humano e a realidade que ele constrói: o narrador-personagem olha para um ovo e tem a ilusão de vê-lo e dominá-lo, entretanto, conclui que o ovo não tem uma existência individual em “si mesmo”. Por meio da metáfora, é possível verificar que a observação do ovo – aqui, a observação da sociedade – não é um ato objetivo, dependendo de uma realidade social ontológica. A objetividade seria uma ilusão do sujeito, não passando de um artifício para diminuir a responsabilidade do observador.<sup>4</sup>

Esclarecida a questão deste enfoque do estudo, cabe pontuar que, em meados da década de 1970, o então general-presidente da ditadura, Ernesto Geisel (1974-1979), iniciou o projeto de “distensão lenta, gradual e segura” para a redemocratização política, com a suspensão do AI-5 (Ato Institucional nº 05) despontando dentre as medidas adotadas. Gradativamente, exilados começaram a retornar ao país, sendo conclamados inclusive pelas músicas de produção cultural contra a hegemonia da época: Elis Regina

---

<sup>4</sup> “Olho o ovo com um só olhar. Imediatamente percebo que não se pode estar vendo um ovo” (LISPECTOR, 1983, p. 49).

pedia a volta do irmão do cartunista Henfil e Simone cantava “Tô voltando”. Tempo depois, Chico Buarque anunciaria que tudo aquilo “Vai passar”.

O sucessor de Geisel, o general-presidente João Figueiredo (1979-1985), deu continuidade à política de liberalização, porém, dentro de parâmetros estabelecidos para uma abertura controlada e sem a participação dos setores populares. No seu governo, foi criada a Lei da Anistia, Lei nº 6.683 (BRASIL, 1979a), e alterou-se a Lei da Inelegibilidade para que a candidatura dos anistiados fosse possível. Outro destaque foi a Lei da Reforma Partidária, de 1979, que, ao permitir a criação de partidos políticos, pôs fim ao sistema bipartidário instituído pelo AI-2, de 1965, responsável pela instituição da ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e do MDB (Movimento Democrático Brasileiro).

Levando em consideração o processo repleto de tensões e contradições, a Lei da Anistia faz parte do projeto de abertura política, podendo ser entendida como uma transação entre setores moderados do regime civil-militar e da oposição. Por também anistiar os acusados de crimes conexos – “crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política” (BRASIL, 1979a, art. 1º, § 1º) –, esta Lei passou a ter um suposto caráter de reciprocidade: beneficiava não somente os presos políticos e as pessoas exiladas, mas também os militares acusados de crimes de violação dos direitos humanos, que se “auto anistiam”. Pode-se enquadrá-la como uma vitória parcial.<sup>5</sup>

As mobilizações da sociedade pela “Anistia Ampla, Geral e Irrestrita” desaguaram na campanha pelas “Diretas Já!” e, em seguida, na campanha nacional pró-Constituinte, construindo os alicerces dos debates constitucionais. Na esteira do processo de transição, o país vivia um momento peculiar, caracterizado pela genuína participação social.

A campanha por eleições diretas para presidente da República, que a história registrou como “Diretas Já”, foi uma mobilização que aconteceu entre 1983 e 1984 e que uniu em torno de uma mesma bandeira vários setores da população e da política nacional. Durante o movimento, um número significativo de pessoas saiu às ruas, por meio de atos públicos e comícios, entre outras mobilizações por todo o país.<sup>6</sup>

Ainda em 1983, o Deputado Federal Dante de Oliveira (PMDB/MT) enviou a Proposta de Emenda Constitucional nº 05 (PEC nº 05) (BRASIL, 1983), que viria a ficar

---

<sup>5</sup> Para informações sobre o movimento pela Anistia, recomenda-se a consulta ao acervo online do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), da Fundação Getúlio Vargas, disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo>. Acesso em: 8 mar. 2017.

<sup>6</sup> Para maiores informações sobre a campanha pelas “Diretas Já”, recomenda-se a consulta ao acervo online do CPDOC.

conhecida pelo nome de seu autor, visando à extinção do Colégio Eleitoral e ao restabelecimento das eleições diretas para Presidente da República. Entretanto, não obstante esse esforço e o apoio da sociedade ao projeto, as eleições diretas não lograram êxito, de modo que a referida emenda não foi aprovada.

Apesar dessa derrota, as manifestações populares tanto pela “Anistia” quanto pelas “Diretas Já” foram tão intensas, principalmente por fazerem parte da luta popular em favor da redemocratização, que esses temas voltaram a ser assunto, anos depois, na própria ANC. Já nas primeiras sessões, o Deputado Vladimir Palmeira (PT/RJ) afirmou que entregou uma declaração constitucional concedendo anistia ampla, geral e irrestrita a todos, inclusive aos militares punidos politicamente.<sup>7</sup>

O Deputado Jorge Arbage (PDS/PA), em outra sessão solene, invocou justamente a experiência da anistia para falar da reciprocidade que restabeleceu a hipotética igualdade entre os brasileiros:

Entendo que, a partir do projeto de anistia que o ex-Presidente João Figueiredo concedeu aos punidos pela Revolução, findou-se para sempre o ódio, a suspensão dos direitos políticos por dez anos, e ficou restabelecido o princípio da igualdade entre os brasileiros para que concorram a qualquer cargo eletivo no Executivo e Legislativo do País.<sup>8</sup>

Houve uma preocupação, nos trabalhos da Constituinte, de se preservar as ideias egressas das “Diretas Já”. A invocação dessa luta pela democracia foi constante:

DEPUTADO ADYLSON MOTTA (PDS/RS): A definição da duração do mandato do atual Presidente da República, com a consequente eleição do seu sucessor, cumprirá a última etapa do processo de transição democrática, resgatando, embora com bastante atraso, o compromisso das diretas já que levou multidões às ruas em apoio a Tancredo Neves.<sup>9</sup>

DEPUTADO BENEDICTO MONTEIRO (PMDB/PA): O clamor popular pelas eleições “diretas já” não se restringia apenas ao direito democrático de participação direta do eleitor no pleito presidencial. [...] Refletia também o anseio premente que as camadas populares sentiam de participar diretamente do processo democrático através da democracia interna das organizações civis e dos partidos políticos.<sup>10</sup>

Apesar de não ter ocorrido eleições diretas, conforme pleiteado pela população, a campanha em prol dessa reivindicação acabou por ser um exercício de aprendizagem que impulsionou o movimento pela “Constituinte-Já”. Uma consequência da experiência desse movimento consiste na reunião entre o discurso e a prática dos movimentos populares. Tem-se, portanto, que este período de transformações no cenário econômico, social e político foi marcado pela junção de duas forças:

<sup>7</sup> Ata da 16ª Sessão da ANC, em 19 fev. 1987, p. 365.

<sup>8</sup> Ata da 322ª Sessão da ANC, em 23 ago. 1988, p. 12.887.

<sup>9</sup> Ata da 277ª Sessão da ANC, em 01 jun. 1988, p. 10.905.

<sup>10</sup> Ata da 278ª Sessão da ANC, em 02 jun. 1988, p. 10.963.

- 1) Centrífuga, de dentro para fora → transição política conservadora, lenta e gradual, através de acordos.
- 2) Centrípeta, de fora para dentro → elaboração da Constituição através das cartas e sugestões populares, audiências públicas, etc.

O debate sobre a convocação da ANC não teve início na década 1980, antes remontando aos primórdios da ditadura, quando uma série de movimentos sociais se organizou em favor da democracia.

A reiterada adoção de normas antidemocráticas tornou inevitável a criação de uma ANC, visando ao reestabelecimento da democracia no país. Uma das primeiras vezes em que se suscitou essa ideia, ainda embrionária, foi no ano de 1967, entre as deliberações do VI Congresso do Partido Comunista Brasileiro (PCB) – de forma mais específica, consta do programa e tática deste partido ([PROBLEMAS...](#), 1976; [PCB](#), 2016).

Passados alguns anos, a ideia de uma Constituinte foi novamente sugerida em Recife, durante o II Seminário de Estudos e Debates da Realidade Brasileira, no ano de 1971, desta vez, porém, pelo antigo MDB. Após as eleições de 1970 e com a derrota frente à ARENA, o MDB se reuniu para elaborar seu programa de ação partidária. Neste evento, um grupo de emedebistas – posteriormente conhecido como “autênticos”, em oposição à ala dos “moderados” do MDB – declarou a insatisfação com os rumos políticos do país. Contudo, a liderança do partido estava nas mãos dos moderados, o que levou o grupo dos autênticos a evitar atitudes que causassem afronta ao Poder Executivo. Elaborou-se um texto conciliador, que ficou conhecido como *Carta de Recife*, de teor nacionalista e que solicitava, de uma maneira sutil, uma nova Constituição.

Referências expressivas à ANC ou ao Poder Constituinte não se fizeram presentes nos anos seguintes. O próprio MDB, responsável por levantar a questão em 1971, acabou por se voltar para as eleições, ficando o tema relegado ao segundo ou, quem sabe, terceiro plano. Esse quadro só viria a mudar com a vitória eleitoral do MDB nas eleições gerais de 1974, na medida em que provocou o endurecimento do governo: Ernesto Geisel não somente forçou o recesso do Congresso Nacional como também decretou, em abril de 1977, um conjunto de leis conhecido como “Pacote de Abril”. Tal Pacote foi um conjunto de medidas elaborado com a finalidade de evitar o avanço político da oposição.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> CPDOC. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/PacoteAbril>>. Acesso: 21 fev. 2017.

O teor autoritário das medidas e a cassação do líder do MDB, Alencar Furtado, levaram o partido a novamente clamar pela convocação de uma ANC, retomando o tema de forma mais consistente. No dia 25 de outubro de 1977, em São Paulo, este Partido inaugurou uma campanha em favor da Constituinte (MDB..., 1977).

No mês seguinte, o MDB se reuniu em Convenção Nacional Extraordinária, em Brasília, para discutir a luta pela convocação de uma ANC, tema alçado à condição de prioridade do Partido. Novos atos em sua defesa passaram a ser promovidos, como a edição de diversas publicações e a realização de seminários sobre a Constituinte, disseminando debates nos quadros partidários e em setores da sociedade. Entre as obras lançadas neste ímpeto, merece destaque o *Manual da Constituinte* cuja capa traz uma imagem que representa o MDB, junto com a população, em luta. O *Manual* – elaborado pelo Senador Agenor Maria e os Deputados Federais Alceu Collares, Celso Barros, João Gilberto e Aldo Fagundes, sob a supervisão de Ulysses Guimarães – chama a atenção por fazer uma interlocução com o leitor. A sua capa foi publicada no *Jornal de Brasília*, em 04 de novembro de 1977, com a seguinte chamada “MDB começa distribuir o ‘Manual da Constituinte’” (BRASIL, 1977b).

Com o advento, em 1979, da Lei nº 6.767 (BRASIL, 1979b), que recria o pluripartidarismo no país, deputados e senadores lançaram o *Manifesto dos fundadores do PMDB*, em que se lia: “O PMDB prosseguirá e intensificará a luta travada pelo MDB em prol das grandes teses democráticas: [...] convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte” (DELGADO, 2006, p. 206).

Na *Revista do PMDB* de outubro/novembro de 1982, intitulada “Esperança e Mudança: uma Proposta de Governo para o Brasil” e desenvolvida pela Fundação Pedroso Horta, o partido ratificou a importância de uma ANC como solução-síntese:

Os problemas políticos, econômicos e sociais que afligem a Nação brasileira dependem para seu equacionamento e solução da institucionalização do regime democrático sem adjetivos. E isto só é legitimamente possível através da convocação da Assembleia Nacional Constituinte (PMDB, 1982, p. 09).

Transcendendo o âmbito partidário-eleitoral, cabe pontuar que no Brasil, algumas organizações importantes demonstraram de forma explícita, quando houve interesse suficiente para tanto, o apoio ao golpe de 1964, inclusive por meio de declarações oficiais; a historiadora Denise Rollemberg (2008) analisou algumas, tais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). No tocante à OAB, esta deixou de apoiar ao regime instaurado a partir de 1967, sob a Presidência de Samuel Vital Duarte, que trouxe à linha

de frente questionamentos sobre o AI-1, que limitava a capacidade de atuação dos advogados, caçando seus direitos.

É digno de nota que, já no ano de 1977, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), à época presidida por Raymundo Faoro (1977 a 1979), registrou interesse pela convocação de uma ANC, tendo o seu Conselho Federal lançado o comunicado de que os advogados brasileiros insistem na imediata revogação do Ato Institucional nº 5 e na reformulação constitucional por meio de uma Assembleia Nacional Constituinte, integrada por representantes eleitos através do voto direto e secreto (VERSANI, 2013, p. 61).

Três anos depois, em 1980, sob a presidência de Bernardo Cabral, a OAB lançou, em seu Congresso Anual, a *Carta de Manaus*, referente à cidade em que foi sediado o evento naquele ano, por meio da qual rejeitava a ideia de “remendos constitucionais” e defendia a realização de uma ANC. Novo documento com sugestões para a futura Constituinte seria editado no ano seguinte, após a realização do Congresso Pontes de Miranda, em Porto Alegre, também promovido pela Ordem. A partir dessa tomada de posição, dar-se-ia, em 1983, em São Paulo, o Congresso de Advogados Pró-Constituinte, com a produção de dois anais, repletos de comentários e sugestões para a futura ANC.

É na esteira desses eventos que se deu, no âmbito político-eleitoral, o lançamento da Aliança Democrática. Não havendo eleições diretas para a presidência da República, o grupo de oposição ao regime ditatorial precisou formar um pacto com diversos partidos, inclusive com dissidentes do governo, para se candidatar às eleições indiretas.

A criação dessa aliança, com composição bastante heterogênea, foi uma estratégia política importante de transição ao se tornar uma alternativa viável ao grupo do regime autoritário. Sobre as eleições indiretas, ocorridas no dia 15 de janeiro de 1985, Tancredo Neves (PMDB) e José Sarney (PDS) à Presidência e Vice-Presidência da República, respectivamente, foram eleitos com 480 votos, contra os 180 votos em favor de Paulo Maluf e Flávio Marcílio. Computaram-se também 17 abstenções e 09 ausências.

As intenções e as propostas da referida Aliança foram divulgadas no documento *Compromisso com a Nação Brasileira*. O pacto foi promovido entre políticos de vários partidos para tentar vencer a eleição presidencial. Porém, o Partido dos Trabalhadores (PT) se posicionou em sentido contrário, repudiando o caráter indireto das eleições. Neste acordo, verifica-se que a construção de uma nova ordem democrática se daria por meio de uma reconciliação, “sem mágoas”: “Este pacto político propugna a conciliação entre a sociedade e o Estado, entre o Povo e o Governo. Sem ressentimentos, com os olhos

voltados para o futuro, propõe o entendimento de todos os brasileiros” ([COMPROMISSO..., 1984, p. 5](#)).

Os principais pontos constantes do manifesto: a consolidação das instituições democráticas, promovendo as inadiáveis mudanças exigidas pela sociedade brasileira; e a convocação de uma Constituinte, livre e soberana, em 1986, para elaboração de uma nova Constituição. Dava-se mais um passo em direção à Constituinte: em seu primeiro discurso como presidente eleito, Tancredo reafirmou a intenção de convocar uma ANC livre e soberana, validando o compromisso assumido em 1984 pela Aliança Democrática:

Deveis, nos próximos meses, discutir [...] os grandes problemas nacionais e os legítimos interesses de cada grupo social. É nessa discussão ampla que ireis identificar os vossos delegados ao poder constituinte e lhes atribuir o mandato de redigir a lei fundamental do País. A Constituição não é assunto restrito aos juristas, aos sábios ou aos políticos. Não pode ser ato de algumas elites. É responsabilidade de todo o povo ([DISCURSO..., 1985, “Debate Constitucional”, par. 3](#)).

Ainda às vésperas da posse do novo Presidente da República, o Congresso Nacional instalou a *Comissão Interpartidária sobre Legislação Eleitoral e Partidária*, sob a relatoria de João Gilberto Lucas Coelho (PMDB/RS). A Comissão apresentou a Emenda Constitucional nº 25 (EC nº 25), de maio de 1985, assim como outros projetos sobre o Código Eleitoral, que trouxeram algumas medidas importantes, tais como: liberação para se criar novos partidos políticos – inclusive os que eram considerados anteriormente como ilegais –, direito a voto aos analfabetos e eleições em municípios que não tinham direito a eleger prefeito.

A despeito desta Emenda permitir a criação de partidos políticos, a legislação não chegou a ser alterada pelo Congresso Nacional, tendo estes que concorrer às eleições por meio de habilitações. Vários partidos participaram do pleito, sendo que apenas cinco com registro na Justiça eleitoral (PDS, PDT, PT, PTB e PMDB); os demais apenas com habilitações provisórias.

A EC nº 25 foi a última emenda antes da Constituinte, podendo ser considerada como mais um esforço de ampliação de participação da sociedade ao remover alguns dos entraves legais e, com isso, restabelecer os direitos políticos no Brasil. Marca-se não somente a reforma política, mas, também, o início das disputas pela configuração da ANC e de seu Regimento Interno.

No meio de tal cenário político, Tancredo viria a falecer antes de tomar posse, com seu vice assumindo a titularidade da pasta presidencial. Três meses após a sua investidura como Presidente da República, José Sarney, dando seguimento ao processo de redemocratização da vida política brasileira, encaminhou ao legislativo PEC para a

convocação de uma ANC, prevendo a atribuição de poderes constituintes ao Congresso Nacional (BRASIL, 1985a). A proposta é precedida de uma mensagem do Presidente:

[...] Cumpro o dever assumido com a Nação pela Aliança Democrática. A Assembleia Nacional Constituinte realizará, sem dúvida, o grande e novo pacto social, que fará o País reencontrar-se com a plenitude de suas instituições democráticas (BRASIL, 1985b, par. 10).

Os três artigos que sucedem a mensagem, também assinados pelo Presidente, estipulavam uma Constituinte livre, soberana e “congressual”. Na esteira dessa proposta, essa ideia seguiu em direções divergentes: A) “do lado mais conservador do governo”, defendia-se a possibilidade de que o Congresso Nacional, dentro da lei vigente, reformasse, por emendas, a Constituição em vigor, sem a necessidade de uma ANC; B) “do lado da oposição”, duas correntes se destacavam: B1) a primeira, defendia a convocação de uma ANC “exclusiva”, que tivesse somente a atribuição de elaborar um novo texto constitucional, sendo dissolvida após a conclusão dos seus trabalhos; B2) a segunda, de oposição mais moderada, dentro do espírito de uma “transição negociada”, promovia uma ANC não exclusiva, mas “congressual”, na medida em que os parlamentares teriam poderes para criar a nova Constituição e, também, para elaborar e modificarem as leis, atuando como legisladores infraconstitucionais.

No mês seguinte à PEC, Sarney assinou o Decreto nº 91.450, de 18 de julho de 1985 (BRASIL, 1985c), instituindo, tal como fora programado por Tancredo Neves, a *Comissão Provisória de Estudos Constitucionais*, que forneceria subsídios aos parlamentares por meio de um anteprojeto de Constituição. Essa Comissão foi composta por 50 cidadãos, designados diretamente por Sarney e egressos de áreas heterogêneas (BRASIL, 1986). Também chamada de *Comissão dos Notáveis* ou *Comissão Afonso Arinos*, foi presidida pelo Senador Afonso Arinos de Mello Franco, membro da Constituinte de 1946 e “jurista consagrado que participara das conspirações que levaram ao suicídio do presidente Vargas em 1954 e ao Golpe de 1964” (PILATTI, 2008, p. 21).

Fábio Konder Comparato foi indicado para integrá-la, mas se recusou, alegando ser contrário a um projeto elaborado sob a encomenda do Presidente da República. Ao lado da recusa, Comparato acabou por elaborar um Anteprojeto de Constituição que foi solicitado pela direção do PT, no primeiro semestre de 1985; o texto foi concluído e entregue à Comissão Executiva Nacional do Partido, em 24 de fevereiro de 1986. Apesar da ampla divulgação e de ter sido publicado como livro, com o título *Muda Brasil – Uma Constituição para o Desenvolvimento Democrático*, o Anteprojeto não foi utilizado. Na parte *Explicação geral do Anteprojeto*, o autor afirma:

[...] a Constituição preparada pelo atual poder não objetiva nenhuma mudança substancial na sociedade brasileira. A rigor, a “Nova República” acomodou-se perfeitamente ao quadro constitucional vigente, no qual os seus líderes não podem apontar, honestamente, nenhum obstáculo à sua movimentação política (COMPARATO, 1986, p. 11-12).

Ainda sobre a Comissão Afonso Arinos, os trabalhos foram inaugurados em setembro de 1985 e encerrados com a elaboração de seu Anteprojeto em 18 de setembro do ano seguinte – um texto prolixo, com 436 artigos no corpo permanente e outros 32 nas disposições transitórias. Apesar de instituída a Comissão, Sarney não enviou à ANC o documento elaborado, pelo contrário, arquivou-o no Ministério da Justiça.<sup>12</sup>

O motivo para o ato, segundo as palavras do próprio Sarney, encontra-se na seguinte mensagem: “[...] não mandei ao Congresso porque Ulysses me disse que, se o fizesse, o devolveria, abrindo assim uma crise que era tudo que eu precisava evitar” (BRASIL, 2008, par. 6). O panorama inaugurado por esta Comissão na relação entre os Poderes reverberou críticas, por conta da sobreposição do Executivo aos trabalhos do Legislativo ao preparar um anteprojeto.

Embora não tenha sido encaminhado oficialmente aos Constituintes, o texto recebeu ampla divulgação, tornando-se um documento referencial para os debates constitucionais. Além disso, vários dos membros da Comissão Arinos participaram dos trabalhos da ANC, tais como o próprio Senador Afonso Arinos (PFL/RJ), Presidente da Comissão de Sistematização da Constituinte, e o constitucionalista José Afonso da Silva, que viria a ser o principal assessor, durante o processo, do Senador Mário Covas (PMDB/SP), integrando também a Comissão de Redação, responsável pelo texto final da Carta Magna. O material circulou nos bastidores do Congresso Nacional, sendo apresentado como um rol de sugestões à Mesa da Constituinte, o que levou o Deputado Manuel Moreira (PMDB/SP) a observar: “No lugar de plagiar, vamos examinar logo o original” (CITTADINO, 2004, p. 42). O Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos veio a sinalizar para o que viria a ser articulado na ANC e, conseqüentemente, disciplinado no corpo da CRFB/88.

De volta à narrativa da redemocratização, no dia 04 de agosto de 1985, foi designada, no Congresso Nacional, uma Comissão Mista, formada pelos parlamentares do PMDB, PDS, PFL e PDT com o intuito de apreciar a proposta do governo de formação da Constituinte, buscando definir o seu caráter através de uma Emenda Constitucional (MICHILES et al., 1989, p. 29). Em 15 de outubro do mesmo ano, o Deputado Flávio

---

<sup>12</sup> A gestão documental do acervo produzido pela Comissão foi assumida, no ano de 1987, pela Fundação Nacional Pró-Memória, que criou o Centro Pró-Memória da Constituinte (CPMC), que terminou em 1990. Após essa data, foi remetido para o Museu da República/RJ.

Bierrenbach (PMDB/SP), relator originário dessa PEC, sugeriu a realização de um plebiscito, apresentando um substitutivo à Proposta, para que o povo se manifestasse sobre o caráter da ANC – congressual ou exclusivo – e, desse modo, sobre a possibilidade de os Senadores biônicos poderem ou não participar deste processo. Caso se decidisse pela opção exclusiva, esses Senadores não fariam parte da Constituinte, a menos que fossem eleitos para tanto nas eleições a serem realizadas. A leitura do parecer foi acompanhada de cerca de setenta mil telegramas e cartas, contidos em uma mala e recebidos em prol de uma Constituinte exclusiva (BRANDÃO, 2011).

À medida que os trabalhos avançavam, a reação foi dura: determinados a focar o controle sob o escopo constitucional, lideranças do governo e do PMDB prepararam, a título de reação, um segundo substitutivo – assinado pelo Deputado Federal Valmor Giavarina (PMDB/PR) –, com o intuito de anular a ideia de um plebiscito. Apesar da mobilização nacional e das mensagens favoráveis à opção exclusiva, a propositura do plebiscito foi derrotada, prevalecendo, em 27 de novembro de 1985, a proposta de Sarney. Foi aprovada a Emenda Constitucional nº 26 (EC nº 26) (BRASIL, 1985d), ato convocatório de uma Constituinte congressual que cumulava suas funções com aquelas ordinárias do Poder Legislativo Federal. Ficou estabelecido que os membros da Câmara Federal e do Senado Federal se reuniriam, unicameralmente, no Congresso Nacional para a formação de uma Assembleia.

Tal caminho teve implicações nos trabalhos da Constituinte, confundindo a política ordinária com a extraordinária – a elaboração de um Texto Constitucional. A consequência direta consistiu na inserção de temas infraconstitucionais na Constituição, sendo plausível afirmar que o foco das questões principais foi secundarizado ao dispor sobre assuntos de interesses particulares, inseridos por *lobbies* estratégicos, como é o caso da norma no artigo 242, § 2º da CRFB/88, que estabeleceu que o Colégio Pedro II, localizado no Rio de Janeiro, seria mantido na órbita federal, não possuindo conteúdo materialmente constitucional. Outro aspecto desta composição congressual remete à digressão histórica: trata-se de uma empreitada retrospectiva rumo ao resgate da estratégia estabelecida para se garantir linhas de continuidade com o regime anterior, uma vez que os Senadores eleitos em 1982 também participariam da elaboração da Constituição, entendida como um fator crucial para o futuro da nação.

## **Considerações finais**

A despeito de o lado conservador ter sido beneficiado com a EC nº 26, a Assembleia foi reconhecida, nesta mesma Emenda, como “livre e soberana” para elaborar uma nova Constituição. Desmantelava-se a ideia de que a sua função seria apenas a de proceder à manutenção e atualização da ordem até então vigente – essa EC fora somente o veículo formal e não o fundamento de validade para a convocação, na medida em que os parlamentares teriam, em tese, poder para elaborar a nova ordem constitucional.

Os próprios atores político-sociais possuíam autonomia, inclusive, para comportarem em si a ambiguidade de serem conservadores e progressistas; esse caráter dual se revelou conveniente pela possibilidade de trânsito entre os espaços de articulação. Ainda sob esta perspectiva, a Constituinte não resolvia de vez esta dualidade – antes a empurrava para frente e, de certa forma, a aprofundava.

As tensões políticas seguiram em escala ascendente e chega-se à constatação de que o processo de elaboração da Constituição foi permeado por ambiguidades. Ao mesmo tempo em que se perpetuava o passado, através de vestígios autoritários, abria-se caminho para a sua descontinuidade, principalmente pela autonomia sugerida com a liberdade e a soberania das decisões parlamentares. Considerando, ainda, o quão importante foi a participação popular, fica evidente que a mudança de regime político se transformou em uma revolução cultural e social.

Neste período, a conciliação e a flexibilidade se tornaram características ainda mais marcantes nas relações político-sociais. Verifica-se a relativização de posicionamentos que poderiam ser considerados como de esquerda e de direita, fugindo de padrões estanques – o rígido formalismo só tenderia a tornar cegas as diferenças. A ANC foi um campo minado por disputas e mesmo sem a ruptura radical com o regime anterior, proporcionou avanços em alguns aspectos, como no reconhecimento do patrimônio cultural em toda a sua diversidade e pluralismo, ampliando, por conseguinte, a esfera do ser. As investigações aqui realizadas demonstraram que o retorno à democracia se fez dentro de um arranjo frágil de estabilidade e, assim como ocorreu na anistia, a ANC de 1987-88 privilegiava o consenso entre os polos envolvidos.

Em termos simbólicos, o processo de redemocratização visava ao equilíbrio da conjuntura, mas não às custas da herança institucional do passado. Em termos práticos, a mobilização popular foi o “x” da questão, equacionando a seguinte fórmula final: uma nova Constituição, elaborada por uma ANC que foi pressionada pela campanha popular. Esta,

por seu turno, contribuiu fortemente para a feitura da Carta de 1988, impedindo, por meio da reinvidicação de seus direitos, que o documento final se revelasse ainda mais conservador: sem uma participação desta intensidade, os escritos constitucionais não teriam sido os mesmos de hoje.

## Fontes

A SOMBRA do Quepe. *Veja*, São Paulo, n. 911, p. 24-30, 2 set. 1987.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Diário do Congresso Nacional, Seção II, 20 de abril de 1977.* 1977a. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=15911&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=24>. Acesso em: 12 mar. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *MDB começa distribuir o manual da constituinte.* 4 nov. 1977b. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/109058>. Acesso em: 25 fev. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979.* Concede anistia e dá outras providências. 1979a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm). Acesso em: 22 mar. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979.* Modifica dispositivos da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), nos termos do artigo 152 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional nº 11, de 1978; dispõe sobre preceitos do Decreto-lei nº 1.541, de 14 de abril de 1977, e dá outras providências. 1979b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/1970-1979/L6767.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/1970-1979/L6767.htm). Acesso em: 25 mar. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 1983.* Dispõe sobre a eleição direta para presidente e vice-presidente da república. 1983. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/18035>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Proposta de Emenda à Constituição nº 43, de 1985.* Convoca a Assembleia Nacional Constituinte. 1985a. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/9185>. Acesso em: 23 fev. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Mensagem nº 48 de 1985 (Número 330/1985 na origem).* 1985b. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/emenda.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Decreto nº 91.450, de 18 de Julho de 1985.* Institui a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. 1985c. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91450-18-julho-1985-441585-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 23 fev. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985*. Convoca Assembleia Nacional Constituinte e dá outras providências. 1985d. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc26-85.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm). Acesso em: 21 mar. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Anteprojeto Constitucional Afonso Arinos*. 26 set. 1986. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/AfonsoArinos.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 22 set. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Agência Senado. *Sarney vê na Constituição algo mais grave que um Frankenstein* (entrevista). 12 set. 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/09/12/sarney-ve-na-constituicao-algo-mais-grave-que-um-frankenstein>. Acesso em: 25 mar. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Anais da Assembleia Nacional Constituinte*. Disponível em [http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/CT\\_Abertura.asp](http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp). Acesso em: 12 fev. 2017.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. Rio de Janeiro: FGV, ©2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo>.

COMPROMISSO com a Nação Brasileira. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 8 ago.1984. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1984/08/08/2//4203264>. Acesso em: 6 mar. 2017.

DISCURSO de Tancredo Neves – 1985: campanha das Diretas Já. *História do Brasil.net*. Disponível em: [http://www.historiadobrasil.net/documentos/tancredo\\_neves.htm](http://www.historiadobrasil.net/documentos/tancredo_neves.htm). Acesso em: 22 jan. 2017.

MDB abre em SP campanha em favor da Constituinte. *O Globo*, 25 out. 1977. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=197019771025>. Acesso em: 2 mar. 2017.

O ESTADO DE SÃO PAULO. São Paulo. 6 maio 1887. Disponível em <http://acervo.estadao.com.br/pagina#!/18870506-3630-nac-0001-999-1-not>. Acesso em: 2 jan. 2017.

PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO. *Resoluções VI Congresso do PCB*. 2016. Disponível em:

[https://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=181:resolucoes-vi-congresso-do-pcb&catid=1:historia-do-pcb](https://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com_content&view=article&id=181:resolucoes-vi-congresso-do-pcb&catid=1:historia-do-pcb). Acesso em: 21 fev. 2017.

**PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO**. Esperança e mudança: uma proposta de governo para o Brasil. *Revista do PMDB*, Rio de Janeiro, ano 2, n. 4, p. 1 119, out./nov. 1982.

**PROBLEMAS Políticos do Movimento Comunista e Operário Internacional**. *Editorial Avante!*, Lisboa, n. 9, p. 127-166, 1976. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/tematica/1975/12/resolu-org.htm>. Acesso em: 21 fev. 2017.

## Referências

**BARTH, Fredrik**. A análise da cultura nas sociedades complexas. In: LASK, T. (Org.). *O Guru, o Iniciador e outras variações antropológicas*. Rio de Janeiro: Contra-Capa, 2000. p. 107-139.

**BRANDÃO, Lucas Coelho**. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. 2011. Dissertação (Mestrado em Sociologia)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. [CrossRef](#).

**CITTADINO, Gisele**. *Pluralismo Direito e Justiça Distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

**COMPARATO, Fábio Konder**. *Muda Brasil: uma constituição para o desenvolvimento democrático*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

**DELGADO, Tarcísio**. *A história de um rebelde: 40 anos, 1966-2006*. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2006.

**DREIFUSS, René Armand**. *1964: a conquista do estado – ação política, poder e golpe de classe*. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1981.

**DYE, Thomas R**. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Org.). *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UnB, 2009. p. 99-129.

**GINZBURG, Carlo**. *Relações de força: história, retórica, prova*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

**LISPECTOR, Clarice**. *Legião Estrangeira*. São Paulo: Ática, 1983.

**MICHILES, Carlos et al**. *Cidadão constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

**NEDER, Gizlene; CERQUEIRA FILHO, Gisálio**. *Emoção e Política: (a)ventura e imaginação sociológica para o século XXI*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

PILATTI, Adriano. *Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

ROLLEMBERG, Denise. Memória, opinião e cultura política: a Ordem dos Advogados do Brasil sob a ditadura (1964-1974). In: REIS, Daniel Aarão; ROLLAND, Denis (Org.). *Modernidades Alternativas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008. p. 57-96.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Org.). *O Brasil republicano: o tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. p. 245-282.

VERSIANI, Maria Helena. *Linguagens da Cidadania: os Brasileiros escrevem para a Constituinte de 1987/1988*. 2013. Tese (Doutorado)–Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/10842>. Acesso em: 22 mar. 2017.

## Observações sobre como o Direito ensina errado a História do Direito

DOI: 10.15175/1984-2503-201810105

Gustavo Silveira Siqueira<sup>1</sup>

### Resumo

Este trabalho discute o uso da ideia de História pelos livros de História do Direito e pelos Manuais de Direito. O objetivo do ensaio é problematizar o uso (ou o não uso) de fontes de pesquisa na elaboração destes tipos de trabalho. Conclui que a ausência de referências às fontes histórica acaba tornando falho o estudo da História do Direito, da Filosofia do Direito e do Direito Comprado. Discute, também baseando-se na experiência do docente, o uso exclusivo das leis como fontes para as pesquisas históricos-jurídicas e a importância de desenvolvimento de protocolos acadêmicos na elaboração dos trabalhos científicos no campo jurídico.

**Palavras-chave:** História do Direito; pesquisa jurídica; ensino jurídico.

### Observaciones que avalan que el Derecho no enseña correctamente la Historia del Derecho

#### Resumen:

Este trabajo discute la concepción que los libros de Historia de Derecho transmiten de la idea de Historia. El objetivo del texto es hacer hincapié en el problema del uso (o la falta de uso) de fuentes de investigación. Concluye que la ausencia de referencias a fuentes históricas acaba motivando el fracaso del estudio de la Historia del Derecho, de la Filosofía del Derecho y del Derecho Comparado. Debate así mismo sobre el uso exclusivo de las leyes como fuentes de investigación histórico-jurídica y la importancia del desarrollo de protocolos académicos en la elaboración de los trabajos científicos en el campo jurídico.

**Palabras clave:** Historia del Derecho; investigación jurídica; educación jurídica.

### Observations on the erroneous way in which Law Schools teaches the History of Law

#### Abstract:

The following work discusses the use of the idea of History in books on the History of Law, with the aim of the text to problematize the use (or non-use) of research sources. It concludes that an absence of references to historical sources results in a flaw in the study of the History of Law, Philosophy of Law, and Comparative Law. The article also discusses the exclusive use of laws as sources for historical-legal research and the importance of the development of academic protocols in the production of scientific works in the legal studies.

**Keywords:** History of Law; legal research; teaching of law.

---

<sup>1</sup> Professor de História do Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e da Universidade Estácio de Sá (UNESA.) Bolsista de Produtividade do CNPq e Pesquisador da FAPERJ. E-mail: [gustavosiqueira@uerj.br](mailto:gustavosiqueira@uerj.br)

### Observations sur la manière dont le Droit enseigne mal l'Histoire du Droit

#### Résumé:

Ce travail s'intéresse à l'usage de l'idée d'Histoire par les livres d'Histoire du Droit. L'objectif de cet article est de mettre en perspective l'usage (ou le non-usage) de sources de recherche. Nous avons conclu que l'absence de références aux sources historiques finit par porter préjudice à l'étude de l'histoire du droit, de la philosophie du droit et du droit comparé. Nous débattons en outre de l'usage exclusif des lois comme sources des recherches historico-juridiques et de l'importance du développement de protocoles académiques dans l'élaboration des travaux scientifiques du champ juridique.

**Mots-clés** : Histoire du Droit ; recherche juridique ; enseignement juridique.

### 关于法律如何教错法律史的反思

#### 摘要：

本文分析了法学史书籍里资料的运用问题，目的是探讨法学史研究中，使用(或者不使用)原始历史资料的问题。由此可以得出结论：由于缺少对历史资料的引用，法学史，法哲学和比较法学等诸多领域的研究谬误多端。本论文还讨论了当前法学史，法制史研究的弊端：研究人员把法律条例作为唯一的资料来源。最后作者提议建立一套法学和法学史研究的新规范，规范法学论文的写作：也就是说，在法学研究领域，资料来源的引用，不能仅仅限于法律条文，必须运用史料。

**关键词**：法学史；法学研究；法学教育。

## Introdução

Esse ensaio é destinado àqueles que nunca tiveram contato com a obra desses autores, que desconhecem o que é história do direito, ou àqueles que estudaram a história “do direito de romano, do Código de Hamurabi ou dos Gregos, até a Constituição de 1988 ou o Código Civil de 2002”.<sup>2</sup>

O que proponho aqui é um exercício de epistemologia da história do direito diferente aquela feita (ou não) pelos manuais de direito.

Esse ensaio é baseado em experiências docentes nas Faculdades de Direito em que trabalhei, nas dezenas de bancas de graduação, mestrado e doutorado que participei e no material de pesquisa ao qual tive acesso em conjunto com estudantes. Como professor de história do direito, acabo “passando” por vários ramos do direito: constitucional, trabalho, penal, civil, etc. E, alguma vezes, as atividades didáticas me obrigam à leitura de manuais e trabalhos dessas áreas.

A ideia não é dizer que os manuais são instrumentos ruins para o aprendizado do direito, pelo contrário. Os manuais têm uma função muito importante: são eles, em geral,

---

<sup>2</sup> Esse trabalho é uma versão revisada e reelaborada do texto publicado do livro *Epistemologias Críticas do Direito* em 2016. Agradeço aos comentários e críticas de Gabriel Melgaço, Suellen Moura e Carolina Vestena.

que introduzem as temáticas aos pesquisadores e aos alunos de direito. Eles são o passo inicial e abrem as portas para caminhos que os estudantes, posteriormente, devem percorrer sem eles. Explico: um aluno que estuda recurso extraordinário pode se contentar com a leitura de manuais para fazer os exames de faculdade e da OAB – talvez possa até se contentar com ele para a vida profissional –, mas quando precisar enfrentar o desafio de fazer um trabalho acadêmico, uma pesquisa séria sobre recurso extraordinário, não poderá restringir-se aos manuais; sua pesquisa deverá ser mais complexa. Ele precisará verificar artigos específicos sobre o tema, confrontar a teoria com a prática, entender as diversas complexidades do fenômeno, entre outras tarefas.

Não pretendo fazer grandes definições sobre o que entendo por Direito ou por História neste ensaio. Entendo aqui o Direito enquanto um curso nas Universidades e seu uso acadêmico. Estou chamando de História a disciplina História.

Por mais que a comunidade do Direito seja múltipla, a percepção que tenho – do ponto de vista das minhas experiências profissionais – e a crítica que apresento é dirigida a maioria dos profissionais e alunos que conheci. Escrevo esse ensaio pois acredito que o problema é real e a maioria dos “erros” que tento criticar são cometidos – na minha visão – diariamente no ensino do Direito.

O problema da história do direito nos manuais tradicionais de direito é que, na sua grande maioria – e acho que isso é comum, por isso prefiro não citar um manual especificamente –, fazem um desserviço aos estudantes de direito: eles ensinam errado. Ensinam uma abordagem histórica sem método, sem lógica, sem historicidade.

A história tem suas metodologias próprias, suas complexidades, de forma que não “se pode fazer história sem se prestar atenção nas contribuições, nas pesquisas, nas abordagens e nas metodologias dos historiadores em geral” (FONSECA, 2009, p. 22).

Ademais, o passado não é um objeto certo, exato. Há dezenas de controvérsias, discussões teóricas e formas diversas de abordar o fenômeno jurídico dependendo do tempo e do espaço. O significado do direito, das fontes do direito, dos sentidos dos Tribunais, muda na história. A “importância” de uma lei escrita é diferente em diversos países e em diversos momentos históricos. O peso da doutrina no século XIII é diferente do século XXI.

E, se acreditamos na premissa que o direito não é uma instituição isolada da sociedade, se ele tem suas peculiaridades e está imerso nas vivências específicas da sociedade na qual ele é vigente, “não se pode desprender sua análise no passado da

análise da própria sociedade onde ele se insere e onde ele dialoga com a política, com a cultura, com a economia e com a sociedade” (FONSECA, 2009, p. 22).

Desta forma, tentarei demonstrar aqui os principais problemas que encontro nos manuais e em alguns trabalhos acadêmicos de direito. Parte das discussões presentes nesse ensaio já foram discutidas por [Oliveira \(2004\)](#). De certa forma, pretendo reforçar a crítica já feita e dar um olhar mais histórico ao trabalho feito pelo autor.

Na primeira parte do ensaio, discutirei a relação do direito e das fontes das informações citadas nos trabalhos e nos manuais. A ideia é demonstrar as dificuldades que um trabalho de direito que cita a história deve superar. Em um segundo momento, levantarei o problema de uma história baseada somente em leis e a relação entre lei e realidades. Ao final, discuto o uso da história das ideias para fazer história do direito.

### **Primeiro passo: fontes**

Quando um autor escreve um trabalho acadêmico ele cita de onde vieram as informações. Se o autor cita uma fala do Presidente da República ou uma lei, ele deve citar o número da lei ou onde está o discurso para que aqueles que leem o trabalho possam verificar a fonte da informação. Sem a possibilidade de verificar a fonte da informação um trabalho simplesmente não pode ser comprovado e, portanto, não tem validade científica. Se um autor simplesmente escreve, sem colocar referências, sem provar de onde vieram suas alegações, seu trabalho perde valor.

Nesse sentido que o direito se aproxima da história: ambos precisam de provas. Obviamente que fatos notórios não precisam ser provados – um autor não precisa colocar referência ao escrever que o Estado do Paraná fica no sul do Brasil; mas um bom trabalho é resultado da pesquisa de várias referências.

Agora pensemos em um trabalho ou um artigo que cita, por exemplo, o direito na Grécia, no Egito, ou no período antes de Cristo, ou, ainda, que cita o Código de Hamurabi. O que os autores destes trabalhos citam? Como eles podem saber o que acontecia naquele momento?

Quando um autor não faz referência das suas informações significa que a informação publicada é uma percepção pessoal, ou seja, não é uma pesquisa, um trabalho acadêmico.

Por outro lado, usualmente, os manuais quando tratam de temas históricos, citam outros manuais. Eles não citam trabalhos especializados sobre os períodos históricos ou publicações do período para que se possa compreender o momento. Infelizmente a grande

maioria cita outros manuais, que citam outros manuais, que citam outros manuais... E, no fundo, a maioria dos autores que escrevem sobre esses temas jamais aprofundou uma pesquisa.

O que eu quero dizer é que grande parte do que se diz nos manuais e em alguns trabalhos sobre a história não tem fundamento de pesquisa algum. Eles simplesmente repetem, sem questionar, sem problematizar, sem tentar entender como o passado era diferente e com suas especificidades.

Qual o problema em fazer isso? O problema é que deixamos de entender os períodos históricos com suas complexidades, com suas dimensões específicas e simplesmente reproduzimos o presente no passado. O passado vira um local para ver o presente.

Daí os autores, que reproduzem essa prática, puxarem fios condutores, linhas retas de Roma, por exemplo, até a Constituição de 1988. Eles não entendem as características singulares do direito romano, pois não pesquisaram sobre isso, e simplesmente veem em Roma ou na Grécia ou no Código de Hamurabi os antecedentes do direito atual.

O problema é que, muitas vezes, o vocábulo é o mesmo, mas isso não significa que a palavra tinha o mesmo significado. Os conceitos se alteram no tempo e no espaço. O que significava família, obrigação, liberdade em Roma é diferente do que significa hoje ([HESPANHA, 2003](#)).

Existem diversas metodologias na história para entender o que determinado conceito significa em um momento histórico, por isso os autores de direito devem ter cuidado ao olhar para o passado, devem ter cuidado para não reduzir suas complexidades.

A ideia não é impossibilitar que tais períodos sejam pesquisados ou estudados, mas, sim, afirmar que eles devem ser levados a sério. Uma pesquisa que se preocupa em contribuir para o mundo acadêmico precisa realmente buscar fontes e fundamentos para o que escreve.

Se a própria história – enquanto disciplina – tem consciência das suas constantes alterações de sentido, de mudança, de novas interpretações sobre os fatos passados, de uma abertura para novos documentos, novas fontes; se ela tem a percepção que a história é algo sempre parcial, mutável, passível de críticas e novas interpretações, não parece ser possível que o direito, que tanto necessita da história para compreender suas instituições, suas vivências, seus paradigmas, simplesmente ignore as discussões da história.

## O problema das Leis

A realidade do direito é muito maior do que está descrito nas leis escritas (SIQUEIRA; VESTENA, 2013). Outro problema muito comum é fazer uma história do direito só citando a lei. Ocorre que, muitas vezes, há uma distância muito grande entre a lei e sua aplicação, e reduzir a história do direito à história das leis pode não demonstrar como o direito existia em um período.

Gosto de citar um exemplo contemporâneo para explicar. O artigo 7º, inciso IV da Constituição Federal brasileira de 1988:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim (BRASIL, 1988).

Em 2016 o salário mínimo no Brasil é de R\$ 880 (SALÁRIO MÍNIMO, ©2018). Qualquer brasileiro sabe que o salário mínimo não consegue garantir tudo que é prometido na Constituição. Existe uma diferença entre direito e realidade. Entre os dois há uma série de variáveis que interferem: economia, local de residência, inflação, política, entre outros.

Se entender uma regra constitucional atual não é fácil, como é possível dizer que o direito escrito, na Grécia, por exemplo, era aplicado, vivido ou desrespeitado? Certamente é necessário recorrer a outras fontes, outros subsídios que expliquem melhor a relação entre lei e vida, a diferença, que pode existir ou não, entre o escrito em lei e o vivido pelas pessoas.

Partindo da ideia que pode existir um verdadeiro abismo entre o texto legal e as vivências do direito, que sentido teria escrever uma história baseada apenas nas leis? Teria o sentido de fazer uma reconstrução dos antecedentes legais, mas não de encerrar toda a história do direito ali.

As leis escritas são fatores importantíssimos para o direito, mas o pesquisador tem que ter consciência que sua relação com a sociedade muda no tempo e no espaço e que uma pesquisa deve tentar compreender qual a relação entre lei e as realidades.

## O problema da Filosofia do Direito

É muito comum ver em publicações jurídicas referências a períodos distantes da nossa história. Muitas vezes, para entender esses tempos, os autores usam livros consagrados, mas de forma descontextualiza.

Explico melhor: usa-se um autor para descrever toda uma época, sem imaginar que muitas vezes o que aquele autor pretende fazer não é descrever sua época, mas simplesmente apresentar um projeto. Uso o exemplo de Thomas Hobbes (1588-1679), citado em todos os manuais de direito constitucional que consultei. O *Leviatã*, obra publicada em 1651, não é uma simples e fiel descrição da Inglaterra do século XVII, é um projeto de contrato social, um projeto do autor, que está intimamente ligado às impressões que o autor tem sobre a decapitação do rei inglês Carlos I (1649) (WOLLMANN, 1994).

A Inglaterra do século XVII, como fundamentam diversos historiadores, era muito mais complexa do que a descrição do *Leviatã*, que também é uma obra que sofreu diversas críticas e questionamentos quando da sua publicação. Ressalte-se que isso jamais tirará o brilho da obra de Thomas Hobbes, mas da forma que é usada, como se o *Leviatã* fosse uma simples descrição daquele período, o seu fundamento é totalmente esvaziado (WOLLMANN, 1994).

O nascimento das ideias de Direito e de Estado nascem em contextos e em momentos históricos, elas não estão isoladas no tempo e no espaço. Entender suas especificidades, o contexto em que elas surgiram ajuda a entender a complexidade desses pensamentos.

O que eu quero dizer é que a história do direito não pode ser confundida com a história do pensamento jurídico. Pois, assim como a lei, o pensamento jurídico, muitas vezes, não tem relação com as práticas. As obras de filosofia são de suma importância para pensarmos o nosso mundo, o nosso direito – é talvez por isso que os filósofos atravessem mais séculos que os reis e imperadores, mas elas são para exercitar o pensamento e não para simplesmente descrever a realidade. São projetos, impressões de autores e não necessariamente o que se vivia naquele momento. O uso de um autor deve ser historicamente contextualizado, assim como sua obra.

Entender a história do pensamento jurídico é muito importante. Mas esse pensamento jurídico não pode ser descontextualizado, pois os autores jurídicos – creio eu, em nenhum tempo na história – não são neutros, desligados da sociedade e das histórias que permeiam os países onde vivem.

Por outro lado, posso usar diversos autores para descrever o liberalismo, por exemplo, como uma ideia que circulava no Brasil no século XIX, mas se eu não entender a sociedade escravista em que esse liberalismo funcionava, não entenderei o que era o liberalismo no Brasil. Vide que a Constituição de 1824 não precisou escrever – como nenhuma outra lei no Brasil – que o negro africano podia ser escravizado. Não existia lei para tanto. Mais uma vez, uma história só de leis evidenciaria que não havia mais escravidão naquele tempo. Uma pesquisa histórica e sociológica mostraria outra coisa.

### **O recorte histórico: o direito comparado**

No fundo, parecer existir um “fetiche” no Brasil com Roma e Grécia. São momentos históricos importantíssimos; talvez, base da civilização ocidental. Mas o(a)s brasileiro(a)s e o direito brasileiro do século XX e XXI são bem diferentes dos daqueles povos.

Não consigo entender porquê todo manual de direito civil tem que começar em Roma e jamais falar das leis de família do Governo Vargas. Ou sequer citar as discussões brasileiras sobre o divórcio, o estatuto da mulher casada, as lutas feministas, a violência contra a mulher.

De Roma, os civilistas, com brilhantes e destacadas exceções, pulam para a Codificação Francesa, alemã, o Código Civil brasileiro de 1916, a Constituição de 1988 e, finalmente, chega o Código Civil brasileiro de 2002. Dois mil anos de história em vinte páginas!

Falta aqui um recorte histórico. É impossível, fazer uma história tão longa assim com qualidade. Da mesma forma, é necessário que corte da pesquisa tenha sentido, que o pesquisador não fique procurando fundamentos em lugares em que ele não consegue enxergar. Uma pesquisa deve procurar um corte metodológico para se concentrar naquilo que é essencial ao trabalho.

Um trabalho sobre citação processual não precisa iniciar falando como era a citação em Roma. Pode ir direito para todos os problemas atuais, os debates jurídicos, os problemas “reais” – como citar um morador de uma favela comandada pelo tráfico? E dezenas de questões muito distantes do mundo Roma.

Não que o mundo romano não seja importante e não nos ajude a pensar. Pelo contrário, nos ajuda muito. Mas se ele não for pesquisado com densidade e seriedade, ele é somente um passado esfumaçado que não serve para esclarecer nada.

Assim, a escolha do momento histórico, se houver, deve ser fundamentada e ter relação íntima com o objeto central do trabalho.

O mesmo vale para o direito comparado. Área extremamente difícil e que exige do pesquisador esforços do mesmo tamanho. Eu acredito que o direito comparado exija a compreensão da língua do país a ser estudado, pois as traduções, costumeiramente, são versões e uma pesquisa deve sempre buscar as fontes principais. Deve considerar muito do que já falamos: a diferença entre vivências, pensamento e lei, a diferença de perspectivas. Mas o exemplo do direito comparado deve ser fundamentado? Por que usar a Áustria e não a Holanda? Por que a Argentina e não Cuba? A escolha dos países não deve ser realizada simplesmente para “provar a tese do autor”, mas deve ser fundamentada.

Vou dar um exemplo: é muito comum os manuais de direito constitucional citarem a [Lei Fundamental da Alemanha \(\*Grundgesetz\*\) de 1949](#), mas poucos deles explicam que a Lei era válida apenas para a Alemanha Ocidental. Mas será que nos territórios franceses e ingleses funcionava de mesma forma? E como ficou a parte Oriental com a “unificação”? Por que eles não usam o termo Constituição (*Verfassung*)? São explicações básicas, apenas à título de exemplificação, com as quais o uso do direito comparado deve se preocupar antes de simplesmente informar aos alunos artigos de lei que podem nunca terem sido aplicados ou aplicados de forma diferente do que um senso comum diria.

### **Trabalho Acadêmico e Parecer Jurídico**

Outra questão importante, também já tratada por Oliveira (2004): a diferença entre um trabalho acadêmico e um parecer jurídico. Um trabalho acadêmico não é uma petição judicial na qual o advogado junta todos os argumentos e jurisprudências a seu favor e tenta convencer o juiz que o seu ponto de vista é o correto.

Gosto de usar o exemplo da química. Quando descobrem uma nova fórmula, os químicos ou farmacêuticos vão testando a nova fórmula: como ela reage com o elemento A, com o elemento B ou com o elemento C; são testes. O que se espera de um trabalho acadêmico – pela sua própria natureza – é que ele seja um teste, um teste das hipóteses.

O que o pesquisador faz não é uma jornada para confirmar a sua hipótese – sua percepção inicial sobre o objeto – mas, sim, testá-la. Verificar os argumentos contrários e os argumentos a favor. Usar métodos e fundamentar a escolha de referências, provar qual e porquê determinado argumento é melhor ou não. Desta forma, não pode o pesquisador

apenas reconhecer argumentos, provas, fontes que comprovem o que ele já pensa ou quer concluir. Talvez isso seja o que menos importa. O que importa é a pesquisa e não o que ela conclui.

Explico melhor: muitos alunos perguntam se o trabalho é ruim se a hipótese inicial não for confirmada. “Significa que eu falhei”? Pelo contrário! Significa que ele fez a pesquisa e a pesquisa conseguiu trazer novos objetos que, por exemplo, fizeram que aquela percepção inicial fosse refutada.

O importante – na minha opinião – em um trabalho acadêmico é a pesquisa, é o descobrir novos objetos. Por isso acredito que o conceito de pesquisa – que não pretendo discutir profundamente aqui – deveria estar intimamente ligado ao desconhecido. Pesquisar é ir atrás do desconhecido, é buscar respostas que ainda não foram dadas e estar aberto para as descobertas.

Quando um aluno, depois de quatro anos de doutorado, concluiu exatamente aquilo que ele “já sabia” quando fez o projeto inicial, na grande maioria das vezes, me parece que ele não fez uma tese, mas sim uma petição – com dezenas de páginas – sobre aquilo que ele queria estudar.

## **Palavras finais**

Fazer uma pesquisa acadêmica é uma tarefa extremamente difícil. Não porque ela exija tempo, mas porque ela exige muito mais do que sentar em uma cadeira e ler alguns livros.

Uma pesquisa é um olhar para o desconhecido, para a dúvida. Os primeiros questionamentos de todos que iniciam uma pesquisa deveriam ser: alguém já escreveu sobre isso? Por que devo gastar tempo, papel, dinheiro e tinta para falar de um tema que já foi estudado por vários? No que o meu trabalho inovará?

Discutido isso, espero que essas sugestões – que na verdade são críticas que fiz a diversos trabalhos que analisei – possam auxiliar o leitor, que chegou até aqui, para um posicionamento mais rigoroso sobre a pesquisa e talvez mais problematizante sobre os trabalhos acadêmicos.

Como um ensaio – sem muito do rigor acadêmico que tanto postulo – peço que os críticos encarem esse escrito não como um trabalho acadêmico, o que ele não é, mas como um depoimento pessoal.

## Referências

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 5 out. 1988. Disponível em : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 13 ago. 2017.

FONSECA, Ricardo Marcelo. *Introdução teórica à história do direito*. Curitiba: Juruá, 2009.

HESPANHA, António Manuel. *Cultura Jurídica Européia: síntese de um milênio*. Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2003.

SIQUEIRA, Gustavo; VESTENA, Carolina. *Direito e experiências jurídicas*. Belo Horizonte: Arraes, 2013. v. 1.

OLIVEIRA, Luciano. Não me fale do Código de Hamurabi! A pesquisa sócio-jurídica na pós-graduação em Direito. In: \_\_\_\_\_. *Sua excelência o comissário e outros ensaios de Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004. p. 137-167.

SALÁRIO MÍNIMO. Disponível em: <http://minimosalario.com.br>. ©2018. Acesso em: 14 jun. 2017.

WOLLMANN, Sergio. *O conceito de liberdade no Leviatã de Hobbes*. Porto Alegre: PUCRS, 1994.

## Políticas Públicas do Poder Judiciário: Ressignificação do Princípio da Eficiência da prestação jurisdicional sob a ótica do neoconstitucionalismo

DOI: 10.15175/1984-2503-201810106

Cristina Tereza Gaulia<sup>1</sup>

### Resumo

Este artigo discute a legalidade e a legitimidade das políticas públicas do Judiciário ligadas ao acesso à justiça. A consecução de metas de eficiência de políticas públicas é essencial em um Estado de Bem-Estar Social. Sob uma visão neoconstitucionalista todas as normas constitucionais que garantem direitos fundamentais são normas mandatórias ao administrador público. Ao Poder Judiciário compete, no Estado Democrático de Direito, um papel essencial no controle das políticas públicas. O princípio da eficiência como norteador da administração pública, unido aos orçamentos próprios dos Judiciários Estaduais, cria um novo conceito no campo das políticas públicas: as políticas públicas do Judiciário.

**Palavras-Chave:** Políticas públicas; eficiência administrativa; neoconstitucionalismo; Judiciário; orçamento.

### Políticas públicas del poder judicial: resignificación del principio de la eficiencia de los servicios jurisdiccionales desde la óptica del neoconstitucionalismo

#### Resumen

Este artículo analiza la legalidad y la legitimidad de las políticas públicas del poder judicial vinculadas al acceso a la justicia. La consecución de objetivos asociados a la eficiencia de las políticas públicas es esencial en un Estado de bienestar social. Desde una visión neoconstitucionalista, todas las normas constitucionales que garantizan derechos fundamentales son normas obligatorias del administrador público. Es competencia del poder judicial, en un Estado democrático de derecho, desempeñar un papel fundamental en el control de las políticas públicas. El principio de la eficiencia como fundamento rector de la administración pública, unido a los presupuestos propios de los órganos judiciales estatales, crea un nuevo concepto en el campo de las políticas públicas: las políticas públicas del poder judicial.

**Palabras clave:** Políticas públicas; eficiencia administrativa; neoconstitucionalismo; poder judicial; presupuesto.

### The judiciary's public policies: A re-defining of the principle of the efficiency of adjudication from the perspective of neo-constitutionalism

#### Abstract

The following article discusses the legality and legitimacy of the Judiciary's public policies concerning access to justice. With public policies' meeting of efficiency targets essential in a welfare state, a neo-constitutionalist perspective frames the entire set of constitutional standards guaranteeing fundamental rights as mandatory regulations for the public administrator. Under the Rule of Law, the Judiciary plays an essential role in the supervision of public policies. Along with the budgets for the various state Judiciary Branches, the principle of efficiency guiding public administration therefore creates a new concept in the field of public policies: the public policies of the Judiciary.

**Keywords:** Public policies; administrative efficiency; neo-constitutionalism; Judiciary, budget.

<sup>1</sup> Desembargadora em exercício na 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Coordenadora do Programa Justiça Itinerante do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ). Doutoranda em Direito pela Universidade Veiga de Almeida (UVA). Mestre em Direito pela Universidade Estácio de Sá.  
E-mail: [gaulia@tjrj.jus.br](mailto:gaulia@tjrj.jus.br)

## Políticas públicas do Poder Judiciário : a redefinição do princípio de eficácia de la prestação jurisdiccional sob a perspectiva do neo-constitucionalismo

### Résumé

Cet article débat de la légalité et de la légitimité des politiques publiques du Pouvoir judiciaire liées à l'accès à la Justice. L'atteinte d'objectifs d'efficacité des politiques publiques est essentielle dans l'État-Providence. Sous une perspective neo-constitucionaliste, toutes les normes constitutionnelles garantissant les droits fondamentaux sont des normes qui s'imposent au gestionnaire public. Dans un État de droit, il revient au Pouvoir judiciaire un rôle essentiel dans le contrôle des politiques publiques. Le principe d'efficacité en tant que ligne de mire des politiques publiques, associé aux budgets propres de la Justice de chaque État du Brésil, ont été à l'origine d'un nouveau concept dans le champ des politiques publiques, celui des politiques publiques du Pouvoir judiciaire.

**Mots-clés :** Politiques publiques ; efficacité administrative ; neo-constitucionalisme ; Pouvoir judiciaire ; budget.

## 司法制度的公共政策：从新宪政主义的角度来重新解释司法服务的效率原则

### 摘要：

本文讨论了司法机关执行的旨在方便民众的公共政策以及司法公正性与合法性问题。公共政策的执行效率对一个福利国家来说，是至关重要的。根据新宪政主义的观点，所有保证基本权利的宪法条例都是公共管理者的强制性规范。在民主法治国家，司法机构在管理公共政策方面起着不可或缺的作用。效率作为公共行政的指导原则，加上地方司法机构的独立预算，在公共政策领域创造了一个新的概念：司法机构的公共政策。

**关键词：**公共政策；行政效率，新宪法主义；司法，预算。

*Há um certo elo perdido na modernização de sociedades como a brasileira. Elementos de materialização do direito, processo característico do Estado do Bem-Estar Social, são incorporados a um direito de constitucionalização ainda frágil e não completamente formalizado, criando a paradoxal imagem de um país cheio de leis, mas sem lei (EISENBERG, 2002, p. 43).*

## Introdução

Partindo-se de um conceito amplo da expressão “políticas públicas”,<sup>2</sup> e inseridas tais políticas no campo específico da concretização dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), sob a ótica do neoconstitucionalismo, o presente trabalho visa discutir, de forma embrionária e despretensiosa, no contexto da conclusão da disciplina “Reforma do Estado e Cidadania”, se seria possível ao Poder Judiciário implementar, per se, administrando e custeando, políticas públicas.

<sup>2</sup> “Política pública, comumente referida no plural políticas públicas, é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. De uma forma ainda mais abrangente, pode-se considerar as Políticas Públicas como ‘o que o governo escolhe fazer ou não fazer’. [...] Maria Paula Dallari Bucci, atenta à distinção realizada por Ronald Dworkin entre ‘principles’ e ‘policies’ e à teorização de Robert Alexy sobre ações positivas do Estado, ‘políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados [...]’. A política pública é concebida como o conjunto de ações desencadeadas pelo Estado [...], com vistas ao atendimento a determinados setores da sociedade civil. Elas podem ser desenvolvidas em parcerias com organizações não governamentais e, como se verifica mais recentemente, com a iniciativa privada” (POLÍTICA..., 2017, par. 1).

O que se tem visto, em regra, na prática judiciária, é que, em múltiplos momentos, os juízes produzem decisões ou tem deveres a implementar oriundos de legislações específicas, mas tanto aquelas como essas resvalam para a total inefetividade, permanecendo descumprido o múnus judiciário.

Nesse contexto, uma nova visão do devido processo legal, como o “eficiente e justo processo legal”, com base nos paradigmas do neoconstitucionalismo, centrado no art. 5º LXXVIII CF/88 (BRASIL, 1988) e, inclusive em outras normas legais em vigor, deveria ser pensada e construída.

Por igual, um novo fato não pode mais ser deixado de lado: o Poder Judiciário Estadual tem agora orçamento próprio, gerido e gerenciado, por exemplo, pelo Fundo Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (FETJ), composto de verbas, cuja natureza é de verba pública, e portanto, deve ser pautado com base no melhor interesse público.

Seguem, portanto, na linha dessas premissas, breves considerações sobre uma possível futura inserção, dentre as funções obrigatórias do Poder Judiciário, também a de implementar, em um primeiro momento inclusive de lege ferenda, sem prejuízo, de em futuro próximo a matéria ser disciplinada na lei, políticas públicas.

### **Políticas públicas: separação de poderes e o controle judiciário**

Políticas públicas são fazeres da Administração Pública, ou do Estado, que, através de ações específicas, promovem, implementam, concretizam direitos fundamentais, mantendo a estrutura administrativa geral, material e de pessoal, e organizando os serviços de que todos têm necessidade para obter aqueles (saúde, educação, transporte, moradia, segurança etc.).

Políticas públicas envolvem gastos públicos e, como os recursos orçamentários são sempre escassos, os Governos fazem escolhas, não só no tocante à prioridade desta ou daquela política pública, como também dos valores a serem anualmente incluídos, em maior ou menor escala, nesta ou naquela política pública.

No âmbito da clássica acepção da separação de poderes, enquanto ao legislador cabe regulamentar os comandos constitucionais que garantem direitos fundamentais por meio de leis infraconstitucionais, e aos juízes compete fazer cumprir, no caso concreto judicializado, a norma aplicável, ao Executivo caberia efetivar os comandos gerais, a partir das leis e/ou das decisões judiciais.

Tal acepção foi bem resumida de há muito por [Fagundes \(1984, p. 5, grifo nosso\)](#), que referia:

A função legislativa liga-se aos fenômenos de formação do Direito, ao passo que as outras duas prendem-se à fase de sua realização. Legislar consiste em editar o direito positivo, administrar é aplicar a lei de ofício e julgar é aplicar a lei contenciosamente.

O exercício dessas funções é distribuído pelos órgãos denominados Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário, sendo notar que nenhum deles exerce, de modo exclusivo, a função que nominalmente lhe corresponde.

Ou seja, muito embora em princípio, as funções sejam diversas, é possível que em momentos específicos e/ou diferenciados, um dos poderes exerça uma ou algumas das funções de outro.

Esse o moto que norteia as CPIs, Comissões Parlamentares de Inquérito, instauradas pelo Legislativo, e que faz o Executivo legislar por medidas provisórias.

Nesses casos não há quebra à independência entre os Poderes da República, e nem mesmo quando um deles, claramente implementa uma política pública, como por exemplo, a Comissão de Defesa do Consumidor da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), que inclusive realiza audiências de conciliação visando a resolução de conflitos de consumo.

Ao Judiciário cabe a álea do controle, e mesmo hoje, quando se questiona profundamente a outrora toda intocável discricionariedade<sup>3</sup> do Administrador Público, ainda há quem àquele crie entraves, com base em argumentos de pouca sustentação na pós-modernidade.<sup>4</sup>

Entretanto, e apesar das posições em contrário, o dever de o Judiciário controlar as políticas públicas *stricto sensu* hoje é insofismável. As ações coletivas, ações civis públicas,

---

<sup>3</sup> A discricionariedade do administrador, enquanto suprema escolha do mesmo, ao seu puro alvedrio, e sem fundamentação maior no bem comum da coletividade, tem sido bastante criticada, como por exemplo no trabalho de [Ribeiro \(2009, p. 51\)](#), em que aponta: “No caso da regulação exercida no campo da Administração Pública, isto é, do Executivo, tal autonomia não pode significar que o regulador possa agir de forma arbitrária, levando em conta somente sua vontade. Ou seja, se na atividade do regulador há amplo espaço para a discricionariedade, no sentido de ele define (sic) a conveniência, a oportunidade e o conteúdo do ato que vai expedir, não deve esta se confundir com a arbitrariedade [...]”.

<sup>4</sup> “Se, de um lado, é sustentável uma maior participação do Poder Judiciário na sindicância das escolhas administrativas para evitar-se o arbítrio do administrador, de outro, também é necessária uma comedida e moderada atuação das funções jurisdicionais na revisão dessas escolhas, notadamente em sede de cognição liminar. [...] Por essa razão, quando o Poder Judiciário exerce um protagonismo exacerbado e altera uma escolha regulatória que envolve, fundamentalmente, a eleição dos meios técnicos necessários para o alcance dos fins e interesses setoriais, com menor impacto para a sociedade e de modo mais eficiente, poderá, por uma decisão voltada apenas a um dos aspectos em questão, danificar a harmonia do subsistema regulado” ([GUERRA, 2017, p. 968-969](#)).

arguições de inconstitucionalidade, só à guisa de exemplos, são a ratificação legal desse novo dever do Judiciário.

Nesse sentido confira-se a argumentação de [Barcellos \(2007, p. 608-609\)](#):

Em condições de pobreza extrema ou miserabilidade, e na ausência de níveis básicos de educação e informação, a autonomia do indivíduo para avaliar, refletir e participar conscientemente do processo democrático estará amplamente prejudicada. Nesse ambiente, o controle social de que falavam os críticos do controle jurídico apresenta graves dificuldades de funcionamento. Há mais, porém.

Na ausência de controle social, a gestão das políticas públicas no ambiente das deliberações majoritárias tende a ser marcada pela corrupção, pela ineficiência e pelo clientelismo, este último em suas variadas manifestações: seja nas relações entre Executivo e parlamentares – frequentemente norteadas pela troca de favores –, seja nas relações entre os agentes públicos e a população. Nesse contexto manipulado em suas necessidades básicas, o povo acaba por perder a autonomia crítica em face de seus representantes. É fácil perceber que corrupção, ineficiência e clientelismo minam a capacidade das políticas públicas de atingirem sua finalidade: garantir e promover os direitos fundamentais. Os recursos públicos são gastos, mas o *status* geral dos direitos fundamentais na sociedade sofre pouca melhora – ou apenas melhoras transitórias – e, a *fortiori* as condições da população de participar adequadamente do processo democrático permanecem inalteradas. O ciclo então se renova: sem controle social, persistem a corrupção, a ineficiência e o clientelismo. Mais recursos públicos são desperdiçados e muito pouco se produz em favor da promoção dos direitos fundamentais.

E, ao que tudo indica, grande parte da doutrina do direito administrativo brasileiro, parece não se preocupar com o que o Executivo faz com os recursos públicos arrecadados por meio de uma tributação voraz, essa sim objeto de variados trabalhos acadêmicos.

Essa conclusão aliás emerge da história mesma do direito administrativo, segundo [Binenbojm \(2005, p. 4\)](#):

[...] o direito administrativo, em seu nascedouro, era alheio a qualquer propósito garantístico. Ao contrário, seu intuito primeiro foi o de diminuir as garantias que os cidadãos teriam caso pudessem submeter o controle da atividade administrativa a um poder equidistante, independente e imparcial – o poder judiciário.

Porém, e apesar dos entendimentos pró Fazenda Pública, a tarefa de controle pelo Judiciário sobre as políticas públicas, mormente aquelas consideradas prioritárias, advém da própria Constituição Federal, objetiva e implicitamente.<sup>5</sup> É o texto que outorga a esse

---

<sup>5</sup> Refira-se, exemplificativamente, o art. 212 da CF/88 (BRASIL, 1988): “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. [...]”; o art. 198 § 2º CF/88: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: I - no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento); II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º”, para autorizar o controle orçamentário, por meio da ação judicial própria, pelo Judiciário. E, no plano dos deveres implícitos,

Poder o dever, antes que uma opção de fiscalizar as condutas ativas e impor um fazer nas omissões, de modo a garantir, pelas políticas públicas o implemento de condições de dignidade, mesmo na diversidade, com a preservação de um mínimo existencial no plano dos direitos fundamentais.

Se o Judiciário pode, e deve, controlar as políticas públicas a serem implementadas pelos Executivos, e se os próprios poderes entre si, já estabeleceram uma espécie de protocolo de ações que, embora originalmente pertençam a um dos Poderes, podem ser, em determinadas situações, concretizadas por um dos outros, por meio da mesma lógica se pode começar a pensar que, ao Poder Judiciário, em determinadas situações, se poderá atribuir um papel, não menos democrático,<sup>6</sup> de realizar políticas públicas.

### **Neoconstitucionalismo: um novo paradigma constitucional**

Segundo [Sastre Ariza \(2009\)](#), o modelo do Estado Democrático Constitucional de Direito, se pauta por Constituições que sejam marcos normativos que, ao mesmo tempo que limitem o Legislador e o Executivo, também estabelecem uma diretiva fundamental que pauta o trabalho do Judiciário.

---

os arts. 208 e 195, *verbis* respectivamente: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. § 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. // “A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: [...]”. Ou seja, construir, manter e modernizar escolas suficientes, com professores capacitados em todas as áreas do ensino fundamental e médio, e garantir aos idosos e doentes o recebimento, corrigido atuarialmente, de previdência social, é dever que embora não expresse, demanda contínuo gerenciamento de políticas públicas.

<sup>6</sup> Consigne-se aqui que se está a aplicar para a prestação jurisdicional em primeiro e segundo graus, a mesma lógica que tem prevalecido para justificar a legitimidade democrática da jurisdição constitucional, afastando-se a chamada “dificuldade contramajoritária”. Segundo [Souza Neto e Sarmiento \(2016, p. 39\)](#): “Na verdade, a relação entre jurisdição constitucional e democracia, envolve uma tensão sinérgica. Há sinergia, porque o exercício adequado do controle de constitucionalidade pode proteger pressupostos necessários ao bom funcionamento da democracia, como as regras equânimes do jogo político e os direitos fundamentais. [...] E não é menos certo que a democracia não se esgota no respeito ao princípio majoritário, pressupondo também o acatamento das regras do jogo democrático, as quais incluem a garantia de direitos básicos, visando à participação igualitária do cidadão na esfera pública, bem como a proteção às minorias estigmatizadas”.

Nesse jaez a subsunção às leis positivas continua necessária, mas temperada, pela aplicação dos princípios que dinamizam os direitos fundamentais, principalmente no que toca a dignidade humana.

A lei, portanto, está sob constante vigilância da Constituição.<sup>7</sup>

O neoconstitucionalismo é isso, um novel constitucionalismo, que concebe uma teoria do Direito conectada com as tarefas práticas, de concretização do direito constitucional no mundo da vida, garantindo a dignidade e os direitos fundamentais.

E a teoria se realiza por meio do cumprimento de seus pressupostos: a aplicação direta das normas constitucionais; a força vinculante da Constituição, principalmente “na defesa de direitos fundamentais, que penetram nas relações do Estado e seus cidadãos” (MOREIRA, 2007, p. 79), independentemente da existência de lei ordinária.

Além disso, o neoconstitucionalismo se posiciona como uma superação do positivismo, postulando, segundo Moreira (2007, p. 91):

[...] uma sobreinterpretação da Constituição, assentado em uma ponderação dos princípios constitucionais, em um controle das políticas públicas compreendidas como metas constitucionais, tudo com base em um conteúdo existente, contextualizado na Constituição, enfim, basta que se divulgue e aplique o Direito direito.

Os efeitos do neoconstitucionalismo no Brasil têm sido mais claramente percebidos, nas relações privadas, pois nessas a incidência do novel constitucionalismo projetou-se de maneira mais inovadora.

É de Barroso (2009a, p. 234) a seguinte conclusão:

O processo de constitucionalização do direito civil, no Brasil, avançou de maneira progressiva, tendo sido amplamente absorvido pela jurisprudência e pela doutrina, inclusive civilista. Aliás, coube a esta, em grande medida, o próprio fomento da aproximação inevitável. Ainda se levantam aqui e ali, objeções de naturezas diversas, mas o fato é que as resistências, fundadas em uma visão mais tradicionalista do direito civil, dissiparam-se em sua maior parte. Já não há quem negue abertamente o impacto da Constituição sobre o direito privado.

No entanto, malgrado a hermenêutica neoconstitucionalista se faça sentir de forma eficaz no âmbito das decisões jurisdicionais, quer nas lides entre particulares, pessoas

---

<sup>7</sup> “La concepción de la Constitución como norma afecta directa y especialmente a las funciones de quienes habían venido desempeñando la tarea legislativa y la labor jurisdiccional. Sintéticamente, el carácter voluntarista que caracteriza la actuación del legislador (reflejada en el principio hobbesiano *auctoritas, non veritas facit legem*) aparece ahora erosionado debido a lo que se ha denominado el sometimiento al imperio de la Constitución. Por otro lado, la función jurisdiccional ya no puede responder a un modelo cognoscitivista y deductivista de aplicación de la ley (al que se refiere la máxima *veritas, non auctoritas facit iudicium*), ya que los preceptos constitucionales dejan un amplio margen de actuación. No se trata de que la subsunción ya no desempeñe ningún papel en la aplicación judicial (sin duda se trata de un elemento de racionalidad irrenunciable en cualquier caso), sino de que el razonamiento lógico-formal dice muy poco acerca de la aplicación de los principios” (SASTRE ARIZA, 2009, p. 241).

físicas e/ou jurídicas, quer nas lides entre cidadãos e entes públicos,<sup>8</sup> é no plano da Administração Pública propriamente dita que se resvala, invariavelmente, para uma estagnação interpretativa que mantem o *status quo* de ineficiência gerencial dos interesses coletivos.

E isso apesar da Emenda Constitucional 19/98, que acrescentou ao elenco dos princípios que deveriam reger a Administração Pública, o princípio da eficiência.

A respeito, ainda uma vez transcrevemos lição do Ministro [Barroso \(2009b, p. 236\)](#):

O Estado moderno, o direito constitucional e o direito administrativo passaram nas últimas décadas por transformações profundas, que superaram ideias tradicionais, introduziram conceitos novos e suscitaram perplexidades ainda não inteiramente equacionadas. Nesse contexto, surgem questões que desafiam a criatividade dos autores, dos legisladores e dos tribunais, dentre as quais se incluem, em meio a diversas outras: a) a definição do regime jurídico e das interações entre duas situações simétricas: o desempenho de atividades econômicas privadas pelos entes

---

<sup>8</sup> Veja-se por exemplo, Acórdão da 5ª CC/TJRJ que repactuou dívida pendente entre usuário de água e esgoto e a concessionária do serviço, garantindo àquele o serviço essencial. “Apelação cível. Ação de indenização por danos morais cumulada com repetição de indébito. Relação de consumo. Subsunção à Lei 8078/90. Interrupção de abastecimento de água por débito anterior à aquisição do imóvel. Atuais proprietárias que não respondem por dívida pretérita. Obrigação de quitar as faturas decorrentes dos serviços de água e esgoto que tem natureza pessoal e não *propter rem*. Responsabilidade do usuário, aqui conceituado como “toda pessoa física ou jurídica responsável pela utilização dos serviços de água e esgoto” (Decretos estaduais nº 553/76 e 22.872/96). Débito pendente que deve ser cobrado daquele que utilizou o serviço. Serviços de água e esgoto que, de toda a sorte, não podem ser suspensos em razão da essencialidade. Inteligência dos arts. 22 do CDC e 6º da Lei nº 8.987/95. Dano moral decorrente da imposição às autoras de *capitis diminutio* que implica em situação de constrangimento e vexame. Verba adequada aos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade em face das circunstâncias do caso concreto e ao duplo viés do instituto na seara consumerista. Recurso desprovido. (0275086-10.2008.8.19.0001 – APELAÇÃO – Des (a). CRISTINA TEREZA GAULIA - Julgamento: 23/03/2010 - QUINTA CÂMARA CÍVEL)”. Outrossim, na mesma senda, decisões do TJRJ, quanto ao fornecimento de remédios e garantia de vaga em creche: APELAÇÕES CÍVEIS. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ESTADO DO RIO DE JANEIRO E MUNICIPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. MEDICAMENTO INDISPENSÁVEL À VIDA E À SAUDE DO PACIENTE, PORTADOR DE DOENÇA PULMONAR OBSTRUTIVA CRÔNICA. GARANTIA CONSTITUCIONAL. DEVER DE FORNECIMENTO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. (0036673-34.2014.8.19.0054 – APELAÇÃO – Des (a). DENISE NICOLL SIMÕES - Julgamento: 04/04/2017 - QUINTA CÂMARA CÍVEL e “ADMINISTRATIVO. DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO. MATRÍCULA EM CRECHE MUNICIPAL. Ação de obrigação de fazer para o Réu efetuar a matrícula do Autor em creche municipal, recusada ao argumento de faltar vagas na rede pública. (...). Nos termos dos artigos 205, 208, IV e 227 da Constituição Federal é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança o direito à educação, sendo que o artigo 211, § 2º da Constituição Federal estabelece como prioridade dos Municípios a educação infantil. Em sede infraconstitucional o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação renovam a obrigação. A exclusão promovida pelo Réu por deixar de oferecer vagas de ensino na rede pública consubstancia desigualdade de tratamento onde é de todo impossível haver qualquer resíduo de diferenciação, uma vez que a norma constitucional garante a igualdade entre as pessoas, e o poder público não pode sob qualquer pretexto deixar de cumprir o comando constitucional, mas a ele se adaptar. Se porventura faltam creches ou escolas, o Município deve se organizar melhor a fim de cumprir sua missão constitucional. O conjunto de normas legais e constitucionais prevê o dever de o poder público dotar a infância e a adolescência de ensino, o que em contrapartida faz surgir o direito destes em receber o serviço público de educação. Orientação jurisprudencial do E. Superior Tribunal de Justiça. Desobedecer aos comandos constitucional e legal importa em colocar os menores à margem da lei e impede a indispensável, regular e efetiva inclusão social pelo veto ao conhecimento, certo que não existe discricionariedade para o administrador público escolher quem frequentará a sala de aula. (...). Recurso desprovido. (0001222-57.2015.8.19.0071 - APELACAO / REMESSA NECESSARIA – Des (a). HENRIQUE CARLOS DE ANDRADE FIGUEIRA - Julgamento: 28/03/2017 - QUINTA CÂMARA CÍVEL).

públicos e, especialmente, a realização por pessoas privadas de atividades que deixaram de ser estatais, mas continuaram públicas ou de relevante interesse público; b) o difícil equilíbrio entre diferentes demandas por parte da sociedade, envolvendo valores que se contrapõem ou, no mínimo, guardam entre si uma relação de tensão, como: (i) eficiência administrativa, (ii) participação dos administrados e (iii) controle da Administração Pública e suas agências pelos outros órgãos de Poder e pela sociedade; [...].

A administração pública está jungida, no desempenho de seus fazeres (políticas públicas), aos princípios do art. 37 da CF/88, *verbis*:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [...] (BRASIL, 1988, art. 37).

Eficiência significa eficácia e efetividade dos fazeres da administração ao implantar políticas públicas.

Numa acepção neoconstitucional, o peso maior deve ser, não a retórica legislativa formal de uma política posta no papel, na mídia ou no *outdoor*, ou da atribuição das políticas a um só dos poderes republicanos, mas com base no princípio da eficiência, como ela se materializaria no mundo da vida, na realidade cotidiana da cidadania, atendendo às necessidades da população de ver ser direitos fundamentais transformados em realidade. Do contrário, a Constituição não se constitui, e não se sobreinterpreta seu texto de forma vinculante.<sup>9</sup>

### **Políticas Públicas do Judiciário: Porque Não?**

A primeira questão que eclode é se o art. 37 CF/88, que refere princípios diretivos da administração pública brasileira, diria respeito tão só ao Executivo, administrador tradicional das políticas públicas.

A verdade é que, ao se fazer uma sobreinterpretação neoconstitucional da Constituição Federal, não é possível firmar o entendimento de que, os princípios de legalidade, moralidade, publicidade e eficiência, estejam restringidos ao Executivo enquanto administrador originário das políticas de interesse coletivo, das políticas públicas.

---

<sup>9</sup> A respeito confira-se ainda Eduardo Ribeiro Moreira que refere uma possibilidade do neoconstitucionalismo readequar o ordenamento jurídico. Lastreado em Ronald Dworkin, diz o professor que “princípios [...] seriam proposições diretoras, às quais todos os desenvolvimentos do direito devem estar subordinados. Assim, princípios constitucionais, dotados de supremacia, derrubariam regras, mudariam a aplicação do direito, conforme seu preenchimento axiológico. O compromisso com a efetividade das normas constitucionais só pôde evoluir com a dogmática da teoria dos princípios e com o conseqüente exercício da ponderação de direitos fundamentais” (MOREIRA, 2007, p. 96).

Malgrado a localização espacial do art. 37 CF/88, pertencer ao Título II – Da organização do Estado, o que poderia, ao menos atento, fazer crer que o título se refere somente ao Administrador Público inerente ao Poder Executivo, impossível deixar de observar que é o Título IV que trata da organização dos poderes, com capítulos específicos para as regras formais atinentes a cada um deles, o que conduz à interpretação de que a palavra “Estado”, incluída no *nomem iuris* do Título III, não é redutora, devendo ser amplamente interpretada para incluir também o Estado-Juiz.

Nesse exato jaez, uma abordagem menos simplista do tema políticas públicas, levará em conta um novel contexto do direito fundamental do “devido processo legal”, não mais como uma simples obediência aos procedimentos estatuídos pelas codificações processuais, com observância de prazos, ritos e dos direitos de ampla defesa e contraditório, mas, sobretudo, como um direito fundamental ao “efetivo ao eficiente processo legal”.

Implícito, portanto, o norteador principiológico da eficiência, no art. 5º LXXVIII da CF/88 (BRASIL, 1988), advindo da Emenda Constitucional 45/2004, que, na linha dos princípios de celeridade e razoável duração do processo, por força inclusive da dicção da primeira parte do §2º da mesma norma constitucional, que refere que “*Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados*” (BRASIL, 1988, art. 5º, § 2º, grifo nosso).

Por consequência, também ao Poder Judiciário caberá atender ao interesse coletivo de que suas decisões, e a administração das suas verbas orçamentárias, sejam realizadas com eficiência no mundo da vida. Afinal, ao jurisdicionado, e a todos os cidadãos, interessam muito mais comandos e fazeres judiciais que se cumpram concretamente, do que exímias peças de retórica jurídica com o autógrafo do juiz. Afinal, juízes não são, ou não deveriam ser, celebridades.

Nesse aspecto cumpre salientar que, a maioria dos Tribunais Estaduais já possui verba orçamentária própria, oriunda das custas forenses, taxa judiciária, diversos percentuais pagos pelos serviços extrajudiciais, dentre outras receitas, essas que formam considerável fundo de custeio do Poder.

No Estado do Rio de Janeiro, o Fundo Especial do Poder Judiciário (FETJ) foi instituído pela Lei Estadual nº 2424, de 22 de janeiro de 1996, e tem como objetivo, conforme seu artigo 2º:

I - elaboração e execução de programas e projetos;

II - construção, ampliação e reforma de prédios próprios do Poder Judiciário e de imóveis objeto de comodato, bem como despesas de capital ou de custeio, exceto as pertinentes a folha de pagamento de pessoal dos quadros permanentes, e respectivos encargos.

III - ampliação e modernização dos serviços informatizados;

IV - aquisição de material permanente. (g.n.) (RIO DE JANEIRO, 1996, art. 2º).

As rubricas orçamentárias acima apontadas possibilitam, perfeitamente, que se lhes dê destino, no plano do que aqui se está a chamar políticas públicas do Judiciário.

À guisa de esclarecimento, essencial ao campo (“minado”) em que se está agora a ingressar, necessário especificar, exemplificativamente, a que tipo de políticas públicas judiciárias nos referimos.

Partindo de uma classificação preliminar pode-se dizer que tais políticas deveriam inicialmente ser consideradas sob três aspectos: i) políticas públicas diretamente ligadas ao acesso à Justiça; ii) políticas públicas indiretamente ligadas ao acesso à Justiça; iii) políticas públicas ligadas aos deveres gerenciais e de fiscalização dos juízes de determinadas competências judiciárias.

### **Políticas públicas do judiciário diretamente ligadas ao acesso à justiça**

As políticas públicas judiciárias diretamente ligadas ao acesso à Justiça<sup>10</sup> são aquelas que defluem diretamente do texto constitucional ou estão literalmente inseridas em normas constitucionais ou infraconstitucionais.

---

<sup>10</sup> “A expressão ‘Acesso à Justiça’ adquiriu seu atual significado no final dos anos 1970. Anteriormente, o termo referia-se ao acesso às instituições judiciais governamentais. No discurso legal Pós-Segunda Guerra Mundial, surge ocasionalmente como descrição do objetivo ou do benefício da assistência judiciária ou, ainda, como garantia de igualdade perante a lei. Porém, no final da década de 1970, a expressão adquiriu um significado novo e mais amplo: a capacidade de utilizar as várias instituições, governamentais e não governamentais, judiciais e extrajudiciais, onde um requerente poderia pleitear justiça. Esta concepção de justiça em muitas modalidades e diferentes ambientes institucionais cristalizou-se com o surgimento do Projeto Florença de Acesso à Justiça. Este projeto foi patrocinado pela Fundação Ford, pelo Conselho de Pesquisa Italiano (‘CNR’, na sigla original) e pelo Ministério da Educação da Itália, sob a direção de Mauro Cappelletti, [...] Cappelletti vislumbrou o desenvolvimento da noção de Acesso à Justiça em três ‘ondas’, exemplificadas por uma série de desenvolvimentos institucionais particularmente notórios nos Estados Unidos: A primeira onda, iniciada em 1965 com o programa de escritórios de advocacia em bairros (neighborhood law firms program) do Departamento de Oportunidades Econômicas, envolveu a reforma das instituições para prestação de serviços jurídicos aos pobres. A segunda onda buscou ampliar a representação dos ‘interesses difusos’, tais como os de consumidores e ambientalistas: começou nos Estados Unidos, com o desenvolvimento dos ‘escritórios de advocacia de interesse público’ apoiados por fundações, nos anos 1970. A terceira onda prosseguiu nos anos 1970, com uma mudança do foco para instituições de processamento de disputas em geral, ao invés de recair apenas em instituições de representação legal; alternativas menos formais para as Cortes e para os procedimentos judiciais... surgiu com grande destaque” (GALANTER, 2016, p.18-19).

Essas políticas são fórmulas de promoção do direito fundamental de acesso à Justiça, este que passa pelo acesso preliminar ao próprio Poder Judiciário, subsumidas ao inciso XXXV do art. 5º da CF/88, a saber: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;” (BRASIL, 1988, art. 5º, XXXV).

Como exemplos dessas políticas públicas do Judiciário, intrinsecamente ligadas à ampliação das portas de chegada dos cidadãos (e também dos não-cidadãos)<sup>11</sup> ao sistema judiciário, traz a Constituição o dever de criação e instalação, pelo Poder Judiciário, em geral (Estadual e Federal), na forma do art. 98, I,<sup>12</sup> dos juizados especiais, bem como, conforme inciso II do mesmo artigo, da justiça de paz.<sup>13</sup>

Mais adiante, uma inovação da Constituição no art. 125, § 7º,<sup>14</sup> a instauração obrigatória (“O Tribunal de Justiça instalará...”), da Justiça Itinerante.<sup>15</sup>

Nessa mesma linha temos ainda a obrigatoriedade de possibilitar o Judiciário, a solução consensual de conflitos, estimulando a conciliação e a mediação.

No TJRJ, o NUPEMEC – Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos foi criado pela Resolução 23/2011/OE, em atenção à Resolução CNJ 125/2010, podendo, em conformidade com o texto da primeira resolução “propor ao Presidente do

---

<sup>11</sup> Aqui é importante perceber que a sociedade brasileira é plural e multifacetada, e que em função das profundas diferenças econômico-sociais, e da diversidade de contextos regionais do vasto território brasileiro, em conjunto com uma formação sócio-educacional que historicamente desprestigiou diversos grupos sociais, há ainda uma larga margem de pessoas que não são cidadãs, quer por falta absoluta de documentos, quer por total incapacidade de chegar ao judiciário, ou ainda por ausência de informação sobre seus direitos fundamentais. Desse modo, essencial são políticas públicas judiciárias que objetivem acabar com tais abismos sociais de ausência de cidadania.

<sup>12</sup> “juizados especiais, providos por juizes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;” (BRASIL, 1988, art. 98, I).

<sup>13</sup> “justiça de paz, remunerada, composta de cidadãos eleitos pelo voto direto, universal e secreto, com mandato de quatro anos e competência para, na forma da lei, celebrar casamentos, verificar, de ofício ou em face de impugnação apresentada, o processo de habilitação e exercer atribuições conciliatórias, sem caráter jurisdicional, além de outras previstas na legislação” (BRASIL, 1988, art. 98, II).

<sup>14</sup> “O Tribunal de Justiça instalará a justiça itinerante, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários” (BRASIL, 1988, art. 125, § 7º).

<sup>15</sup> A Justiça Itinerante foi criada no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, pela Resolução 10, de 24/06/2004, e funciona de duas formas, a saber: por meio de ônibus adaptados para funcionar como salas de audiência e que, quinzenalmente ou semanalmente, levam juiz, promotor, defensor público e servidores da justiça, a determinados locais, de acordo com calendários anuais, para atendimento nas competências de família, registros civis, juizados especiais cíveis, (e em certas localidades também juizados especiais criminais e de contenção da violência doméstica), órfãos e sucessões, infância, e outras. A Justiça Itinerante neste formato existe desde 2004. Mas tal política pública de acesso à justiça tem também funcionado, “servindo-se de equipamentos públicos e comunitários”, em ações pontuais, como quando os juízes do TJRJ participam em ações organizadas em escolas, ou na chamada Ação Global, organizada pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN)/ Serviço Social da Indústria (SESI)/ Serviço Social do Comércio (SESC)/Rede Globo, ou, mais recentemente, no âmbito da Justiça Itinerante no Sistema Penitenciário, quando então as estruturas de atendimento judiciário são levadas para dentro dos presídios.

Tribunal de Justiça a instalação e a normatização dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, que concentrarão a realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo dos juízes leigos, conciliadores e mediadores”.

Tais centros têm sido instalados pelo TJRJ, em inúmeros bairros da cidade e atuam por meio de mediadores capacitados pelo TJRJ e coordenados por Juízes de Direito.

Observe-se ainda que, no âmbito da Justiça Federal, a Lei 10.259, de 12/07/2001 (Lei dos Juizados Federais) instituiu a possibilidade de o Juiz Federal “determinar o funcionamento do Juizado Especial em caráter itinerante”<sup>16</sup> e na mesma linha, a Lei 12.726, de 16/10/2012 (BRASIL, 2012), incluiu na Lei 9.099/95 (BRASIL, 1995), modificação relevante, apontando para a obrigação de os Tribunais Estaduais instalarem Juizados Especiais Itinerantes para dirimir conflitos em áreas rurais e de menor concentração populacional.<sup>17</sup>

### **Políticas públicas do judiciário indiretamente ligadas ao acesso à justiça**

Outras políticas públicas judiciárias existem que embora não estejam diretamente ligadas ao direito fundamental de acesso à Justiça, se ligam indubitavelmente a este de forma indireta.

São políticas públicas que têm como objetivos a formação de pessoas leigas em direito sobre como funciona o sistema judiciário e o que são suas garantias e direitos, como é o caso do Programa Justiça Cidadã do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

O Justiça Cidadã é um programa de formação contínua de lideranças comunitárias, que visa especificamente possibilitar às pessoas que se inscrevem, o conhecimento sobre o mundo judiciário do direito e da Justiça, através de turmas regulares e palestras avulsas, cujos palestrantes são magistrados, promotores, defensores, professores de direito, delegados, servidores etc.

Outra política pública judiciária que bem se encaixa nesse contexto, é a Central Judiciária de Abrigamento Provisório de Mulher Vítima de Violência Doméstica (CEJUVIDA) do TJRJ.

---

<sup>16</sup> “O Juiz Federal, quando o exigirem as circunstâncias, poderá determinar o funcionamento do Juizado Especial em caráter itinerante, mediante autorização prévia do Tribunal Regional Federal, com antecedência de dez dias” (BRASIL, 2001, art. 22, parágrafo único).

<sup>17</sup> “No prazo de 6 (seis) meses, contado da publicação desta Lei, serão criados e instalados os Juizados Especiais Itinerantes, que deverão dirimir, prioritariamente, os conflitos existentes nas áreas rurais ou nos locais de menor concentração populacional” (BRASIL, 1995, art. 95, parágrafo único).

A CEJUVIDA foi criada pelo Ato Executivo 2610/2010 da Presidência do TJRJ, para dar apoio e auxílio às mulheres, e seus filhos menores, vítimas de violência doméstica e familiar, quando em situação de grave risco.

A CEJUVIDA funciona na sede do plantão judiciário, tendo sido “concebida para servir como um núcleo integrado de apoio aos Juízes competentes e aos Delegados de Polícia que, fora do horário forense, precisam garantir o encaminhamento emergencial seguro e célere de mulheres e seus filhos menores às casas-abrigo”.<sup>18</sup>

Outras políticas desse tipo são também desenvolvidas pelo TJRJ, como o Programa Pai Presente,<sup>19</sup> e o Projeto Apadrinhar.<sup>20</sup>

### **Políticas Públicas do Judiciário ligadas aos deveres gerenciais e de fiscalização de determinadas competências judiciárias**

Determinadas políticas públicas que têm tradicionalmente sido consideradas deveres prestacionais exclusivos dos Executivos, seriam muito mais eficientemente geridas pelo órgão (Poder) encarregado de fiscalizar seus resultados: o Poder Judiciário.

Sublinhe-se que as leis, mor das vezes, não determinam que caiba aos Executivos, com exclusividade, o implemento de tais políticas públicas.

Tal atribuição exclusiva tem decorrido de mera interpretação, com base em norteadores tradicionalmente conservadores (e por certo não neoconstitucionais).

Isso ocorre, por exemplo, no âmbito da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 07/08/2006 [BRASIL, 2006]), com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13/07/1990 [BRASIL, 1990a]), com a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 11/07/1984

---

<sup>18</sup> Comissão Judiciária de Articulação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (CEJEM). Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/cejuvida>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

<sup>19</sup> Baseado no Provimento nº 12, de 6 de agosto de 2010, do Conselho Nacional de Justiça, o projeto pretende reduzir o número de pessoas sem paternidade reconhecida no País, identificando aqueles que não reconhecem seus filhos e promovendo as averbações nos registros de nascimento. Através desse link o magistrado terá acesso aos dados do Censo Escolar, disponibilizado pelo CNJ, com informações como nome, endereço e estabelecimento de ensino sobre maiores e menores de 18 anos com ausência do nome do pai em seus registros. Disponível em: <<http://cgj.tjrj.jus.br/projetos-especiais/pai-presente>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

<sup>20</sup> “Criado pelo juiz Sérgio Luiz em 2013, o projeto foi desenvolvido, inicialmente, nos bairros da Zona Oeste, área de abrangência da 4ª Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Capital. Em novembro de 2015, o programa foi estendido para todo o estado, sob a coordenação do magistrado. O apadrinhamento pode ser de três tipos: afetivo, colaborador ou provedor. Na modalidade afetiva, o padrinho estabelece vínculos com o menor externos ao abrigo, como visitas, passeios e comemoração de datas especiais. Já na modalidade colaborador, ele pode contribuir com a prestação de serviços ao abrigo e, no caso do apadrinhamento provedor, é oferecido suporte material e/ou financeiro a crianças e adolescentes ou às instituições de acolhimento”. Disponível em: <[http://www.tjrj.jus.br/web/guest/home/-/noticias/visualizar/36020?p\\_p\\_state=maximized](http://www.tjrj.jus.br/web/guest/home/-/noticias/visualizar/36020?p_p_state=maximized)>. Acesso em: 16 jun. 2017.

[BRASIL, 1984]), e até quando se trata de uma legislação menos esquecida, como no caso do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11/09/1990 [BRASIL, 1990b]).

Assim por exemplo, muito embora caiba ao juiz assegurar à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a preservação de sua integridade física e psicológica (art. 9º §2º da Lei Maria da Penha),<sup>21</sup> e, malgrado o art. 8º da Lei Maria da Penha, determine que

[...] a política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes: I - a integração operacional do Poder Judiciário, [...] com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação, [o fato é que, se não houverem casas de abrigo para receberem as mulheres vítimas e seus filhos, o juiz nada de objetivamente prático poderá fazer para, de modo eficiente, proteger de fato a vítima de violência doméstica] (BRASIL, 2006, art. 8º).

O juiz, na prática, em não havendo casa abrigo para receber a mulher vítima, ou irá se omitir quanto ao abrigo, mandando-a tacitamente de volta ao agressor se a vítima não tiver opções, ou a encaminhará para abrigos de população de rua, uma vez que não poderia deixá-la no fórum ou mandar acautelá-la na delegacia. A situação é dramática: uma escolha de Sofia.

Em tudo a situação se assemelha ao juiz que, em visita aos presídios, reconhece a situação calamitosa desses, a vida sub-humana e de indignidade a que estão submetidos os homens e mulheres encarcerados, a imundice, a comida estragada, a falta de roupas e remédios, mas, como não lhe compete a gestão penitenciária, volta ao gabinete para escrever relatórios ao setor estadual, secretaria ou departamento a quem competiria a exclusividade de tal gestão, e encaminha seu relato, com fotogramas, para as providências que tal agente público entenda cabível. A visita se repete a intervalos regulares, e o procedimento ineficiente (e omissivo) também.

E tal situação ocorre apesar de competir ao juiz da Vara de Execuções Penais a gestão do processo penal na fase de execução da pena assegurando em conformidade com o art. 3º,<sup>22</sup> “ao condenado e ao internado [...] todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei”, e garantindo aos mesmos todos os direitos da pessoa presa conforme consta do art. 41 LEP.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> “O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica: I - acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta; II - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses” (BRASIL, 2006, art. 9º, § 2º).

<sup>22</sup> “Ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei” (BRASIL, 1984, art. 3º).

<sup>23</sup> “Constituem direitos do preso: I - alimentação suficiente e vestuário; II - atribuição de trabalho e sua remuneração; III - Previdência Social; IV - constituição de pecúlio; V - proporcionalidade na distribuição do

Na mesma linha, teria o egresso, em tese e na forma da lei (arts. 25 e 27 LEP),<sup>24, 25</sup> direito a um alojamento e alimentação durante dois meses ao final do cumprimento da pena a possibilitar-lhe a obtenção de documentos e trabalho.

Mas, em nenhum dos casos acima exemplificados, os Executivos Federal, Estadual e/ou Municipal, desempenham seus papéis mandatários: não se constroem casas abrigo, pelo menos não à suficiência, não são os presídios providos das mínimas condições à vida com dignidade do preso, e não se tem onde alojar o egresso recém-saído do sistema, até que este possa minimamente reerguer-se.

O mesmo se pode dizer dos abrigos insuficientes para crianças e adolescentes ou de um balcão de negociação possível para o consumidor superendividado. São políticas públicas às quais os Executivos viram as costas e que geram a ineficiência dos deveres do Judiciário.

Iniciativas necessárias ao desempenho dos gestores dos sistemas de contenção de violência doméstica, do sistema penitenciário, do abrigamento de crianças e adolescentes, e do consumidor superendividado, são, portanto, exemplos de um prolongamento necessário de eficiência do cumprimento de deveres constitucionais e legais do Judiciário.

O juiz não pode ser pela lei obrigado a cumprir múnus de proteção e garantia da integridade de mulheres vítimas de violência, e não ter onde abrigá-las, porque os Executivos não se interessam em construir ou alugar espaços para servirem de casas abrigo.

O Judiciário tem a verba pública necessária para tornar eficiente a prestação jurisdicional do juiz competente pela prevenção da violência doméstica, para que o mesmo

---

tempo para o trabalho, o descanso e a recreação; VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena; VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa; VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo; IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado; X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados; XI - chamamento nominal; XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena; XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento; XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito; XV - contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes. XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente” (BRASIL, 1984, art. 41).

<sup>24</sup> “A assistência ao egresso consiste: I - na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade; II - na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses. Parágrafo único. O prazo estabelecido no inciso II poderá ser prorrogado uma única vez, comprovado, por declaração do assistente social, o empenho na obtenção de emprego” (BRASIL, 1984, art. 25).

<sup>25</sup> “O serviço de assistência social colaborará com o egresso para a obtenção de trabalho” (BRASIL, 1984, art. 27).

possa efetivamente garantir que não mandará a mulher vítima de volta aos braços do seu agressor.

A construção de casas abrigo para mulheres vítimas de violência doméstica, e de seus filhos menores, é política pública, que tanto quanto dever do Executivo, constitui-se igualmente em uma política pública a ser concretizada pelo próprio Poder Judiciário.

O mesmo se conclui na órbita da proteção, da criança e do adolescente, dos encarcerados, e do consumidor superendividado.<sup>26</sup>

Ainda algumas palavras ilustrando a questão da corresponsabilidade do Poder Judiciário de, com recursos oriundos de seus Fundos Especiais, igualmente construir e/ou manter e/ou reformar, por exemplo, presídios.

Há alguns anos atrás, nos idos de 2004/2005, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro emprestou dinheiro do FETJ ao Governo do Estado do Rio de Janeiro para a construção de um presídio em Magé.

Ora, se pôde emprestar ao Executivo Estadual, e tal situação não foi única nem episódica, para que o Executivo cumprisse o seu dever de implementar as políticas públicas a que estava obrigado, por certo que pode também o próprio Poder Judiciário, implementar tais políticas, ainda mais se tem o dever específico de garantir direitos fundamentais àqueles a quem se destinam tais políticas públicas.

---

<sup>26</sup> Aponte-se que a Lei 8.078, de 11/09/1990, traz referência à base constitucional do Código de Defesa do Consumidor, ao apontar no art. 4º inciso III que: “A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: [...] III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores” (BRASIL, 1990b, art. 4º, III); e, mais adiante, no inciso IV do art. 5º, firmar que para “a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, contará o poder público com os seguintes instrumentos, entre outros: IV - criação de Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo” (BRASIL, 1990b, art. 5º, IV). Vale ainda sublinhar o direito fundamental inserido pela Constituição no art. 5º, XXXII: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor” (BRASIL, 1988, art. 5º, XXXII); e o teor do art. 170 inciso V referido pelo Código de Defesa do Consumidor, *verbis*: “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: V - defesa do consumidor” (BRASIL, 1990b, art. 170, V). Assim, uma tranquila interpretação neoconstitucional, que ainda levasse em conta que na forma do art. 24 X e XI da Constituição Federal, manteve a figura dos Juizados de Pequenas Causas, a latere dos Juizados Especiais (BRASIL, 1988, art. 98, I) obrigaria os tribunais a implantarem Juizados ou Varas Especializadas para atendimento de questões específicas de superendividamento. Refiram-se tais normas constitucionais: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] V - produção e consumo; [...] X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas” (BRASIL, 1988, art. 24, X, XI).

Na mesma linha se colocam as políticas públicas ligadas ao abrigo institucional de crianças e adolescentes, estas que inclusive, na forma do art. 227 CF/88 (BRASIL, 1988, art. 227), se constituem em dever amplo de toda a sociedade e do Estado, priorizando-se seus direitos à vida, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, colocando-os “a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.<sup>27</sup>

## Conclusão

Não há, portanto, lógica ou razoabilidade, em um pensar políticas públicas, que atribua ao Judiciário o controle de metas dos Executivos e execuções orçamentárias, mas não o obrigue, dentro do amplo orçamento próprio de que já agora dispõe, de ser copartícipe do atingimento dessas metas, que guardam umbilical ligação com seus próprios deveres específicos na órbita jurisdicional.

[Barcellos \(2005, p. 98\)](#) bem consigna do que se trata quando se está a falar de uma eficiência mínima em um Estado democrático e republicano:

Na realidade, a vinculação jurídica dos fins constitucionais não se reduz a um mero pretexto retórico. Ou seja: a capacidade da autoridade pública de associar suas políticas públicas aos fins constitucionais por meio de argumentação retórica não satisfaz a imposição constitucional. As políticas públicas têm de contribuir com uma eficiência mínima para a realização das metas estabelecidas na Constituição; caso contrário, não apenas se estará fraudando as disposições constitucionais, como também desperdiçando recursos públicos que, [...] são sempre escassos em face das necessidades existentes.

O fato é que não se vive num mundo ideal. A perfeição nas relações humanas não existe, bem como não existe quer na política, quer nas instituições. Como diria Nietzsche “tudo é humano, demasiadamente humano”. A democracia perfeita é por conseguinte uma utopia, devendo ser temperada pelos seus próprios norteadores, a eficiência o mais moderno deles.

Assim, é chegado o momento de finalmente afastarmos as promessas genéricas e grandiosas (como só as retóricas conseguem ser), e sob a ótica neoconstitucional, aprimorarmos uma relação independente e harmônica dos Poderes da República, que seja também uma relação de solidária eficiência.

---

<sup>27</sup> “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (BRASIL, 1988, art. 227).

## Referências

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle de políticas públicas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 240, p. 83-103, abr. 2005. [CrossRef](#).

BARCELLOS, Ana Paula de. Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel (Coord.). *A constitucionalização do direito*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 599-635.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito: o triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel (Org.). *A Constitucionalização do Direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009a. p. 203-249.

BARROSO, Luís Roberto. Agências reguladoras. Constituição, transformações do Estado e legitimidade democrática. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel (Org.). *A Constitucionalização do Direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009b. p. 203-249.

BINENBOJM, Gustavo. Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 239, p. 1-32, jan. 2005. [CrossRef](#).

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984*. Institui a Lei de Execução Penal. 1984. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7210compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210compilado.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2017.

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/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 17 jun. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. 1990b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995*. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001*. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e

Criminais no âmbito da Justiça Federal. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10259.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10259.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2017.

**BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 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: 16 jun. 2017.

**BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 12.726, de 16 de outubro de 2012.** Acrescenta parágrafo único ao art. 95 da Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995, para dispor sobre o Juizado Especial Itinerante. 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12726.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12726.htm)>. Acesso em: 17 jun. 2017.

**EISENBERG, José.** Pragmatismo, direito reflexivo e judicialização da política. In: VIANNA, Luiz Werneck (Org.). *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002. p. 43-62.

**FAGUNDES, Miguel Seabra.** *O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Saraiva, 1984.

**GALANTER, Marc.** Acesso à justiça em um mundo com capacidade social em expansão. In: FERRAZ, Leslie S. (Coord.). *Repensando o acesso à Justiça no Brasil: Estudos Internacionais*. Aracajú: Evocati, 2016. v. 2, p. 16-31.

**GUERRA, Sérgio.** *Controle Judicial da Regulação Estatal na Sociedade de Riscos e Incertezas*. In: RÊGO, Werson (Coord.). *Segurança Jurídica e Protagonismo Judicial: Desafios em tempos de incertezas*. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2017. p. 947-976.

**MOREIRA, Eduardo Ribeiro.** *Neoconstitucionalismo: a invasão da Constituição*. São Paulo: Método, 2007.

**POLÍTICA pública.** In: *WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre*. Flórida: Wikimedia Foundation, 2017. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Pol%C3%ADtica\\_p%C3%BAblica&oldid=50669410](https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Pol%C3%ADtica_p%C3%BAblica&oldid=50669410)>. Acesso em: 29 ago. 2017.

**RIBEIRO, Wladimir Antônio.** *Estudo para subsidiar a estruturação de uma unidade de coordenação, acompanhamento e avaliação de assuntos regulatórios*. Brasília: PRO-REG - Presidência da República, 2009.

**RIO DE JANEIRO (Estado).** Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. *Lei nº 2524, de 22 de janeiro de 1996.* Cria o Fundo Especial do Tribunal de Justiça - FETJ, e dá outras providências. 1996. Disponível em:

<<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/b24a2da5a077847c032564f4005d4bf2/e4192e66fd866b00032564f8006b866f?OpenDocument>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

SASTRE ARIZA, Santiago. La ciencia jurídica ante el neoconstitucionalismo. In: CARBONEL, Miguel (Org.). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Trotta, 2009. p. 239-258.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. *Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. 2. ed. 1. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

## La situation liminaire provoquée par le processus de certification des communautés descendantes de *quilombos*

DOI: 10.15175/1984-2503-201810107

Pedro Simonard<sup>1</sup>  
Ajibola Isau Badiru<sup>2</sup>  
Vivianny Galvão<sup>3</sup>

### Résumé

L'Article 68 des Dispositions constitutionnelles transitoires de la Constitution du Brésil reconnaît aux communautés descendantes de *quilombos* le droit de revendiquer la propriété de la terre où elles sont installées. Le processus de cette reconnaissance et l'octroi des titres de propriété des terres en question au bénéfice de ces communautés constituent un chemin difficile, semé de conflits et de défis internes et externes à la communauté, étant donné que cet accès à la propriété des terres des communautés descendantes de *quilombos* a signalé une rupture brutale du processus historique d'exclusion de la population noire : exclusion sociale, exclusion de la propriété terrienne, exclusion de la reconnaissance de l'usage commun des terres par les communautés rurales noires. Cet article analyse la liminalité de ces procédures légales et administratives mises en œuvre par les communautés pour être effectivement reconnues comme descendantes de *quilombo* et certifiées comme telles par la Fondation culturelle Palmares (du Ministère de la culture), ainsi que des étapes nécessaires au processus de régularisation foncière et d'obtention du titre de propriété de la terre émis par l'Institut national de colonisation et de réforme agraire.

**Mots-clés :** *Quilombo* ; communauté descendante d'esclaves ; certification ; reconnaissance ; liminalité.

---

<sup>1</sup> Professor Titular II do Centro Universitário Tiradentes/UNIT e pesquisador associado ao Instituto de Tecnologia e Pesquisa/ITP. E-mail: [pedrosimonard@gmail.com](mailto:pedrosimonard@gmail.com)

<sup>2</sup> Professeur Titulaire du Centro Universitário Tiradentes - UNIT/Alagoas, dans le cadre de l'Architecture et de l'Urbanisme. Maître ès Développement et l'Environnement à l'Université Fédérale de Paraíba (1999). Docteur en technologie nucléaire de l'Université de São Paulo (2006). E-mail: [ajibolacanada@hotmail.com](mailto:ajibolacanada@hotmail.com)

<sup>3</sup> Professora da Faculdade de Direito do Centro Universitário Tiradentes/UNIT, em Alagoas. Doutora em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba. Professora do Mestrado em Sociedade Tecnológica e Política Púnica no Centro Universitário Tiradentes-UNIT/AL. E-mail: [viviannygalvao@hotmail.com](mailto:viviannygalvao@hotmail.com)

Recebido em 14 de outubro e aprovado para publicação em 18 de dezembro de 2017.

### **A situação liminar provocada pelo processo de certificação de comunidades quilombolas**

#### **Resumo**

O artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Brasil reconhece às comunidades remanescentes de quilombos o direito de reivindicar a propriedade da terra onde estão instaladas. O processo que envolve esse reconhecimento e a consequente titulação das terras para essas comunidades se constitui em um caminho árduo, permeado de conflitos, de desafios internos e externos à comunidade, tendo em vista que de uma só vez a titulação das terras para as comunidades remanescentes de quilombos sinaliza o rompimento do processo histórico de exclusão da população negra: a exclusão social, a exclusão da posse da terra, a exclusão do reconhecimento do uso comum das terras pelas comunidades rurais negras. Este artigo analisa a condição de liminaridade que envolve os procedimentos legais e administrativos acionados pela comunidade para que a mesma seja efetivamente reconhecida como remanescente de quilombo e certificada como tal pela Fundação Cultural Palmares (do Ministério da Cultura), bem como as etapas necessárias para o processo de regularização fundiária e obtenção do título da propriedade da terra emitido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

**Palavras-chave:** Quilombo; comunidade remanescente; certificação; reconhecimento; liminaridade.

### **La situación liminar provocada por el proceso de certificación de las comunidades remanentes de quilombos**

#### **Resumen**

El artículo 68 de los Actos de las Disposiciones Constitucionales Transitorias de la Constitución de Brasil reconoce a las comunidades remanentes de quilombos el derecho a reivindicar la propiedad de la tierra en la que están instaladas. El proceso que implica este reconocimiento y la consecuente otorgación de la propiedad de las tierras a esas comunidades constituye un arduo camino, repleto de conflictos y de desafíos internos y externos a la comunidad, teniendo en cuenta que el título de propiedad de las tierras para las comunidades remanentes de quilombos simboliza la ruptura del proceso histórico de exclusión de la población negra: la exclusión social, la exclusión de la propiedad de la tierra, la exclusión del reconocimiento al uso común de las tierras por parte de las comunidades rurales negras. Este artículo analiza la condición de liminalidad intrínseca a los procedimientos legales y administrativos puestos en marcha por la comunidad para que se la reconozca como remanente de quilombo y certificada como tal por la Fundación Cultural Palmares (del Ministerio de Cultura de Brasil), así como las etapas necesarias para el proceso de regularización agraria y obtención del título de la propiedad de la tierra emitido por el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria de Brasil.

**Palabras clave:** Quilombo; comunidad remanente; certificación; reconocimiento; liminalidad.

### **Liminality and the processes for certifying communities descended from quilombos**

#### **Abstract**

Article 68 of the Acts of Transitional Constitutional Provisions of the Brazilian Constitution recognizes the right of the country's remaining quilombo communities to claim ownership of the land they live upon. The process for such recognition and the consequent bestowing of titles to such communities involves an arduous path riddled with conflicts and internal and external challenges to the community, considering that the granting of titles to the remaining quilombo communities represents a rupture with the historical process excluding the black population, entailing as it does social exclusion, exclusion from the owning of land, and exclusion from the recognition of rural black populations' common use of the land. This article analyzes the liminality characterizing the legal and administrative procedures a community must implement in order to be recognized as the remains of a quilombo and certified as such by the Ministry of Culture's Palmares Cultural Foundation. It also studies the steps required in the process to land title regularization and the obtaining of a land title issued by the National Institute of Colonization and Agrarian Reform.

**Keywords:** *Quilombo*; remaining community; certification; recognition; liminality.

### **基隆坡群落在认证过程中的边缘状态**

#### **摘要**

巴西宪法过渡性条款，第 68 条承认基隆坡(Quilombos) 逃亡黑奴的社群的后裔有权要求政府认可他们对赖以生活的土地的所有权。然而，这些逃亡黑奴的后代为了维护自己的权力，争取政府认可他们的土地并确认他们的土地所有权，经历一个艰辛的历史过程。此过程充满了内部和外部冲突与挑战。这是因为，土地确权意味着逃亡黑奴社群及其后裔需要打破他们社区的传统和历史演变进程。他们从此走出他们传统的社会封闭状态，走出毫无社会权益的状态，打破乡村黑人社区土地共同使用的状态。这项维权的司法程序复杂又漫长：首先须由巴西文化部对逃亡奴隶和帕尔马里斯文化基金查证逃亡黑奴后裔的身份，及其使用土地的范围与界限，然后，由国家殖民和土地改革局审核颁发土地所有权证书。在此维权和确权过程中，基隆坡群落处于一种边缘的，过渡性状态，一种充满冲突与挑战的社会经济状态。

**关键词：**基隆坡(Quilombo)；逃亡黑奴居住社区；认证；承认；边缘性状态。

## À propos du débat sémantique

Depuis la fin de l'esclavage le 13 mai 1888, les organisations et mouvements sociaux qui luttent pour la défense des droits des Noirs et des métis dénoncent le racisme et la discrimination raciale au Brésil. Un des résultats de cette lutte a été l'adoption de l'article 68 des *Ato das Disposições Constitucionais Transitórias* (ADCT) de la Constitution de 1988, promulguée cent ans après l'abolition de l'esclavage. Selon le texte de cet article, « aux descendants des communautés de *quilombos* qui occupent leurs terres est reconnue la propriété définitive, l'État devant leur fournir les titres correspondant » (BRASIL, 1988b, ADCT, art. 68). Cet article veut légaliser l'accès à la terre de milliers de Noirs et de métis qui vivent et se reproduisent économiquement, socialement et culturellement dans un certain territoire.<sup>4</sup> Quand une communauté est reconnue comme descendantes de *quilombos*, un certificat qui atteste l'authenticité de cette reconnaissance est émis par la Fundação Cultural Palmares (FCP), point de départ d'un processus qui débouchera sur la désappropriation par le gouvernement fédéral du Brésil de la propriété sur laquelle se trouve la communauté, propriété qui sera transférée à une association créée et contrôlée par les *quilombolas*.<sup>5</sup> Avant la Constitution de 1988, ces communautés étaient identifiées par différents termes comme *terres de Noirs*, *territoire noir*, *terre de saints*, *communautés noires*

<sup>4</sup> Le territoire est un espace géographique qui est travaillé matériellement et symboliquement par les acteurs, où ils se reproduisent socialement, symboliquement et économiquement et où ils établissent des relations de parentés et d'amitiés.

<sup>5</sup> *Quilombola* est le terme utilisé pour définir le territoire où la communauté se trouve et/ ou ses habitants.

*rurales, mocambos* « qui mettaient en exergue la condition de collectivité paysanne, définie par le partage d'un territoire et d'une identité » (SCHMITT; TURATTI; CARVALHO, 2002, p. 2, [notre traduction](#)). Avec l'entrée en vigueur de l'article 68 des ADCT, un intense débat a vu le jour concernant la définition du *quilombo* entre ceux qui défendaient son inclusion dans la Constitution fédérale (les partis et organisations de gauche, les mouvements et des Organisations à but non lucratif (OBNLS), engagés dans la lutte pour la terre et la Réforme agraire, notamment) et ceux qui s'opposaient à son adoption (les partis et organisations de droite, les mouvements et OBNLS liées aux propriétaires de terres, aux latifundiaires et à l'agro-business entre autres).

Schmitt, Turatti et Carvalho (2002) ont montré comment le concept de *quilombo* a été reformulé au cours de l'histoire. En 1740, le gouvernement portugais a défini « quilombo » comme une quelconque habitation de Noirs ayant fui l'esclavage comptant plus de cinq personnes et possédant des constructions où l'on trouve des pillons de riz (SCHMITT; TURATTI; CARVALHO, 2002, p. 2). Cette définition met en exergue la fuite des esclaves, leur réunion dans un espace comportant un nombre minimum d'habitants, une habitation régulière, la possibilité de consommer et de reproduction : le fait d'avoir un pilon de riz signifie que ce logement n'est pas occupé provisoirement, le pilon étant un instrument utilisé fréquemment dans les tâches quotidiennes de préparation des aliments. Cette conception s'est maintenue pendant le dix-huitième, le dix-neuvième et presque tout le vingtième siècle, même si le *quilombo* a seulement existé tant que l'esclavage était en vigueur. Comme l'esclavage a été aboli depuis plus de cent ans, cette définition ne prend pas en compte les *quilombos* existants aujourd'hui au Brésil.

La promulgation de la Constitution de 1988 a forcé la reformulation du concept de manière à inclure la majorité des groupes qui exigent les titres de terres dans lesquelles ils se reproduisent, une fois démontrée l'existence d'une identité ethnique et sociale qu'ils partagent ainsi que l'ancienneté de l'occupation des terres – l'existence de plusieurs générations habitant les lieux- et leurs pratiques de résistances dans la reproduction et la manutention de leurs modes de vie caractéristiques. De cette manière, selon la reformulation du concept, les descendants de *quilombos* sont caractérisés comme un groupe ethnique qui se reproduit sur un territoire propre, mettant l'accent sur une identité et le fait d'occuper un territoire dans lequel ils se reproduisent socialement,

économiquement et symboliquement. Il existe une relation directe entre le territoire et la parenté. L'accès à la terre est garanti par hérédité : un individu a virtuellement le droit à la propriété de la terre en tant que fils et héritier de quelqu'un qui y habitait. La parenté et le territoire forment ensemble l'identité parce que les individus sont structurellement localisés à partir de leur appartenance à des groupes familiaux qui sont en relation avec des lieux dans un territoire plus grand. Un territoire constitue une identité en fonction de l'idée qu'un groupe, confronté à une situation historique particulière, renforce certains traits culturels qu'il juge importants en telle occasion. C'est le cas de l'identité *quilombola*, construite à partir de la nécessité de lutter pour la terre au long des dernières décennies.

De cette manière, le *quilombo* n'est plus défini en fonction de la période de l'esclavage, comme fossilisé dans le passé. La notion de territoire met l'accent sur l'occupation d'un espace géographique particulier dans lequel la communauté construit son autonomie « sociale, culturelle et sa fierté » (SCHMITT; TURATTI; CARVALHO, 2002, p. 2, notre traduction). Toutefois, le texte de l'article 68 des ADCT lui-même pose déjà un problème quand il fait référence aux « descendants des communautés de *quilombo* », garantissant le droit à des individus et pas à des communautés. La question *quilombola* s'est transformée depuis lors en un des thèmes de débats les plus actuels du Brésil contemporain. Dans un texte fondamental pour sa compréhension, Arruti (2006, p. 45, notre traduction) affirme que la reconnaissance d'un territoire *quilombola* peut être divisé en « quatre processus indissociables : la nomination, l'identification, la reconnaissance et la territorialisation. » Le premier d'entre eux est le processus de nomination, qui se réfère à la lutte menée par les *quilombolas* et leurs alliés contre leurs opposants au tour de la définition du *quilombo* qui cherche à réunir sous un même concept et une même définition des groupes et communautés afro-descendantes dont l'origine historique, la formation sociale et culturelle ont eu lieu suivant les conditions les plus variées.

Le second processus est celui de l'identification. À ce moment-là, s'opère le passage du *quilombo* méconnu par la société nationale à la reconnaissance et la constatation d'un *quilombo* comme une communauté dont le droit au territoire est ignoré et bafoué par la société nationale. L'article 68 des ADCT reconnaît un droit mais ne définit pas clairement qui peut en jouir et à quelles conditions. En basant leur thèse sur le concept de groupe ethnique, les *quilombolas* et leurs alliés défendent l'autodéfinition comme base pour jouir de

ce droit : il suffirait qu'une communauté définisse elle-même comme *quilombola* pour assurer ses droits et être protégée par l'article de la Constitution en question. Dans de nombreux cas, peut-être même la majorité d'entre eux, les communautés *quilombolas* ont commencé à s'identifier comme telle à partir de l'action initiale d'agents « externes », comme le Ministério Público Federal (MPF),<sup>6</sup> les OBNLS, la Comissão Pastoral da Terra (CPT) (de l'Église catholique), des fonctionnaires etc. qui ont introduit une demande auprès de la FCP, en vue d'obtenir un certificat reconnaissant cette communauté comme descendante de *quilombos*. À partir de cette action, ces communautés ont élaboré et /ou récupéré toute une mémoire collective utilisée pour justifier leur demande pour la désappropriation de la terre. Au cours de l'élaboration de cette mémoire, le territoire apparaît comme un « marqueur mémorial » (ARRUTI, 2006, p. 227, notre traduction) du passé. Cela ne pourrait pas être différent : ces communautés ne sont pas propriétaires de leurs territoires et un des rares éléments qui peut légitimer leur demande, c'est la mémoire, ce sont les récits, les histoires et les traditions qui ont été transmises de génération en génération et les souvenirs individuels des relations de parenté vécue dans ce lieu. À ce point, il est important de noter que beaucoup, voire toutes les communautés ne se reconnaissent comme *quilombolas* et commencent à se considérer comme telles que quand elles obtiennent le certificat de la FCP qui fonctionne, en pratique, comme un rite de passage pour l'autodéfinition en tant que communauté descendant de *quilombo*.

Le troisième processus indissociable selon Arruti est la reconnaissance. Il utilise ce concept comme il a été développé dans les travaux de [Fraser \(2007\)](#), [Honneth \(2007\)](#) e [Taylor \(2007\)](#), comme résultat d'une lutte collective contre le manque de respect à un certain mode d'être et de vie. Le processus de reconnaissance concentre le problème, donne corps à l'existence d'une situation réelle de manque de respect vécu par la communauté. Comme conséquence de la reconnaissance, on constate que le manque de respect est vécu par la communauté comme un tout, de manière collective et pas individuelle et la solution du problème passe, nécessairement, par une solution qui réunit tous les membres de la communauté et toutes les communautés de descendants de *quilombos*, vu que la situation

---

<sup>6</sup> Au Brésil, le Ministério Público Federal (MPF) est un organe de l'État de défense de l'ordre juridique et de contrôle l'application de la loi. Depuis la Constitution de 1988, le MP est inclus dans les fonctions essentielles à la justice et il n'est subordonné à aucun pouvoir de l'État. Indépendant et autonome, il agit comme un défenseur du peuple.

de manque de respect est ressentie de manière égale par toutes les communautés en tant que groupe ethnique.

Le développement d'une identité ethnique et la reconnaissance de la communauté conduisent à la territorialisation, quatrième et dernier des processus indissociables (ARRUTI, 2006), moment où le territoire se matérialise physiquement et juridiquement, pouvant être traduit par l'espace physique nécessaire à la reproduction matérielle, symbolique et sociale de la communauté. En fonction de cette matérialisation, une série de changements modifient le fonctionnement des institutions et des manifestations culturelles existantes dans la communauté souvent provoquées par la formalisation exigée par l'État. Pour revendiquer ses droits, une communauté descendante de *quilombo* a besoin d'une association avec un statut et un registre public. Cette formalisation entraîne le renforcement de certains éléments culturels et l'affaiblissement d'autres, ce qui change la manière selon laquelle la communauté se reproduisait jusqu'alors.

Les quatre éléments décrits ci-dessus établissent les conditions préalables, antérieures à la formalisation de la demande à la FCP pour la certification de la communauté en tant que communauté de descendants de *quilombo*.

### **Les démarches légales et officielles qui orientent la question *quilombola*.**

Les démarches légales et officielles nécessaires pour définir les droits des communautés descendantes de *quilombos* ou communautés *quilombolas* sont stipulées dans l'article 68 des ADCT, dont le texte complet a été présenté au début de cet article, ainsi que dans le décret n° 4.887, du 20 novembre 2003 (BRASIL, 2003), qui réglemente toutes les procédures nécessaires et les organismes responsables de l'exécution de chacun d'entre eux, et par l'instruction normative n° 57, du 20 octobre 2009 (BRASIL, 2009), émise par l'*Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária* (INCRA).

Le décret n° 4.887/2003 définit les formalités administratives pour l'identification, la reconnaissance, la délimitation, la démarcation et l'émission de titres de propriété définitive des terres occupées par les descendants des communautés de *quilombos*, dont traite l'article 68 des ADCT (BRASIL, 1988b). Il définit les *descendants de communautés de quilombos* comme des groupes ethnico-raciaux qui, selon les critères d'auto-reconnaissance et d'autodéfinition possèdent une trajectoire historique propre, dotées de

relations territoriales spécifiques, ainsi qu'une présomption d'ancestralité noire en relation avec la résistance à l'oppression historique vécue (BRASIL, 2003). Ce décret définit que seront considérées comme terre occupée par ce type de communauté, celle qui sont utilisées pour sa reproduction physique, sociale, économique et culturelle. Enfin, les critères de territorialité utilisés pour mesurer et démarquer les terres seront indiqués par les membres de la communauté. Il établit qu'il revient à l'INCRA « l'identification, la reconnaissance, la délimitation, la démarcation et l'émission de titres de propriétés des terres de descendants de communautés de *quilombos*» (BRASIL, 2003), qui définira de réglementer toutes les formalités nécessaires pour faire aboutir la demande.

L'instruction normative n° 57/2009 de l'INCRA (BRASIL, 2009) établit les étapes nécessaires pour l'identification, la reconnaissance, la délimitation, la démarcation, l'évacuation des personnes installées illégalement sur les terres, l'émission de titres et l'enregistrement des terres occupées par les descendants des communautés de *quilombos* qui seront ici rapidement résumées.

La première étape est la certification par la FCP d'une communauté qui s'auto-définit comme descendante de *quilombo*. La communauté s'auto-définit et la FCP émet un certificat la reconnaissant comme communauté *quilombola*. Pour cela, la communauté doit créer une association qui devra défendre ses intérêts face au gouvernement fédéral.

La seconde étape est l'identification et la délimitation par l'INCRA, qui envoie un corps de fonctionnaires qui identifie et délimite la terre selon les informations fournies par les habitants de la communauté. L'identification des limites de la terre prend en compte « les caractéristiques spatiales, économiques, environnementales et socioculturelles de la terre occupée par la communauté » (BRASIL, 2003, 2009), débouchant sur un rapport technique sur l'identification et la délimitation du territoire *quilombola*.

Ensuite, l'INCRA rend publique l'existence de cette communauté et sa revendication pour que tous ceux qui sont en faveur ou contre la certification puissent se manifester. Cette phase terminée, l'INCRA émet un document reconnaissant la communauté en question et l'existence d'un territoire *quilombola* ne peut plus être contestée.

La dernière étape est la régularisation foncière pour que soit concédé à la communauté *quilombola* le titre de propriété collective de ses terres, au nom d'une association communautaire local créée à cette fin. S'il y a sur la terre un litige avec un

habitant qui n'est pas *quilombola*, il en sera expulsé. Cette étape terminée, le territoire sera démarqué et sera émis un titre de propriété collective au nom de l'association communautaire représentante des *quilombolas*. Cette propriété ne pourra être divisée, vendue ou hypothéquée. L'étape qui nous intéresse dans cet article est l'étape initiale que nous appellerons la certification.

### **Le processus de certification**

Le processus qui mène à la certification commence avec la création d'une association de défense des intérêts de la communauté et la demande de certification à la FCP. Après cette demande, la FCP émet un certificat d'enregistrement cadastral des descendants de communauté de *quilombo*, nécessaire pour que l'INCRA commence le processus de régularisation foncière. Néanmoins, le parcours jusqu'à la création de l'association et la certification est marqué par les conflits, la désinformation et la méconnaissance de ce qu'est un *quilombo* de la part de ceux qui pourraient être les bénéficiaires de la loi et par la participation des agents extérieurs à la communauté qui fonctionnent comme des intellectuels organiques des *quilombolas*.

Le problème principal est la méconnaissance du concept de *quilombo*, des lois et des formalités nécessaires pour solliciter la propriété de la terre pour les *quilombolas*. Cette ignorance découle du fait que de toute la discussion sur sa reformulation a eu lieu au niveau institutionnel, auquel la majorité des *quilombolas* n'a pas eu accès. Ce débat s'est déroulé entre agents de l'État (le MPF et l'INCRA par exemple), OBNSL, la CPT, la FCP et des universités.

En fonction de cela, le processus est généralement introduit par un de ces agents externes à la communauté qui connaît bien la réalité précaire de ses habitants. Nous allons citer deux cas dans lesquels les agents externes ont enclenché le processus d'identification et de certification. Dans le village de Mocambo, dans l'État de Sergipe, c'est la CPT qui est entrée avec la demande de reconnaissance des terres de ce village comme étant « des terres traditionnelles de descendants de *quilombos* » (ARRUTI, 2006, p. 29) en 1995. Dans le cas du *quilombo* Família Silva, localisé dans la ville de Porto Alegre, capitale de l'État du Rio Grande do Sul, l'agent externe a été le MPF qui a proposé la reconnaissance en 2003

comme manière de défendre ses habitants menacés d'expulsion de leur lieu de vie de longue date (BRUSTOLIN, 2011).

Quand le processus est engagé par un agent externe, il est nécessaire d'avoir une double approche. Le développement au plan institutionnel, mettant en branle la structure juridique et administrative : création de l'association, demande de reconnaissance et certification et lutte pour la propriété de la terre. L'autre approche, qui nous intéresse au premier chef, a lieu au sein de la propre communauté quand l'agent externe, en partenariat avec d'autres agents, entame un travail de « conscientisation » et de formation des *quilombolas*, en organisant des réunions pour discuter le concept de *quilombo* et les droits des populations *quilombolas*, visant la construction et l'affirmation de l'identité *quilombola* comme identité collective du groupe, tout en cherchant à définir et implanter les stratégies de lutte de cette communauté pour la propriété de la terre. Dans cette étape, l'agent externe tente de mettre l'emphase sur les concepts sur base de la « théorie de la reconnaissance ». Entre eux, les *quilombolas* ont besoin de se reconnaître en tant que sujets de droit et forcer la société nationale à les reconnaître comme tels. Le travail commence avec la mise en place des activités destinées à renforcer l'estime de soi de chaque habitant du *quilombo*, de sorte qu'il puisse assumer son identité *quilombola*. Le but des agents externes est rendre la communauté et son territoire « visibles » face à l'État et à la société. Sur le plan institutionnel, commencent les démarches juridiques basées sur la « théorie de la reconnaissance », visant à présenter le droit de la communauté comme un droit originaire, comme c'est le cas pour les groupes indigènes tout en mettant en exergue les caractéristiques propres à ces communautés. Dans le cas des indigènes, leur droit originaire découle du fait qu'ils descendent des premiers habitants des terres brésiliennes. Dans le cas des *quilombos*, l'accent est mis sur l'occupation depuis plusieurs générations de la terre en litige, où ils se reproduisaient économiquement et culturellement bien avant l'arrivée de ceux qui en détiennent aujourd'hui la propriété privée. C'est la manière rencontrée par les organismes qui soutiennent la lutte *quilombola* : affirmer la primeur du droit d'usage et d'occupation des *quilombolas* sur le droit de propriété, défendu par les propriétaires.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Figueiredo (2011) a développé une longue analyse sur la question juridique et l'utilisation de la "théorie de la reconnaissance" dans tout le processus qui a conduit à la structure juridique qui régleme la question *quilombola*, ainsi que dans le processus de création de l'identité collective *quilombola*.

La lutte pour la reconnaissance des droits des populations *quilombolas* a démontré le fait que les communautés de descendants de *quilombos* ont droit à leur territoire et à leur identité bafouée, produisant une exclusion et une invisibilité sociale « dans laquelle les êtres humains perdent leur dignité par la non-reconnaissance de leurs droits moraux et des responsabilités d'une personne légale à part entière dans sa communauté » (HONNETH, 2007, p. 86, notre traduction). En partant de ce principe, le travail des agents externes vise la récupération par les *quilombolas* de leur dignité, de « leurs droits moraux » (HONNETH, 2007) et de leurs responsabilités légales en même temps qu'il tente d'établir des relations fondées légalement avec leurs opposants de sorte que ceux-ci reconnaissent leurs droits matériels et sociaux.

La lutte des *quilombolas* est basée sur le « modèle d'identité » (FRASER, 2007), selon lequel on exige la reconnaissance de l'identité spécifique du groupe. Ceci exige que les membres du groupe s'unissent pour reformuler leur identité en produisant une culture propre d'auto-affirmation et le cœur de cette politique est le fait qu'ils reconnaissent en tant que *quilombolas*. « Dans le modèle de l'identité de la reconnaissance, la politique de la reconnaissance signifie 'politique de l'identité' » (FRASER, 2007, p. 116).

Les *quilombolas* ont entamé leur lutte comme un groupe sans « dignité » ni amour-propre, sans même connaître ses droits. Son existence et ses droits ne sont pas reconnus socialement. La formation d'une association que les défendent n'est pas suffisante pour changer cette situation. La stratégie de lutte pour la terre, dont le principe mis en avant est l'autodéfinition en tant que communauté *quilombola*, n'est pas évidente pour tous ces membres. Il est nécessaire de les convaincre, de les conscientiser et de les former à cette lutte. De nombreuses discussions internes, des doutes et des conflits ont lieu jusqu'à ce que cette position devienne hégémonique, consensuelle. L'unanimité est rarement obtenue. Les plaies ouvertes pendant ce processus mettent longtemps à cicatriser, surtout parce que, comme le montre Fraser (2007), une pression morale est imposée aux membres du groupe pour qu'ils se soumettent à une « culture du groupe », rendant homogène ce qui ne l'était pas, simplifiant ce qui ne peut être simplifié, reniant la multiplicité identitaire de chaque membre de cette communauté, en soumettant les minoritaires aux principes de ceux qui mènent le groupe, traitant la culture *quilombola* comme quelque chose de fossilisé et immuable.

Ce conflit diminue, mais ne se termine pas au moment où la FCP émet le *Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos* (Certificat de Registre au Cadastre Général des Descendants de Communautés de *Quilombos*). Arruti (2006) analyse bien cette question et montre que la communauté peut être définie entre « descendants » et « contraires », ceux qui veulent la reconnaissance en tant que *quilombolas* et ceux qui s'y opposent. La certification fonctionne comme un rite de passage pour la communauté et ses membres parce que quand ils se reconnaissent comme sujets de droits ils commencent à lutter de manière organisée pour leurs objectifs. C'est aussi le moment où l'État, par le biais de la FCP, reconnaît l'existence de la communauté, signifiant clairement que leur demande est légitime et quel l'objectif visé peut être atteint.

### **La certification comme rite de passage**

Le rite de passage « séparé entre un avant et un après » fait en sorte que celui qui s'y soumet devient réellement ce qu'il « est » (BOURDIEU, 1982). La majorité des communautés descendantes de *quilombo* qui sont passées par le processus de certification a bénéficié de l'aide d'agents extérieurs qui ont contribué à devenir ce qu'elles « sont ». Les communautés arborent un nouveau statut : ce qui était auparavant une communauté dans laquelle ses membres ne se percevaient même pas comme des sujets de la même exclusion sociale et de la même marginalisation, ni comme membres d'une communauté qui ont des problèmes et des objectifs communs, commence à s'auto-définir comme une communauté qui se reproduit sur un territoire spécifique, avec une identité bien délimitée, avec des droits reconnus par l'État et qui comptent sur le soutien de nombreux agents extérieurs importants, comme l'Église catholique, via la CPT, le MPF et les OBNLS qui luttent pour l'élargissement de la citoyenneté des populations marginalisées. Même si, à la fin de tout le processus, les communautés n'obtiennent pas le titre de propriété de la terre en litige, elles ne seront jamais plus les mêmes et établiront des stratégies pour atteindre leurs objectifs. Dans les deux cas – avec ou sans la propriété de la terre – il est évident que la communauté passe par un processus de changement au bout duquel elle se trouve dans un état différent de celui dans lequel elle était avant la certification.

Néanmoins, la réception du certificat émis par la FCP produit une situation ambivalente pour la communauté : en termes symboliques, elle adopte un nouveau

contenu, une nouvelle identité, en se reconnaissant comme une communauté *quilombola* ; sur le plan juridique, elle gagne en visibilité mais elle n'est pas encore reconnue en tant que communauté descendante de *quilombo*. Cette reconnaissance juridico-institutionnelle a seulement lieu à partir du moment où l'INCRA remet le titre de propriété collective de la terre à l'association qui la représente, ce qui complète ainsi le rite de passage. Dans ces conditions, si, d'un côté, la communauté jouit d'une « réintégration » symbolique (GENNEP, 2011), de l'autre, elle se trouve dans une situation de précarité juridico-institutionnelle dans lequel elle « est » une communauté descendante de *quilombo* avec un accès limité à la terre où elle se reproduit mais dont elle n'est pas encore légalement propriétaire. Dans cette situation, la communauté se trouve dans une situation de litige aigu avec le (s) propriétaire (s) légal (-aux) et formel (s) de la propriété. Si, à la fin du processus elle n'est pas reconnue comme communauté descendante de *quilombo* et n'obtient pas la propriété légale de l'espace géographique où elle est établie, elle risque d'être expulsée de la terre qu'elle occupe depuis plusieurs générations.

En analysant ce qu'il appelle une « anthropologie de l'ambiguïté » développée surtout par Van Gennep, Victor Turner et Mary Douglas dans leur analyses des rites de passages, DaMatta (2000, p. 19) critique ces « maîtres » pour lequel l'état liminaire représenterait « le triomphe de l'autonomie, de l'espace interne et de l'isolement » qui, en somme, représenterait la victoire de l'individualisme sur l'individualité, de l'individu sur le social. Cette interprétation découlerait du fait que les trois auteurs, en particulier des deux derniers, sont issus de sociétés libérales bourgeoises et que leurs analyses sont imprégnées par cette idéologie. Pour DaMatta (2000, p. 17), l'état liminaire permet à celui qui s'y trouve de vivre « l'expérience de l'individualisation comme un état, mais pas comme une condition central de la condition humaine ». La thèse défendue par cet auteur est que

[...] ce qui caractérise la phase liminaire des rites de passage est l'expérience de l'individualité vécue non comme privée ou comme l'assouplissement de certaines règles (vu que le nouveau venu est toujours soumis à de nombreuses règles), mais comme une période intense d'isolement et d'autonomie du groupe. Mais ce que nous avons ici est l'expérience de l'individualisation comme un état et pas comme une condition centrale de la condition humaine (DAMATTA, 2000, p. 17, notre traduction).<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> “O que caracteriza a fase liminar dos ritos de passagem é a experiência da individualidade vivida não como privacidade ou relaxamento de certas regras (pois o neófito está sempre sujeito a inúmeras regras), mas como um período intenso de isolamento e de autonomia do grupo. Mas, o que temos aqui é a experiência com a individualização como um estado, não como uma condição central da condição humana”.

Dans le cas des communautés *quilombolas*, la certification leur permet de s'individualiser, d'acquérir une visibilité sociale et une spécificité. La réalité de ces communautés déjà certifiées mais sans encore de titres de propriété, produit une expérience d'être « hors du monde », fragilisée et sans reconnaissance complète de ses droits, cible des attaques des défenseurs de la propriété privée et du droit bourgeois, et c'est cette « expérience d'être-hors-du-monde qui produit et définit les états liminaires et pas le contraire » (DAMATTA, 2000, p. 23, notre traduction). De cette manière, la communauté *quilombola* certifiée vit son individualisation comme une situation dans laquelle elle se trouve en dehors des relations socialement hégémoniques. Si le processus ici décrit possède des caractéristiques de quelque chose en dehors de l'ordre, nous devons nous souvenir que, pour Douglas (1991, p. 115), le désordre « détruit les arrangements existants mais aussi [...] offrent des possibilités ». Pour les communautés *quilombolas* certifiées, cette situation de liminarité est dangereuse parce qu'elle leur donne une visibilité sociale dont la situation négative extrême serait l'expulsion du territoire où elles se reproduisent. Néanmoins, elle les renforce dans la mesure où leur visibilité sociale permet aux autres groupes – hégémoniques ou pas – de les reconnaître comme sujets de droit et comme modèle de lutte pour la citoyenneté. La certification est une étape nécessaire pour que la communauté *quilombola* soit reconnue et insérée dans le droit bourgeois et dans la société nationale comme sujets de droits, par le biais de la légalisation de son territoire.

De toute façon, nous ne pouvons pas nier l'efficacité symbolique que le rite de certification possède. Au minimum, il contribue à la création d'une nouvelle identité collective, l'identité *quilombola*, qui n'existait pas avant que des agents extérieurs ne commencent à collaborer avec la communauté noire rurale. Un changement d'état apparaît : la communauté diffuse, sans objectifs communs si ce n'est de vivre ou de survivre au quotidien, se transforme en une communauté définie tant sur le plan de son identité que sur le plan juridique, avec des objectifs spécifiques et bien établis reconnus par la société nationale, même si ces objectifs ont une légitimité remise en question par les groupes socialement hégémoniques. Même si la communauté ne réussit pas à remporter la lutte pour la terre, cette visibilité sociale acquise lui donnera accès à divers programmes d'aides sociales destinés aux populations à faible revenu.

La propriété légale de la terre permet aux *quilombolas* de jouir d'une citoyenneté à part entière avec tous les droits et devoirs qui en découlent. La lutte *quilombola* n'est pas une lutte contre la propriété, l'État ou la société. Au contraire : c'est une lutte pour la reconnaissance de son droit à la propriété collective, pour son insertion dans les programmes et politiques du gouvernement, pour l'accès aux mécanismes de financement de la production et de distribution des aliments et des autres produits, ainsi que pour son intégration dans la société brésilienne en tant que citoyen. L'état liminaire est une étape pour que ces objectifs soient atteints.

### **La certification en danger**

En 2012, le parti politique Democratas (DEM), centre-droit, ont déposé une action directe d'inconstitutionnalité (ADI) n. 3239 devant la Cour suprême fédérale brésilienne contre ledit décret 4.887/2003. L'argument utilisé par le DEM est que le décret réglemente directement la Constitution fédérale. Il convient de noter qu'au Brésil, un décret ne peut être émis que pour réglementer une loi infraconstitutionnelle existante. Un autre point mis en cause par le parti politique est le critère d'autodéfinition qui, selon lui, ne serait pas un élément suffisamment fort pour créer une propriété territoriale.

Le processus a été paralysé trois fois en raison des interprétations variées données par les ministres de la Cour suprême aux caractéristiques du décret. Il y a trois interprétations principaux que l'on peut observer. La première, représentée par le *ministro* do Supremo Tribunal Federal (STF), Céar Peluso, a déclaré que le décret est contraire à la Constitution accueillant tous les arguments du parti de centre-droit, le demandeur. La deuxième ligne de décision est dirigée par la *ministra* du STF, Rosa Weber, qui répète totalement les demandes de révocation du décret. Weber a déclaré dans sa décision que le critère de l'auto-attribution est conforme à la Convention n 169 de l'Organisation internationale du travail, ratifiée par le Brésil. La Convention dispose qu'aucun État n'a le droit de nier l'identité d'un peuple autochtone ou tribal qui se reconnaît comme tel.

La troisième compréhension, plus récente, a été présentée par le *ministro* du STF, Dias Toffoli. Celui-ci préconise l'acceptation partielle des arguments, à savoir, les *quilombolas* peut prendre que de possession des terres déjà occupées par des *quilombos* restant le 5 Octobre, 1988 - le jour qui est entré en vigueur le courant Constitution fédérale

- y aussi la terre effectivement utilisé pour garantir leur reproduction physique, sociale et culturelle. Il ajoute que doit être également considérés comme des terres *quilombolas*, des terres qui ne sont pas utilisés par la communauté à la date de promulgation de la Constitution, en raison de la suspension ou la perte de possession résultant des actes illégaux de tiers. En outre, le décret réglerait les lois n° 7.668 (BRASIL, 1988a) et n° 9.649 (BRASIL, 1998) et non directement la Constitution fédérale.

Après cinq ans de procès stagnant, il n'y a aucune indication de la position que la Cour suprême adoptera en sa majorité. C'est un fait que les intérêts politiques liés à l'agro-industrie émergent au Brésil et, par conséquent, la certification des terres appartenant aux quilombolas peut souffrir d'un affaiblissement dangereux. Cela s'est produit récemment dans la nouvelle démarcation des terres indigènes, dans l'affaire Raposa Serra do Sol,<sup>9</sup> également analysée par la Cour suprême fédérale.

## Conclusion

Cet article a analysé le processus de certification des communautés descendantes de *quilombos* comme un rite de passage, en cherchant à décrire tout le processus antérieur à la certification, le caractérisant comme un élément fondamental pour que celle-ci se déroule de manière articulée et unifiée.

Avant de s'identifier comme des communautés descendantes de *quilombos*, les communautés noires rurales sont des groupes sociaux qui ne se reconnaissent pas comme des groupes ethniques, n'ont pas conscience de leurs droits et leurs membres n'arrivent pas à établir des objectifs sociaux, politiques et culturels communs qui visent à changer la vie du groupe dans son ensemble.

Cette conscience, dans la majorité des cas, est « éveillée » par des agents du gouvernement, de l'Église catholique ou des OBNLS qui agissent en accord avec ces communautés. Ainsi motivées, ces dernières se forment une nouvelle identité, une identité *quilombola* et commencent à établir des objectifs d'action politique, social et culturelle qui

---

<sup>9</sup> En octobre 2013, la Cour suprême fédérale a confirmé la validité des 19 conditions créées dans le processus qui a décidé de maintenir la démarcation continue de la terre indigène Raposa Serra do Sol à Roraima. Cependant, selon le Tribunal, la décision prise n'a aucun effet contraignant et ne s'étend pas à d'autres litiges impliquant des terres autochtones. Bien que la décision ait été favorable aux autochtones, les conditions de démarcation créées par la Cour ont rendu la reconnaissance plus difficile.

les unit dans la lutte en direction de ces objectifs, dont le principal est la propriété de la terre où elles se reproduisent. Ainsi, elles forment des associations légales qui leur donnera une visibilité face au gouvernement fédéral et leur permettra de revendiquer les droits garantis par l'article 68 des ADCT.

Quand l'association introduit une demande à la FCP, celle-ci, sur base d'un rapport historico-anthropologique, lui remet un certificat qui reconnaît cette communauté rurale noire comme descendantes de *quilombos*. Ce certificat fonctionne alors comme un rite de passage qui sépare ce qui était la communauté de ce qu'elle devient et sera si elle obtient la propriété de la terre.

La certification en tant que rite de passage s'inscrit dans un autre rite de passage plus ample qui se complète avec la réception du titre de propriété et l'insertion des *quilombolas* dans la société hégémonique. Toutefois, cette question peut être le thème d'un autre article.

## Références

ARRUTI, José Maurício Andion. *Mocambo: antropologia e história do processo de formação quilomb*. Bauru : Edusc, 2006.

BOURDIEU, Pierre. Les rites comme actes d'institution. *Actes de la recherche en sciences sociales*, v. 43, p. 58-63, juin 1982.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 7.668, de 22 de agosto de 1988*. Autoriza o Poder Executivo a constituir a Fundação Cultural Palmares - FCP e dá outras providências. 22 ago. 1988a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7668.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7668.htm). Acesso em: 23 set. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 5 out. 1988b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 22 set. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998*. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. 27 maio 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9649cons.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9649cons.htm). Acesso em: 23 set. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003*. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 2003. Disponível em : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm). Acesso em : 23 set. 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Instrução normativa nº 57, de 20 de outubro de 2009*. 2009. Disponível em : [http://www.incra.gov.br/media/institucional/legislacao/atos\\_internos/instrucoes/instrucao\\_normativa/in\\_57\\_2009\\_quilombolas.pdf](http://www.incra.gov.br/media/institucional/legislacao/atos_internos/instrucoes/instrucao_normativa/in_57_2009_quilombolas.pdf). Acesso em : 24 set. 2017.

BRUSTOLIN, Cíndia. O canto do Estado: a questão quilombola no lugar menor. In: CONGRESSO LUSO AFRO BRASILEIRO DE CIENCIAS SOCIAIS, 11., 2011, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2011. Disponível em: <http://docplayer.com.br/3128521-O-canto-do-estado-a-questao-quilombola-no-lugar-menor-cindia-brustolin-profa-ufma-campus-iii-cindiabrustolin-gmail-com.html>. Acesso em: 8 maio 2014.

DAMATTA, Roberto. Individualidade e liminaridade: considerações sobre os ritos de passagem e a modernidade. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 6, n.1. p.7-29, abr. 2000. [CrossRef](#).

DOUGLAS, Mary. *Pureza e perigo*, Lisboa: Edições 70, 1991.

FIGUEIREDO, André Videira de. *O caminho quilombola: sociologia jurídica do reconhecimento étnico*. Curitiba: Appris, 2011.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética?. In : SOUZA, J. ; MATTOS, P. (Org.). *Teoria crítica do século XXI*. São Paulo : Annablume, 2007. p.113-140.

GENNEP, Arnold van. *Os ritos de passagem*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

HONNETH, Axel. Reconhecimento ou redistribuição? A mudança de perspectivas na ordem moral da sociedade. In : SOUZA, J. ; MATTOS, P. (Org.). *Teoria crítica do século XXI*. São Paulo : Annablume, 2007. p.79-93.

SCHMITT, Alessandra. ; TURATTI, Maria Cecília Manzoli ; CARVALHO, Maria Celina Pereira de. A atualização do conceito de Quilombo : identidade e território nas definições teóricas. *Ambiente e Sociedade*, Campinas, n. 10, p. 1-8, jan./jun. 2002. [CrossRef](#).

TAYLOR, Charles. O que é agência humana?. In : SOUZA, J. ; MATTOS, P. (Org.). *Teoria crítica do século XXI*. São Paulo: Annablume, 2007. p. 7-39.

## LITURATERRA [Resenha: 2018, 1]

### Un estudio sobre la institución judicial bonaerense y sus actores em la segunda mitad del siglo XIX

DOI: 10.15175/1984-2503-201810108

Hernán A. Bacha<sup>1</sup>

#### LITURATERRA [Resenha: 2018, 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>2</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.

#### LITURATERRA [Reseña: 2018, 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.

#### LITURATERRA [Review: 2018, 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],

---

<sup>1</sup> Profesor en Historia. Instituto de Estudios Socio-históricos, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de La Pampa - Becario de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina). E-mail: [hernan.bacha@gmail.com](mailto:hernan.bacha@gmail.com)

<sup>2</sup> Lacan, Jacques. *Outros Escritos*. Tradução Vera Ribeiro; versão final Angelina Harari e Marcus André Vieira; preparação de texto André Telles, Rio de Janeiro: Zahar, 2003, p. 11-25. [Lacan, Jacques (2001). *Autres Écrits*, Paris: Éditions de Seuil].

Recebido em 27 de março e aprovado para publicação em 18 de dezembro de 2017.

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: 2018,1]

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:2018,1]

*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。

\*\*\*\*\*

## Un estudio sobre la institución judicial bonaerense y sus actores en la segunda mitad del siglo XIX

Hernán A. Bacha

**CORVA, María Angélica. *Construir el gobierno, afianzar la justicia: El Poder Judicial de la provincia de Buenos Aires (1853-1881)*. Rosario: Prohistoria; Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2014. 363 p.; ISBN 978-987-1855-89-6.**

La obra de María Angélica Corva se enmarca dentro de la producción historiográfica que tiene por objeto de estudio a la justicia, analizada desde las Ciencias Sociales y no solamente desde el Derecho. El libro *Construir el gobierno, afianzar la justicia. El poder judicial de la provincia de Buenos Aires (1853-1881)* trata, específicamente, de la constitución y consolidación de las instituciones del Poder Judicial en la provincia de Buenos Aires entre 1853 y 1881. Sin embargo, no se limita a lo institucional, sino que representa un ejercicio de reflexión histórica a partir de los aportes y metodologías proporcionadas por la nueva Historia Política y la de la Historia del Derecho.

El punto de partida es la Revolución de Mayo y las implicancias de este proceso político sobre la administración de justicia. Este será el eje del capítulo I, en el cual se plantea que, uno de los productos del proceso revolucionario y la transición a un nuevo régimen político, habría sido un solapamiento de funciones entre la esfera provincial/capitular y el gobierno central. El capítulo II analiza los “proyectos, discursos y legislación” en torno a la administración de justicia entre 1821 y 1852. A partir de un análisis de los textos y debates producidos, Corva explica cómo, frente a los proyectos e ideas de intelectuales y letrados de la época, como Bentham o Bellemare, la pervivencia de un entramado normativo de viejo cuño atentó contra medidas que hicieran posible un tránsito modernizador más acelerado; ello claro, sumado al contexto signado por la inestabilidad política. El capítulo III complementa al anterior, aunque avanza en el periodo cronológico

examinado (1852-1881). La propuesta en esas páginas nos lleva a reconocer los códigos culturales presentes entre los hacedores de la política y del derecho, quienes en muchos casos coincidían en sus funciones. El objetivo específico apunta a mostrar cómo, a pesar de compartir un mismo grupo socio-profesional, Vicente Fidel López y Antonio Malaver, propusieron un marco legal para la aplicación de las reformas constitucionales y de la administración de justicia que ya se reclamaba desde la década de 1820. Los primeros capítulos, como podrá comprobar el lector, se abocan a reconstruir el contexto previo e inmediato a 1853, a partir de un agudo trabajo de triangulación de fuentes y análisis de los debates parlamentarios. Ponen sobre el tapete las pequeñas y paulatinas transformaciones en la justicia, pero también los proyectos que giraron en torno a ella como indicadores del proceso de construcción estatal.

Por su parte, los capítulos IV, V y VI se abocan a las instituciones y los agentes judiciales, partiendo desde la instancia local con la justicia de paz (1852-1874), pasando por la justicia de primera instancia (1853-1874), hasta llegar al Superior Tribunal de Justicia (1857-1874). A partir de la lectura en conjunto de estos capítulos podemos identificar dónde se colocaron los primeros ladrillos del edificio judicial bonaerense, cuáles fueron sus primeras instituciones y quiénes estuvieron en las mismas. El capítulo IV en particular, a partir del análisis de las notas del Juzgado de Paz de Exaltación de la Cruz, permite indagar en una instancia más profunda el funcionamiento de estas instituciones, así como los vínculos de sus agentes con otros funcionarios.

El capítulo V, dedicado a la justicia ordinaria analiza cómo se definió progresivamente una élite de letrados con códigos culturales comunes, se delineó la carrera judicial y la especialización del derecho positivo. El trabajo además presenta cuáles fueron los centros de formación académica y sus características hasta la creación de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires. Incluye además una laboriosa reconstrucción de los organigramas de la justicia de primera instancia. Este tipo de trabajo es interesante para futuras investigaciones en tanto abre nuevas aristas, e incluso para ampliar el análisis realizado en esta obra, complementa y complejiza el trayecto propuesto por la historiadora, donde se recorren las ideas, los proyectos, las instituciones, quiénes fueron sus agentes y finalmente, las prácticas y su vinculación con la sociedad.

El capítulo VI está guiado por el interrogante sobre hasta qué punto estas instituciones y dependencias del Poder Judicial, de carácter provincial, marcaron una ruptura o representaron una novedad respecto con la etapa anterior. Corva analiza las

normas y leyes promulgadas en torno a la creación del Superior Tribunal de Justicia, las cuales manifiestan claramente la continuidad con la Real Audiencia del periodo colonial.

Los siguientes tres capítulos (VII, VIII y IX) retoman las elecciones metodológicas y los niveles de análisis realizado con anterioridad, pero a partir del corte cronológico que marca la sanción de la Constitución de 1873. En el capítulo VII la investigadora propone una serie de reflexiones en torno al contexto ideológico, que apuntan a señalar que si bien la elite que diseñó al Estado y sus instituciones durante este periodo impulsaron un proyecto de corte liberal a partir de ideas políticas importadas y hubo consenso sobre los presupuestos jurídico-políticos del estado liberal, los debates no fueron sobre aspectos de fondo, sino sobre los fundamentos generadores del nuevo programa. Este aspecto, más que sugestivo para futuros trabajos, logra acercar la lupa sobre las propuestas en torno a cómo debía administrarse la justicia, allende la forma definitiva que adoptará en la Constitución. En otras palabras, pone de relieve los grises dentro del arco político y las tensiones generadas en torno a la organización de la judicatura.

El capítulo VIII aborda la puesta en marcha del Poder Judicial luego de la promulgación de la Constitución del '73. Como reconoce María Angélica Corva, si bien hay trabajos que abordan este periodo, lo hacen sobre el fuero criminal. Su aporte, en cambio, busca brindar a los investigadores un panorama más general pero no por ello menos preciso del Poder Judicial en términos institucionales. El objetivo concreto es “determinar el significado de la división de poderes” (p. 252) provinciales y el lugar que ocupó el Poder Judicial en ella.

Consideramos bien interesante el balance realizado sobre este capítulo. En él, la autora propone que la Constitución de 1873 delineó un Poder Judicial asentado en “las concepciones individualistas, la aceptación de la división de poderes y el absolutismo de la ley” (p. 276), definiendo una concepción externa y legal del Poder Judicial como un poder más del Estado, tendiente a garantizar la seguridad individual más que el bien comunitario; identificado más con el buen servicio público y ya no como una virtud.

El capítulo IX aborda específicamente cuáles fueron las dependencias del Poder Judicial existentes a partir de la Constitución, quiénes la integraron, cuáles fueron los requisitos para integrar las mismas, entre otros aspectos que reconstruyen el funcionamiento concreto de las instituciones. A partir de los Registros Oficiales, de los libros de Acuerdos y Sentencias, y Presupuestos, Corva realiza una admirable y cuidadosa tarea

de reconstruir las dependencias que conformaron al Poder Judicial así como sus integrantes y fecha de nombramientos en casos de que haya tenido más de uno.

Finalmente, los últimos dos capítulos coronan el imperioso trabajo de María Angélica Corva, al articular el trayecto institucional y legal-normativo con el análisis de dos causas judiciales. Gran parte de la literatura en relación a la historia de la justicia se caracteriza por un abordaje social de la misma. El recurso a los expedientes judiciales como fuentes ha demostrado cómo las agencias y políticas estatales se materializaron (o no) en el cuerpo social. Y precisamente, los casos seleccionados completan las pinceladas del cuadro preferentemente institucional reconstruido en esta obra. Los capítulos X y XI abordan el “universo judicial” desde registros particulares. Su riqueza, más allá de lo tratado en cada expediente per se, radica en demostrar cómo eran los vínculos, las instancias y el trayecto que seguían las causas (criminales –correccionales, civiles, o contencioso-administrativo según el caso), en paralelo al mismo proceso de organización de la justicia provincial; es decir, en demostrar, cómo, esos proyectos transformados en leyes, se articularon en y con la sociedad.

La selección de estos capítulos cierra el círculo propuesto en “Construir el gobierno, afianzar la justicia...” y constituye un modelo de trabajos que articulan dos lentes historiográficos que poco a poco han comenzado a acercarse. Tal como era el objetivo propuesto, la obra fusiona las principales herramientas metodológicas y teóricas de la Historia del Derecho, la nueva historia política y la historia social de la justicia. Reconstruye la organización y funcionamiento de un poder estatal en particular, pero sin descuidar los aspectos que hacen a la complejidad del mismo: sus fundamentos ideológicos, sus herramientas legales-normativas, sus agentes y el contexto socio-político en el que se inserta.

Corva deja además una serie de cuestiones temáticas que atraviesan las páginas del libro y que, sin dudas, habilitaran nuevas reflexiones. Consideramos que la principal refiere a la división de poderes, sus características y la independencia del Poder Judicial. La continuidad y capacidad de readaptación del derecho y de los magistrados; la distancia entre los objetivos programáticos y el funcionamiento real de la administración de justicia; estos y otros temas de importancia nodal son tratados y pueden ser objeto de nuevas empresas de investigación. De igual modo, la inclusión del contexto político para explicar la marcha de la organización de la justicia también nos invita a pensar en torno a la capacidad de convivir entre los poderes de Estado, e incluso a reflexionar, para otros periodos, en la

particular relación entre las políticas estatales provinciales y la presencia o ausencia de la Legislatura; sobre todo para etapas en las que el ejercicio de la democracia, la marcada división de poderes, y la presencia de un marco normativo están en gestación, o, por lo menos son difusas.

El exhaustivo trabajo de análisis de documentos oficiales le otorga solidez y permite, a su vez, funcionar de modelo metodológico y de guía para futuros trabajos. Finalmente, consideramos que la obra constituye un elemento de consulta obligado para quienes deseen estudiar algunos aspectos más acotados del Poder Judicial bonaerense, pero también para quienes deseen emprender este objetivo desde otros espacios provinciales, tarea por cierto, aún pendiente.

## LITURATERRA [Resenha: 2018, 2]

### BRICS Law Journal

DOI: 10.15175/1984-2503-201810109

Gisálio Cerqueira Filho<sup>1</sup>

#### LITURATERRA [Resenha: 2018,2]

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>2</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.

#### LITURATERRA [Reseña: 2018,2]

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.

#### LITURATERRA [Review: 2018,2]

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'.

---

<sup>1</sup> Full Professor at Fluminense Federal University, Niterói, Rio de Janeiro, Brasil and member of RCSL (Research Committee on Sociology of Law/International Sociological Association). E-mail: [gisálio@superig.com.br](mailto:gisálio@superig.com.br)

<sup>2</sup> Lacan, Jacques. *Outros Escritos*. Tradução Vera Ribeiro; versão final Angelina Harari e Marcus André Vieira; preparação de texto André Telles, Rio de Janeiro: Zahar, 2003, p. 11-25. [Lacan, Jacques (2001). *Autres Écrits*, Paris: Éditions de Seuil].

Recebido em 19 de novembro e aprovado para publicação em 18 de dezembro de 2017.

### LITURATERRA [Compte rendu: 2018,2]

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:2018,2]

*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。

\*\*\*\*\*

## **BRICS Law Journal**

**Gisálio Cerqueira Filho**

***BRICS Law Journal, Tyumen, v. 4, n. 1, 2017.***

No dia 24 de agosto de 2017 foi inaugurado o Núcleo dos BRICS da Universidade Federal Fluminense (UFF). Mesa de Abertura com o professor Sidney Mello, reitor da UFF, professor Antônio Cláudio da Nóbrega, vice-reitor da UFF e representantes diplomáticos dos países BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) deu destaque ao evento. O Núcleo dos BRICS terá o prof. Eduardo Gomes (Ciência Política) como coordenador e responsável principal pela agenda acadêmica na UFF.

Isto permitiu a presença dos Editores de *Passagens* visando o estreitamento das relações multilaterais entre os BRICS. Mormente quando, já há algum tempo, *Passagens*.

*Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica on line* vem publicando seus resumos também em mandarim (chinês), além de inglês, espanhol, francês e português. Abria-se assim uma perspectiva de ser conhecida e mais divulgada internacionalmente. O êxito da decisão deveu-se ao professor Shu Changsheng (Universidade de São Paulo) responsável pelas traduções para o mandarim (chinês). Desde então o acesso à revista aumentou bastante.

Assim, consideramos oportuno apresentar na secção LITURATERRA o *BRICS Law Journal*, ISSN 2409-9058 (impresso) e ISSN 2412-2343 (*on line*), sob a direção do Editor Chefe Dmitry Maleshin (*Lomonosov Moscow State University*). Ver <http://www.bricslawjournal.com/jour>

Temos em nossas mãos o *Vol. IV (2017), issue 1*. A ressaltar de imediato a perspectiva comparada do periódico, o que aguça as trocas acadêmicas entre países tão distintos e singulares quanto próximos nos temas e problemas que enfrentam no dia-a-dia.

Um deles é precisamente a judicialização crescente que toma conta das questões políticas quando estas se convertem em questões jurídicas. Em maior ou menor escala, isso vem ocorrendo na arena internacional conforme atestam os fatos e o interesse de acadêmicos e lideranças políticas. Breves notas com preciosas informações do Editor Dmitry Maleshin sobre as Supremas Cortes dos países BRICS serve de introdução a outro tema central para os interesses globais do planeta. Diz respeito a multipolaridade que rapidamente vai avançando sobre a antiga bipolaridade que marcou a guerra-fria do passado. Com avanços e recuos, a multipolaridade acaba por impulsionar as relações entre povos e nações sem restrições de nenhuma ordem.

O que sugere a ampliação do conhecimento, as trocas acadêmicas, as experiências no âmbito das políticas públicas, com ênfase, por exemplo na descentralização. É o que realizam em artigo Dawid Bunikowski (*University of Esatern Finland Law School, Joensuu Finland*) e Kseniya Ivanova (*Tyumen Eastern State University, Tyumen, Rússia*). Embora um velho tema na ciência política, ela retorna agora na perspectiva de maior participação cidadã.

Outra temática que se impõe pelas exigências da realidade diz respeito às reformas de legislação nos diversos campos do direito para antecipar soluções. Entre outros exemplos, citamos:

- (a) as reformas recentes no código civil da Rússia diante da *Geneva Securities Convention*, por Mikhail Botvinov, *University of Geneva, Switzerland*.

- (b) os aspectos de legalidade, perante a legislação adotada contra o terrorismo pelos USA (*Act, JASTA*, 17/05/2016, por Walid Fahmy (*Faros University, Alexandria, Egipt*)).
- (c) os impactos ocorridos na Índia a partir das mudanças legais do *Arbitration & Conciliation Act*, 1997, da *New Economic Policy (NEP)*, por Hohit Moonka e Silky Mukherjee, ambos do *Institute of Law, Nirma University, Ahmedabad, India*.

Todavia, outros objetos são tomados para comentários e análise como a questão da ética, que obviamente acaba por envolver a corrupção, e o relato da experiência chinesa no acesso *World Trade Organization - WTO*. Este último por Irina Mikheeva e Anastasia Loginov da Universidade de Altos Estudos Econômicos, Nizhni, Novogorod, Rússia.

O periódico *BRICS Law Journal* abre muitas perspectivas não só para o conhecimento, mas para o exercício da cidadania, da tolerância, e da solidariedade participativa.

## COLABORADORES DESTE NÚMERO

### **Aimée Schneider Duarte**

Advogada e doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD) da Universidade Federal Fluminense (UFF).

**E-mail:** [schneider\\_aimee@hotmail.com](mailto:schneider_aimee@hotmail.com)

### **Ajibola Isau Badiru**

Est diplômé en architecture et d'urbanisme à l'Université Fédérale de Paraíba (1990), avec la qualification pour les projets de construction, d'architecture électrique et la plomberie. Maître ès Développement et l'Environnement à l'Université Fédérale de Paraíba (1999). Docteur en technologie nucléaire de l'Université de São Paulo (2006). Professeur titulaire du Centro Universitário Tiradentes - UNIT/AL. Il a accompli un post-doctorant en études urbaines et régionales axées sur la gestion des terres, des ressources naturelles et de l'aménagement du territoire. Intègre Geoplan Research Group qui opère dans la ligne de la recherche dans l'aménagement du territoire et de l'Organisation de l'espace. Il est professeur et conseiller à l'Université de Tiradentes (unité) dans le cadre de l'Architecture et de l'Urbanisme. Il a de l'expérience dans le domaine de la dynamique spatiale, modélisation territoriale, la gestion des terres, des ressources naturelles, l'architecture et l'urbanisme et études urbaines et régionales. Domaines de recherche: évaluation environnementale, sciences de l'environnement, l'analyse technique et de l'évaluation en milieu urbain et prévisions technique régional urbaines et régionales, analyse régionale, Architecture et Urbanisme, Planification urbaine et régionale.

**E-mail:** [ajibolacanada@hotmail.com](mailto:ajibolacanada@hotmail.com)

**Cristina Tereza Gaulia**

Desembargadora em exercício na 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Coordenadora do Programa Justiça Itinerante do TJRJ. Doutoranda em Direito pela UVA (Universidade Veiga de Almeida). Mestre em Direito pela Universidade Estácio de Sá.

**E-mail:** [gaulia@tjrj.jus.br](mailto:gaulia@tjrj.jus.br)

**Daniel Fessler**

Docente de la Universidad de la República. Investigador activo del Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII – Uruguay).

**E-mail:** [danfessler@gmail.com](mailto:danfessler@gmail.com)

**Gisálio Cerqueira Filho**

Doutor em Ciências Humanas (USP-1980). Professor Titular de Teoria Política e pesquisador sênior na Universidade Federal Fluminense (LCP-UFF). Editor de *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*.

Membro da AUPPF - Associação Universitária de Pesquisa em Psicopatologia Fundamental.

**E-mail:** [gisalio@superig.com.br](mailto:gisalio@superig.com.br)

**Gustavo Silveira Siqueira**

Professor de História do Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e da Universidade Estácio de Sá (UNESA.) Bolsista de Produtividade do CNPq e Pesquisador da FAPERJ.

**E-mail:** [gustavosiqueira@uerj.br](mailto:gustavosiqueira@uerj.br)

**Hernán Antonio Bacha**

Profesor de Historia. Instituto de Estudios Socio-históricos, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de La Pampa - Becario de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina).

**E-mail:** [hernan.bacha@gmail.com](mailto:hernan.bacha@gmail.com)

### **Jônatas Roque Mendes Gomes**

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal Fluminense. Mestre em História Social pela Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro(FFP-UERJ). Graduado em História pela Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro(FFP-UERJ).

**E-mail:** [jonatasroquebk@hotmail.com](mailto:jonatasroquebk@hotmail.com)

### **Lincoln de Araújo Santos**

Professor Adjunto da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense - FEBF/UERJ. Chefe do Departamento de Gestão dos Sistemas Educacionais. Doutor em Políticas Públicas em Educação pelo Programa de Pós-Graduação e Formação Humana - PPFH/UERJ. Mestre em Educação Brasileira – Universidade Federal Fluminense.

**E-mail:** [liarsan@gmail.com](mailto:liarsan@gmail.com)

### **Pedro Simonard**

Antropólogo e documentarista. Professor Titular II do Centro Universitário Tiradentes/UNIT e pesquisador associado ao Instituto de Tecnologia e Pesquisa/ITP. Desenvolve pesquisas no campo da antropologia, da antropologia visual e do cinema documentário com ênfase nas temáticas: comunidades quilombolas, referências culturais e patrimônio material e imaterial, elaboração de estudos e relatórios de impacto ambiental, laudo antropológico, cultura afro-brasileira, relações interétnicas, multiculturalismo, tradição, cinema documentário e cinema brasileiro de ficção. Autor dos livros: “A geração do Cinema Novo: por uma antropologia do Cinema”; “A construção da tradição no Jongo da Serrinha: uma etnografia visual de seu processo de espetacularização”. É um dos organizadores do livro “Letras projetadas sobre fundo em movimento: palavras que dizem cinema”. Diretor dos documentários “Salve Jongo!”, “E por aqui vou ficando”, “Eu venho de longe”, “Vida e morte no candomblé”, entre outros.

**E-mail:** [pedrosimonard@gmail.com](mailto:pedrosimonard@gmail.com)

**Vivianny Galvão**

Professora da Faculdade de Direito do Centro Universitário Tiradentes/UNIT, em Alagoas. Doutora em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba. Professora do Mestrado em Sociedade Tecnológica e Política Púnica no Centro Universitário Tiradentes – UNIT/AL.

**E-mail:** [viviannygalvao@hotmail.com](mailto:viviannygalvao@hotmail.com)