

Augusto Jobim do Amaral  
Renata Guadagnin  
Orgs.

# Conexões internacionais: temas atuais em Direitos Humanos



Editora Fundação Fênix

Há muitas perspectivas pelas quais se pode e se deve analisar, trabalhar e aprofundar as questões dos Direitos Humanos. Este volume tem exatamente por característica alguns fios sobre temas que permeiam, atravessam, conectam e tencionam a temática. Atravessamentos de conexões internacionais com temáticas que emergem das urgências de nossos tempos. Urgências em olharmos para os Direitos Humanos com cuidado e responsabilidade ética para com a diferença e com o Outro. Os outros de outras fronteiras que nos chegam de alguma forma e nos deslocam de nossas certezas.



**Conexões Internacionais:  
temas atuais em Direitos Humanos**

## **Série Filosofia**

### **Conselho Editorial**

---

#### **Editor**

Agemir Bavaresco

#### **Conselho Científico**

Agemir Bavaresco – Evandro Pontel

Jair Inácio Tauchen – Nuno Pereira Castanheira

#### **Conselho Editorial**

Augusto Jobim do Amaral

Cleide Calgaro

Draiton Gonzaga de Souza

Evandro Pontel

Everton Miguel Maciel

Fabián Ludueña Romandini

Fabio Caprio Leite de Castro

Fábio Caires Coreia

Gabriela Lafeté

Ingo Wolfgang Sarlet

Isis Hochmann de Freitas

Jardel de Carvalho Costa

Jair Inácio Tauchen

Jozivan Guedes

Lucio Alvaro Marques

Nelson Costa Fossatti

Norman Roland Madarasz

Nuno Pereira Castanheira

Nythamar de Oliveira

Orci Paulino Bretanha Teixeira

Oneide Perius

Raimundo Rajobac

Renata Guadagnin

Ricardo Timm de Souza

Rosana Pizzatto

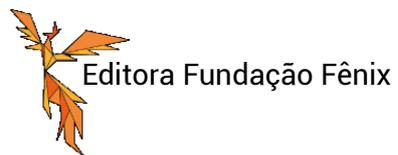
Rosalvo Schütz

Rosemary Sadami Arai Shinkai

Sandro Chignola

Augusto Jobim do Amaral  
Renata Guadagnin  
**(Organizadores)**

**Conexões Internacionais:  
temas atuais em Direitos Humanos**



Porto Alegre, 2022

Direção editorial: Agemir Bavaresco  
Diagramação: Editora Fundação Fênix  
Concepção da Capa: Thaís Odorissi

O padrão ortográfico, o sistema de citações, as referências bibliográficas, o conteúdo e a revisão de cada capítulo são de inteira responsabilidade de seu respectivo autor.

Todas as obras publicadas pela Editora Fundação Fênix estão sob os direitos da Creative Commons 4.0 –  
[http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)

Este livro foi editado com o apoio financeiro - CAPES/PROEX - Projeto - CAPES/PROEX 0569/2018



*Série Filosofia* – 95

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

Augusto Jobim do Amaral; Renata Guadagnin. (Orgs).

AMARAL, Augusto Jobim do; GUADADGNIN, Renata. (Orgs). *Conexões Internacionais*: temas atuais em Direitos Humanos. Porto Alegre, RS: Editora Fundação Fênix, 2022.

Recurso On-line (266p.)

ISBN – 978-65-81110-66-6

 <https://doi.org/10.36592/9786581110666>

Disponível em: <https://www.fundarfenix.com.br>

CDD-100

---

1. Direitos Humanos. 2. Princípios fundamentais. 3. Criminologia. 4. Violência. 5. Ética.

Índice para catálogo sistemático – Filosofia e disciplinas relacionadas – 100

## SUMÁRIO

### APRESENTAÇÃO

*Os Organizadores* ..... 9

### 1. BUROCRACIAS NA CONTEMPORANEIDADE: TECNOLOGIAS DE GOVERNO E MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL

*Aline Passuelo de Oliveira* ..... 11

### 2. QUE DIREITOS? PARA QUE "HUMANOS"?

*Ana Maria Paim Camardelo; Mara de Oliveira; Nilva Lucia Rech Stédile* ..... 25

### 3. ILEGALISMOS E POLÍTICA DE DROGAS

*Augusto Jobim do Amaral; Samuel Medeiros Andreatta* ..... 43

### 4. ASSIMETRIAS DO OUTRO: UM PARA ALÉM DO(S) GÊNERO(S) NA FILOSOFIA

*Bruna de Oliveira Bortolini; Renata Guadagnin* ..... 59

### 5. BYUNG-CHUL HAN E OS CONTRASTES ENTRE O PODER E A VIOLÊNCIA

*Luiz Antonio Pereira; Caíque Silva Coelho* ..... 83

### 6. POLÍTICA LEGISLATIVA PENAL EM DEBATE: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE BRASIL E ESPANHA

*Chiavelli Fazenda Falavigno; Glexandre de Souza Calixto* ..... 95

### 7. ESTUDO DA LICENÇA PARENTAL COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA MAIOR EQUIDADE DE GÊNERO

*Danielle Silveira Tavares* ..... 115

### 8. O COSMOPOLITISMO COMO UM DOS DIREITOS HUMANOS: O PRINCÍPIO DA HOSPITALIDADE E A HOSPITALIDADE INCONDICIONAL.

*Fernando Antônio Turchetto Filho* ..... 133

### 9. MONITORAMENTO E INSPEÇÃO DE PRISÕES NO BRASIL: NOTAS DE UMA PESQUISA EXPLORATÓRIA

*Guilherme Augusto Dornelles de Souza* ..... 147

## **10. OS (NÃO) LIMITES DE UM GOVERNO DIGITAL**

*João Francisco Cortes Bustamante* ..... 173

## **11. LA RELACIÓN ENTRE JUSTICIA Y ESCASEZ EN EL CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN SUR A SUR:**

### **EL CASO DE LOS MIGRANTES NICARAGÜENSES EN COSTA RICA**

*José Miguel Bosch Sánchez* ..... 187

## **12. A PERSPECTIVA TERRITORIAL NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE ENQUANTO AGIR COTIDIANO DE DIREITOS HUMANOS**

*Karina Macedo Gomes Fernandes*..... 199

## **13. HOW CONTESTATION MOVEMENTS WERE TRIGGERED BY LAND GOVERNANCE PARADIGM SHIFTS IN MOZAMBIQUE**

*Marcio Pessôa* ..... 219

## **14. TRANSIÇÕES POLÍTICAS E AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS: A ANISTIA INTERNACIONAL E O GOVERNO FIGUEIREDO**

*Teresa Cristina Schneider Marques* ..... 235

## **15. CORPOS LOCALIZADOS: FRATURAS DO DISCURSO CRIMINOLÓGICO SOBRE A MULHER EM SITUAÇÃO DE PRISÃO**

*Vanessa Dorneles Schinke; Stheffani de Vargas Carvalho* ..... 253

## APRESENTAÇÃO

Há muitas perspectivas pelas quais se pode e se deve analisar, trabalhar e aprofundar as questões dos Direitos Humanos. Este volume tem exatamente por característica alguns fios sobre temas que permeiam, atravessam, conectam e tencionam a temática. Atravessamentos de conexões internacionais com temáticas que emergem das urgências de nossos tempos. Urgências em olharmos para os Direitos Humanos com cuidado e responsabilidade ética para com a diferença e com o Outro. Os outros de outras fronteiras que nos chegam de alguma forma e nos deslocam de nossas certezas.

O livro que o leitor tem em mãos é resultado de esforços, conexões e diálogos entre diversos pesquisadores no Brasil e fora do país. Os textos aqui reunidos fazem parte, de alguma forma, de uma rede de inquietos criada a partir e para além do Evento "Perspectivas Políticas e Criminológicas – encontros entre Brasil e Alemanha", realizado em agosto de 2021 no formato virtual. Encontro este que concretizou a etapa final do período em que a Colega Renata Guadagnin esteve como Professora Visitante do Exterior, recepcionada pelo Professor Augusto Jobim do Amaral, junto às Escolas de Humanidade e de Direito, financiada pelo Projeto de Internacionalização da PUCRS (PUCRS PrInt).

Agradecemos à Editora Fundação Fênix pela confecção da obra, ao CDEA (Centro de Estudos Europeus e Alemães – UFRGS e PUCRS) pelo apoio incessante nesta iniciativa e, em especial, ao Programa de Pós-Graduação em Filosofia por trazê-la a público. A todas as pessoas que participaram desses diálogos, seja através dos encontros, seja pelos textos aqui compartilhados, nessas conexões internacionais com os direitos humanos e perspectivas políticas e criminológicas, nosso agradecimento, na certeza de uma rede de parcerias já frutíferas e contínuas para nós.

*Os Organizadores*  
Porto Alegre, março de 2022.



# 1. BUROCRACIAS NA CONTEMPORANEIDADE: TECNOLOGIAS DE GOVERNO E MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-01>

*Aline Passuelo de Oliveira*<sup>1</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é discutir como os Estados Nacionais se colocam diante das populações migrantes e refugiadas que adentram seus territórios, com foco nas burocracias contemporâneas enquanto tecnologias que determinam acessos e não acessos aos territórios nacionais. As categorizações jurídicas imputadas a esses grupos também serão abordadas, para demonstrar a implementação concreta dessas burocracias. Tal debate será ilustrado por exemplos provenientes do Brasil no início do século XXI, com ênfase no contexto da pandemia de Covid-19. Inicialmente será feita uma breve revisão acerca dos estudos sobre as burocracias no campo das Ciências Sociais e como este se conecta com as tecnologias de governo para pensar os Estados Nacionais na contemporaneidade, abordagem que será realizada na segunda seção do texto. Por fim, a pandemia de Covid-19 será abordada como uma intensificadora de não acessos às populações migrantes e refugiadas ao território brasileiro.

---

<sup>1</sup> Doutora e Mestra em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - PPGS/UFRGS. Bacharela em Ciências Sociais IFCH/UFRGS. Professora da Área de Conhecimento de Humanidades da Universidade de Caxias do Sul/UCS. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Identidades Étnicas e Racismo - PPGS/UFRGS. Investiga questões sobre Estado e Migrações no Campo das Ciências Sociais: Política Migratória, Legislações e Categorizações Jurídicas e seu impacto na vida das populações migrantes no Brasil.  
E-mail: passueloaline@gmail.com.

## **2 COMO AS BUROCRACIAS OPERAM: UMA INTRODUÇÃO AO DEBATE NO CAMPO DAS CIÊNCIAS SOCIAIS**

Os estudos que versam sobre as diversas facetas do Estado estão presentes desde o surgimento das Ciências Sociais. Quem inicia a análise das burocracias é Max Weber (WEBER, 1974). Desde então, as abordagens que utilizam o Estado como *locus* empírico e teórico têm se multiplicado.

Segundo Abrams (1988), a análise do Estado como força material e como construção ideológica, tem dificultado a construção de uma teoria do Estado. As práticas políticas que são responsáveis por construí-lo materialmente são difusas, e suas definições são possíveis apenas a partir de seus contornos ou margens. O Estado enquanto sistema e enquanto identidade simbólica pode soar como algo homogêneo, sem tensões, contradições e descontinuidades. Contudo, a compreensão de Estado em Abrams (1988) e em Mitchell (2015), compartimentando-o como *state system* e *state idea* ajuda a separar estudos que focam nas práticas estatais por um lado, ou nas questões ideológicas, por outro.

Assim, as teorias que visam analisar as práticas estatais têm se disseminado, produzindo importantes análises no campo da Antropologia sobre os encontros entre as estruturas estatais e os indivíduos. Herzfeld (1992), por exemplo, discute como sociedades vistas como hospitaleiras podem exercer indiferenças burocráticas em relação ao sofrimento de indivíduos e de grupos. Graeber (2015) discute a naturalização das burocracias na contemporaneidade argumentando que não se configura em um tema central, como em outros momentos históricos. O autor aponta que há um paradoxo aparente entre a redução da regulação estatal nas economias, pressuposto do neoliberalismo, e o aumento nas regulações burocráticas .

## **3 TECNOLOGIAS DE GOVERNO PARA ACESSOS E NÃO ACESSOS AOS TERRITÓRIOS NACIONAIS**

Foucault analisa as práticas do Estado através do conceito de governamentalidade (FOUCAULT, 2008; 2015). Este ideário, que se constrói desde o

século XVIII, consiste em um conjunto de instituições, procedimentos, análises, reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer uma forma complexa de poder, cujo alvo é a população, cuja ferramenta é a economia política e cujos instrumentos técnicos são os dispositivos de segurança; há uma prevalência no Ocidente deste tipo de poder, levando ao desenvolvimento de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes; ele é resultado de um processo iniciado na Idade Média: a transmutação do Estado de justiça em um Estado administrativo e disciplinador, nos séculos XV e XVI. Aos poucos, esta nova forma de controle da sociedade gerou dispositivos de segurança, gerenciando condutas no seu território e na sua população (FOUCAULT, 2015). Em uma sociedade governamentalizada, o papel desse poder que dialoga com as características biológicas da espécie humana é fundamental para compreender suas dinâmicas (FOUCAULT, 2015). Para o autor, o poder é sempre plural e seu exercício se dá nas diversas práticas sociais historicamente constituídas, não se concentrando somente no Estado. Assim, o poder soberano estabeleceu, desde a Antiguidade, uma relação com seus súditos ao exercer sobre eles o direito de causar a morte ou deixar viver, o biopoder (FOUCAULT, 2000). No entanto, a partir do século XVII, surge um novo tipo de poder: o poder disciplinador, que desloca a relação estabelecida do direito de matar para o poder que gere a vida (FOUCAULT, 1999). O temor do desconhecido, do perigo biológico causado por alguns em relação aos demais, é disseminado nas populações e consegue justificar qualquer ato por parte de quem detém o poder. Se o discurso estatal sustenta que há uma ameaça biológica, o instinto de salvação tira toda a humanidade do outro (FOUCAULT, 1999).

Considerando que os aspectos de mobilidade e da fixação de populações são centrais para essa reflexão, a obra de Didier Fassin contribui para pensar a acolhida de deslocados forçados ao introduzir a ideia de uma biopolítica da alteridade (FASSIN, 2001), que implicaria em uma "(...) política de limites e fronteiras, de temporalidade e espacialidade, de estados e burocracias, de detenção e deportação, de asilo e de humanitarismo" (FASSIN, 2011, p. 214).

Fassin entende o Estado não exclusivamente como entidade neutra e abstrata, isto é, como mera reprodutora racional e técnica de procedimentos bem estruturados. O autor considera outras dimensões, como a circulação de valores,

emoções e afetos dos agentes que o representam e dizem respeito a práticas e discursos de uma realidade concreta historicamente situada. Assim, as políticas sociais adquirem a função de equilibrar ordem e benevolência, coerção e inserção no meio social. Isso gera constante tensão nas sociedades contemporâneas entre o Estado penal e o Estado social, em que as fronteiras entre os "perigosos" e os que estão "em perigo" são extremamente porosas e passíveis de uma carga subjetiva por parte de quem representa o Estado em dada situação (FASSIN, 2013).

Nesta perspectiva, o Estado é encarnado por seus agentes, que o fazem de acordo com duas ideias centrais elencadas pelo autor: a de economias morais e a de subjetividades morais. A primeira diz respeito à produção, circulação e apropriação de valores e afetos em determinado espaço social, já a segunda se refere aos processos nos quais os indivíduos executam práticas éticas consigo ou com os outros. As subjetividades refletem a autonomia e a liberdade dos agentes, sobretudo em momentos em que são tomados por sentimentos contraditórios e conflitivos (FASSIN, 2013; KOBELINSKY, 2008). Por exemplo: acreditar ou não na história de vida de um sujeito que sofreu processo de deslocamento forçado, com traumas produzidos por essa experiência constantemente presentes.

Para conceituar Economia Moral, "(...) parafraseando a definição fundadora de economia política, vamos considerar economia moral como a produção, distribuição, circulação e uso de sentimentos, emoções e valores morais, e de normas e obrigações no espaço social (FASSIN, 2009).

Fassin (2015) identifica duas lógicas que são correlacionadas e características na contemporaneidade: a Economia Política da Imigração e a Economia Moral do Asilo. A Economia Política da Imigração se relaciona com a demanda do mercado de trabalho e a circulação dos imigrantes a fim de suprir essa necessidade. Já a Economia Moral do Asilo se refere à produção de sentimentos e normas morais com relação às populações refugiadas. A mobilização de sentimentos como a compaixão e a admiração faz com que esses grupos sejam vistos ora como vítimas, ora como heróis. Isso demonstra que a norma moral contemporânea do tema migratório é a suspeita. Assim, o sentimento dominante é a indiferença, no melhor dos casos, e a hostilidade, no pior. Fassin (2015) afirma que a empatia surge somente em casos específicos, como nos exemplos anteriormente

citados sobre meninas em risco de sofrer mutilação genital e indivíduos perseguidos com base em sua orientação sexual.

A Economia Política da Imigração garante, assim, que a valorização desses indivíduos só exista em períodos de necessidade do mercado de trabalho, atrelando-se à Economia Moral do Asilo: a perda do valor econômico do imigrante acarreta também a perda de seu valor moral. Tais correlações evidenciam grande discrepância entre as palavras e os atos dos governos com relação a essas populações, entre a linguagem oficial de direitos e as práticas concretas de exclusão. Assim, o Estado é uma estrutura baseada na racionalidade e na visão técnica, mas também é formado pela economia moral que circula em seus meandros: os agentes fazem o estado, e se os valores e subjetividades são parte da vida dos indivíduos, não podem ser tratados como uma espécie de erro de percurso e sim como parte do processo diário de feitura dessa instituição.

Um desdobramento das tecnologias de governo para pensar o local que os migrantes ocupam nos territórios nacionais são as diversas categorizações jurídicas a eles imputadas: colonos, imigrantes, estrangeiros, refugiados e portadores de visto humanitário. Todas essas nomenclaturas foram utilizadas ao longo do período republicano no Brasil para sustentar discursos e produzir legislações. A compreensão dos percursos estatais acerca do tema migratório, através da análise de suas legislações, contextualiza historicamente a produção e circulação de discursos oficiais sobre as migrações internacionais (OLIVEIRA, 2020).

James C. Scott (1998) contribui para pensar nas categorizações jurídicas impostas a determinados sujeitos sob o ponto de vista da regularização e da documentação. Segundo o autor, os Estados modernos desenvolveram técnicas de controle e dominação de suas populações, cujo objetivo é torná-las legíveis. Assim, processos que parecem dados naturais da realidade podem tomar outra proporção quando compreendidos como técnicas visando à dominação. A atribuição de sobrenomes permanentes e a criação dos sistemas de pesos e medidas são exemplos disso. Tais técnicas de controle populacional são aplicadas e absorvidas pelo cotidiano social. Assim, a materialidade do Estado é evidenciada nas práticas de documentação, que constituem dinâmicas de fixação e mobilidade realizadas nos territórios nacionais (DAS; POOLE, 2004).

A imposição de categorias jurídicas evidencia a linha tênue que separa os seres humanos que se deslocam forçadamente e os que se deslocam de forma voluntária, definições por si só bastante imprecisas e problemáticas. A discussão acerca das categorizações impostas aos seres humanos em deslocamento internacional envolve uma reflexão mais ampla sobre a socialização na sociedade capitalista, que pressupõe a acumulação desigual de capital, de poder e dos acessos daí decorrentes. Desta forma, cabe discutir se há referências suficientes para pensar em algum tipo de migração que seja de fato voluntária. Desconsiderar a migração fundamentada em motivos econômicos como um tipo de migração forçada é reducionista e não dá conta das complexidades do sistema capitalista (SASSEN, 2016), evidenciadas pelos fluxos migratórios mistos<sup>2</sup>. As rápidas mudanças observadas nos perfis migratórios geram uma diversificação que impossibilita a catalogação em definições previamente construídas. Apostolova (2015) denomina essa classificação precoce das diversas situações de fetichismo categórico, como se a diferença entre um caso de migração econômica (ou migração voluntária) e um caso de refúgio (ou migração forçada) não fosse fruto de histórias complexas que demandam soluções nada simplistas. Zetter (2007) revisita seu artigo clássico do começo dos anos 90, no qual já refletia sobre os etiquetamentos e as exigências do aparato burocrático com relação aos refugiados e aos não refugiados, pontuando que os processos burocráticos envolvidos não apenas formam tais etiquetas, mas também as transformam, ao promover sua institucionalização (ZETTER, 1991; 2007). Assim, é evidente que a interação entre contexto histórico e legislação constrói lógicas e legitimidades diferentes de acordo com o momento político e os interesses do Estado que os promove.

#### **4 PANDEMIA DE COVID-19 COMO INTENSIFICADOR DE NÃO ACESSOS DE MIGRANTES E REFUGIADOS AO TERRITÓRIO BRASILEIRO**

A discussão da pandemia de Covid-19 é central para a compreensão dos

---

<sup>2</sup> Segundo a definição do Dicionário Internacional da Migração da Organização Internacional para as Migrações os fluxos mistos são: "(...) movimentos populacionais complexos que incluem refugiados, requerentes de asilo, migrantes econômicos e outros migrantes". (OIM, 2009, p. 29) (tradução nossa).

deslocamentos populacionais em termos globais, regionais e nacionais. Cavalcanti e Oliveira (2020) apontam como efeitos diretos da pandemia o fechamento de fronteiras, a interrupção de projetos migratórios, e o não acesso e não permanência no mercado de trabalho dos países de recepção. Sobre o contexto nacional os autores retratam o seguinte:

a pandemia de COVID-19 implicou na maior redução dos movimentos de entrada e saída do país na década. Segundo os dados do Sistema de Tráfego Internacional (STI) disponíveis desde 2010, observa-se que a queda ocorrida nos movimentos (entradas e saídas) nas fronteiras brasileiras a partir de março de 2020 não tem precedentes na série histórica. A título de ilustração, o volume médio mensal de movimentos no ano de 2019 era de quase 2,5 milhões, enquanto, nos meses de abril e maio de 2020, esse número girou em torno de 90 mil, caindo ainda para menos de 40 mil em junho e julho. (CAVALCANTI; OLIVEIRA, 2020, p. 19)

Apesar desses dados refletirem os efeitos imediatos do fechamento de fronteiras, o ingresso de indivíduos de certas nacionalidades sempre enfrentou diversas dificuldades. Um exemplo disto é o ingresso via aérea pelo Aeroporto Internacional de Guarulhos discutido em Oliveira (2017). A existência do chamado "conector", uma ante sala no aeroporto onde indivíduos em deslocamento internacional ficam confinados juntamente com seus pertences por tempo indeterminado. Ali são detidas pessoas com problemas de documentação ou com "perfis migratórios suspeitos", segundo definição feita pela Polícia Federal<sup>3</sup>, sem assistência jurídica, e saem deste espaço somente quando conseguem expressar para algum agente estatal sua vontade de solicitar refúgio. O Brasil, enquanto signatário da Convenção de Genebra de 1951 e dos demais documentos internacionais que versam sobre o Direito Internacional dos Refugiados, possui obrigações perante a comunidade internacional. Uma delas é garantir que qualquer pessoa que ingresse em território nacional possa solicitar refúgio.

---

<sup>3</sup> Um depósito de estrangeiros em Cumbica. Disponível em: <http://istoe.com.br/424648/>. Acesso em: 05 jun 2017.

Em termos jurídicos, o espaço denominado conector opera como uma zona neutra: o imigrante não está em um espaço gerido pelo país de origem e também não consegue adentrar ao país de destino. Desta maneira, a operação daquela zona fica restrita aos agentes da polícia do país de recepção migratória, que determinam quem entra e quem não entra neste. Fica claro que o fechamento das fronteiras em razão da pandemia é somente mais um desdobramento desta política migratória excludente.

Sem dúvida, a pandemia atualiza e aprofunda desigualdades sociais e discursos sobre o Sul Global. Conforme Segata, Beck e Muccillo (2020):

(...) é preciso tensionar a narrativa da biossegurança, tal qual pensada a partir dos países do Norte Global. Uma longa lista de outros lugares e circunstâncias entendidos como relevantes para a transmissão do Sars-CoV-02 no contexto da pandemia de 2020: idas ao supermercado, corridas no parque, transporte público e por aplicativos, espaços de trabalho como escritórios e indústrias, restaurantes e bares. Ainda que a circulação do vírus tensione as fronteiras dos estados-nação na disputa pela responsabilização e nas agendas de estratégias de contenção, sua expansão está incorporada aos registros já normalizados e assegurados da circulação de humanos, objetos, mercadorias e animais. Portanto, a trajetória do vírus também desenha geografias sociopolíticas. Ainda que se diga que ele seja indiscriminado e que afete a todos os humanos independente de sua raça, gênero ou situação socioeconômica, os mais atingidos pela doença usualmente são aqueles e aquelas expostos às mais diversas vulnerabilidades e desigualdades da tessitura social. (SEGATA, BECK, MUCCILLO; 2020, p. 364)

O desenho das geografias sociopolíticas do vírus demonstra como a pandemia não atinge a todos de forma semelhante. A Conectas Direitos Humanos, organização não governamental internacional sem fins lucrativos fundada em setembro de 2001 em São Paulo, acompanhou as dificuldades impostas pela pandemia a migrantes e refugiados no país. Em texto publicado no *site* da Conectas

em 18 de junho de 2021<sup>4</sup>, foram identificados quatro temas centrais: fronteiras fechadas, tratamento discriminatório, dificuldades no acesso à saúde e situação dos venezuelanos. Reproduzimos alguns trechos da entrevista com Camila Lissa Asano, Diretora de Programas da Conectas:

(...) desde o início da pandemia, em março de 2020, o Brasil publicou 30 portarias que restringem a entrada de migrantes no país. Estas portarias permitem, entre outras coisas, a deportação imediata de pessoas, ainda que elas tenham direito ao refúgio. (...) "Fica evidente que o governo fez de tudo para flexibilizar o turismo e a entrada de migrantes com mais recursos, que têm acesso a passagens aéreas, ao mesmo tempo em que vetou a entrada de migrantes que verdadeiramente estavam buscando sua sobrevivência no Brasil, sobretudo venezuelanos", complementa Asano. Em carta enviada em agosto de 2020 a autoridades do Executivo federal, mais de 20 organizações, entre elas a Conectas, a Missão Paz e a Cáritas, alertavam que o modelo de controle migratório adotado para evitar a disseminação do novo coronavírus possuía dispositivos ilegais, que restringiam direitos de migrantes e refugiados. (...) A decisão em fechar as fronteiras terrestres neste contexto de crise sanitária não tem respaldo da Anvisa (Agência Nacional de Vigilância Sanitária). Em fevereiro de 2021, o principal órgão de regulamentação sanitária do país afirmou à Conectas que não houve orientação para proibir de forma segregada a entrada de pessoas oriundas de países que fazem fronteira com o Brasil durante as restrições impostas pela pandemia. Recentemente, também o CNDH (Conselho Nacional dos Direitos Humanos) publicou uma recomendação em que afirma ser possível receber estas pessoas seguindo protocolos sanitários como triagem, testagem e quarentena. Com esta nova recomendação, já são três manifestações do Conselho que mostram preocupação sobre os impactos das portarias federais nos direitos humanos de migrantes e refugiados neste momento de pandemia.

O balanço realizado após um ano e meio de pandemia no país demonstra

---

<sup>4</sup> Quais obstáculos os refugiados enfrentam para garantir seus direitos (18 jun 2021). Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/quais-obstaculos-os-refugiados-enfrentam-para-garantir-seus-direitos/>. Acesso em: 10 nov 2021.

como o governo tratou a questão migratória: dando acesso aos não nacionais que possuem poder aquisitivo e dificultando àqueles que buscam o país para garantir sua sobrevivência. Previamente, em março de 2021, mais de 130 organizações denunciaram o governo por violação de direitos de refugiados<sup>5</sup>. A “Nota Pública por Justiça e Dignidade, contra a Violência”<sup>6</sup> foi motivada por uma ação policial em um abrigo de migrantes venezuelanos em Pacaraima (Roraima). Um pastor e uma freira que atuam no acolhimento desta população foram levados à delegacia. Segue um trecho da nota:

as organizações da sociedade civil abaixo subscritas vêm por meio desta nota tornar públicas sérias e profundas preocupações quanto à operação realizada no município de Pacaraima, em 17 de março de 2021, pela Polícia Federal e pela Polícia Civil do Estado de Roraima. A referida operação desalojou mais de 70 pessoas, dentre as quais 21 mulheres, inclusive gestantes, e 40 crianças migrantes, da Casa São José, casa de acolhida gerida pelas Irmãs de São José e Pastoral do Migrante da Diocese de Roraima, bem como da Igreja Assembleia de Deus Águas Vivas. As organizações visam ainda reiterar a Recomendação nº 05, de 18 de março de 2020, do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), cobrar as devidas soluções das autoridades competentes e a providência de impedir que o ato se repita ou que continuem ocorrendo sucessivas e gravíssimas violações aos direitos da população migrante e dos trabalhadores humanitários. É alarmante que as forças policiais tenham agido de forma desproporcional, ingressando nas casas sem mandado judicial e conduzido coercitivamente à Delegacia as pessoas responsáveis pelos locais e retendo indevidamente seus aparelhos telefônicos. Alegou-se que houve flagrante de suposto crime previsto no art. 268 do Código Penal, qual seja “infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa”, afirmando-se que havia aglomeração no abrigo. Para

---

<sup>5</sup>Governo usa pandemia para violar direitos de refugiados, denunciam mais de 130 organizações (24 mar 2021). Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/governo-federal-usa-pandemia-para-violar-direitos-de-refugiados-denunciam-mais-de-130-organizacoes/>. Acesso em: 10 nov 2021.

<sup>6</sup> Nota Pública por Justiça e Dignidade, contra a Violência (19 mar 2021). Disponível em: [https://conectas.org/wp-content/uploads/2021/03/NOTA-PU%CC%81BLICA-POR-JUSTIC%CC%A7A-E-DIGNIDADE-CONTRA-A-VIOLE%CC%82NCIA-1.pdf?\\_ga=2.109214465.54535134.1640130036-1613459125.1638196602](https://conectas.org/wp-content/uploads/2021/03/NOTA-PU%CC%81BLICA-POR-JUSTIC%CC%A7A-E-DIGNIDADE-CONTRA-A-VIOLE%CC%82NCIA-1.pdf?_ga=2.109214465.54535134.1640130036-1613459125.1638196602). Acesso em: 10 nov 2021.

bem compreender a situação, tenhamos presente que os agentes e as casas de acolhida não trouxeram ou introduziram as pessoas no País, mas agiram humanitariamente em socorro a seres humanos em situação de alta vulnerabilidade e evidente necessidade de acolhida e apoio. Acolher e socorrer a quem foge da fome, da miséria, da grave violação de direitos é um ato de humanidade.

A perseguição e criminalização de entidades e pessoas que atuam no acolhimento de migrantes e refugiados no Brasil, infelizmente, foi intensificada na pandemia de Covid-19. Demonstra como as tecnologias de governo agem para separar os sujeitos desejados dos indesejados.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Analisando as legislações e políticas migratórias brasileiras de modo longitudinal, vemos que os discursos que circularam e circulam na sociedade explicam determinados fenômenos sociais. Tais discursos encontram eco nas políticas de diversos Estados europeus, como demonstra a análise que Didier Fassin faz sobre o Campo de Sangatte, também conhecido como Campo da Cruz Vermelha, em Pas-de-Calais. O local serviu inicialmente como depósito da escavação do túnel sob o Canal da Mancha. Em um galpão de 25 mil metros quadrados, a ajuda humanitária a refugiados convivia com o recebimento de imigrantes clandestinos recusados pelo Estado francês e explicitava uma tensão constante entre auxílio e confinamento (FASSIN, 2014).

O autor considera Sangatte como um exemplo paradigmático das tensões entre discursos e práticas estatais: o convívio entre práticas de compaixão e repressão nas políticas de imigração e de asilo na Europa. Seu funcionamento ilustra um paradoxo corriqueiro das políticas colocadas em marcha no continente: foi criado com argumentos humanitários e seu fechamento foi pedido invocando o mesmo princípio, demonstrando a convivência tensa entre “compaixão anunciada” e “repressão oculta” (FASSIN, 2012). O teor das denúncias feitas pelas entidades de defesa de direitos humanos questionava duas dimensões do serviço lá prestado:

uma objetiva, as condições inadequadas de alojamento dos indivíduos e uma subjetiva, o cerne da existência de Sangatte, isto é, a indefinição jurídica daquele dispositivo de governo. O autor afirma que a tensão na constituição de Sangatte é uma característica central na gestão dos estrangeiros na França contemporânea, em um pêndulo que ora reforça a humanidade, ora a segurança.

As categorizações jurídicas enquanto tecnologias de governo demonstram na prática como a burocracia seleciona migrantes com poder aquisitivo, inclusive capazes de pagar suas próprias passagens aéreas, sobre aqueles que adentram o território com o objetivo de sobreviver. Os discursos que circulam na sociedade brasileira acerca dos migrantes atualizam suas práticas histórico-estruturais, racializando indivíduos de acordo com suas procedências nacionais e étnicas. O caso dos venezuelanos demonstra este cálculo de interseccionalidades: grande parte deste grupo é composto por indígenas, empobrecidos e nascidos em um país tensionado por diversos parâmetros cristalizados no Ocidente em termos de organização política, econômica e social.

## 6 REFERÊNCIAS

ABRAMS, Philip. Notes on the difficulty of studying the state. *Journal of Historical Sociology*, v.1, n. 1, p. 58-89, march 1988.

APOSTOLOVA, Raia. Of refugees and migrants: stigma, politics, and boundary work at the borders of Europe. *American Sociological Association Newsletter*, n. 14, september 2015. Disponível em: <https://asaculturesection.org/2015/09/14/of-refugees-and-migrants-stigma-politics-and-boundary-work-at-the-borders-of-europe/>. Acesso em: 20 out 2018.

CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Wagner Faria de. Os efeitos da pandemia de COVID-19 sobre a imigração e o refúgio no Brasil: uma primeira aproximação a partir dos registros administrativos, p. 17-39. In: CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antônio Tadeu de; MACEDO, Marília, *Imigração e Refúgio no Brasil. Relatório Anual 2020. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral*. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

DAS, Veena; POOLE, Deborah (eds). *Anthropology in the margins of the state*. Santa Fe: School of American Research Advanced Seminar, 2004.

FASSIN, Didier. The Biopolitics of Otherness: undocumented foreigners and racial discrimination in french public debate. *Anthropology Today*, 17, pp. 3 -7, 2001.

\_\_\_\_\_. Moral economies revisited. *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, p. 1237-1266, 2009. Disponível em: [https://www.cairn-int.info/article\\_p.php?ID\\_ARTICLE=E\\_ANNA\\_646\\_1237](https://www.cairn-int.info/article_p.php?ID_ARTICLE=E_ANNA_646_1237). Acesso em: 13 dez 2016.

\_\_\_\_\_. Policing Borders, Producing Boundaries. The governmentality of immigration in dark times. *The Annual Review of Anthropology*, 40, pp. 213 -226, 2011.

\_\_\_\_\_. *Humanitarian Reason: a moral history of the present*. Berkeley: University of California Press, 2012.

\_\_\_\_\_ (org.). *Juger, Réprimer, Accompagner. Essai sur la Morale de l'État*. Paris, Éditions du Seuil, 2013.

\_\_\_\_\_. *Compaixão e repressão: a economia moral das políticas de imigração na França*. Ponto Urbe 15, 2014.

\_\_\_\_\_. La economía moral del asilo: reflexiones críticas sobre la <crisis de los refugiados> de 2015 en Europa. *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, vol. LXX, n. 2, julio-diciembre 2015.

FOUCAULT, Michel. *História da sexualidade. Volume I - A vontade de saber*. Rio de Janeiro: Graal, 1999

\_\_\_\_\_. *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

\_\_\_\_\_. *Perspectiva geral do curso: o estudo do biopoder*. Aula de 11.01.1978. In: *Segurança, território e população*. Curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

\_\_\_\_\_. *A Governamentalidade*. In: \_\_\_\_\_. *Microfísica do Poder*. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

GRAEBER, David. *The Utopia of Rules: on technology, stupidity and the secret joys of bureaucracy*. Melville Publishing, 2015.

HERZFELD, Michael. *The social production of indifference. Exploring the symbolic roots of Western bureaucracy*. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1992.

KOBELINSKY, Carolina. The moral judgment of asylum seekers in french reception centers. *Anthropology News*, 2008, may: 5-11.

MITCHELL, Timothy. *Sociedad, economía y el efecto del estado*. In: ABRAMS, Philip; GUPTA, Akhil. *Antropología del Estado*. México: FCE, 2015. p. 145-184.

NAÇÕES UNIDAS. Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: [http://www.onu-brasil.org.br/doc\\_refugiados.php](http://www.onu-brasil.org.br/doc_refugiados.php). Acesso em: 25 jun. 2006.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DAS MIGRAÇÕES/OIM. Glossário sobre Migração. Direito Internacional da Migração, n. 22. Genebra, 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: nov. 2018.

OLIVEIRA, Aline Passuelo de. O Estado Brasileiro e a Questão Migratória: reflexões sobre ingresso de imigrantes no país. In: 18º Congresso Brasileiro de Sociologia, 2017, Brasília. Anais do 18º Congresso Brasileiro de Sociologia. Brasília, 2017.

\_\_\_\_\_. O Estado Brasileiro e os Fluxos Migratórios Internacionais: produção e circulação de discursos, categorizações jurídicas e economias morais. Tese (Doutorado em Sociologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2020.

SASSEN, Saskia. *Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global*. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2016.

SCOTT, James C. *Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven: Yale University Press, 1998.

SEGATA, Jean; BECK, Luiza; MUCCILLO, Luísa. A Covid-19 e o capitalismo na carne. *Tessituras*, v. 8, n. 1, jan-jun, 2020. Pelotas, p. 354-373.

WEBER, Max. Burocracia. In: \_\_\_\_\_. *Ensaio de sociologia*. 3a ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

ZETTER, Roger. Labelling refugees: forming and transforming a bureaucratic identity. *Journal of Refugee Studies*, vol. 4, n. 1, 1991, pp. 39-62.

\_\_\_\_\_. More labels, fewer refugees: remaking the refugee label in an Era of Globalization. *Journal of Refugee Studies*, vol. 20, n. 2, 2007, pp. 172-192.

## 2. QUE DIREITOS? PARA QUE “HUMANOS”?



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-02>

Ana Maria Paim Camardelo<sup>1</sup>

Mara de Oliveira<sup>2</sup>

Nilva Lucia Rech Stédile<sup>3</sup>

### I INTRODUÇÃO

O título deste texto *Que direitos? Para que humanos?* indica as problematizações que se pretende estabelecer acerca da vida de infindades de indivíduos para os quais os direitos postulados na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) não fazem parte de seu cotidiano: *não lhes pertencem* – por isso a pergunta *Que direitos?* –, uma vez que “em nosso País existe uma ‘classe de subhumanos’ (SOUZA, 2017) tratados como subgente” (CAMARDELO; OLIVEIRA; STEDILE, 2021, p. 50). Em vista disso, continua-se a pergunta: *Para que humanos?*

Apesar de, no Brasil, tais problematizações dizerem respeito a um expressivo número daqueles-que-vivem-do-trabalho, realizou-se um recorte sobre sujeitos determinados – catadores e catadoras de resíduos sólidos em Caxias do Sul. A opção por tais trabalhadores se faz devido às pesquisas que as autoras têm desenvolvido, nos últimos anos, nesse segmento.

---

<sup>1</sup> Ana Maria Paim Camardelo. Doutora em Serviço Social pela PUCRS. Pesquisadora no corpo permanente no Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Sociais da UCS e no Grupo de Pesquisa CNPq Cultura Política e Políticas Públicas e Sociais. Professora na Área do Conhecimento de Humanidades, no Programa de Pós-graduação em Direito, Mestrado e Doutorado e no Programa de Pós-graduação em Psicologia, Mestrado profissional da UCS.

E-mail: ampcamar@ucs.br

<sup>2</sup> Mara de Oliveira. Doutora em Serviço Social pela PUCRS. Pesquisadora no corpo permanente do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Sociais da UCS e no Grupo de Pesquisa CNPq Cultura Política e Políticas Públicas e Sociais. Professora aposentada da Área do Conhecimento de Humanidades e do Mestrado em Direito da UCS.

E-mail: molivei8@gmail.com

<sup>3</sup> Nilva Lúcia Rech Stédile. Pós-doutora ICICT/FIOCRUZ. Doutora em Enfermagem pela Universidade Federal de São Paulo. Pesquisadora no corpo permanente do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Sociais da UCS e no do Grupo de Pesquisa CNPq Cultura Política e Políticas Públicas e Sociais. Professora na Área do Conhecimento de Ciências da Vida e no Mestrado Profissional em Engenharias e Ciências Ambientais da UCS.

E-mail: nlrstedi@ucs.br

Responder a esses questionamentos não é tarefa simples, considerando os inúmeros elementos presentes no contexto de existência e de trabalho desses sujeitos, em um País que intercala historicamente mais retrocessos que avanços na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Nesse contexto e partindo desse pressuposto, o objetivo deste artigo é promover uma reflexão acerca dos Direitos Humanos estabelecidos internacionalmente, buscando demonstrar a distância de seu alcance, haja vista a representação social de que existem seres de segunda classe (maioria da população brasileira), percebidos como “não” humanos, como subgente. Os catadores e as catadoras de resíduos encontram-se colocados nesse patamar.

## **II DIREITOS HUMANOS: DEFINIÇÕES LEGAIS E PREMISSAS ORIENTATIVAS**

Muitas seriam as discussões a serem realizadas diante do objetivo aqui proposto. Para este texto, dialogamos com o que consta na Declaração Universal dos Direitos Humanos, definida e proclamada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 10 dezembro de 1948, sendo o Brasil um dos signatários originais.

Nos termos do capitalismo, a defesa dos Direitos Humanos representa a premissa da defesa da paz, da cidadania e da democracia possível a esse sistema econômico.

Embora se coloque a DUDH como um importante fundamento na definição de enfoques e direitos que ainda precisam ser defendidos e concretizados, faz-se eco àquelas análises que entendem que os

tais direitos são construções sócio-históricas e que decorrem de lutas sociais. Esta noção, com lastro na proposição de Bobbio (1997), reconhece que os direitos humanos são fruto de tensões e contradições que movimentam as relações sociais e que não se presentificam nem se materializam na vida social de uma vez só e de uma vez por todas. E como fruto de lutas, ampliam-se e retrocedem, esgarçam-se e sofrem violações no curso da história, bem como

entram em disputa as perspectivas de proteção destes direitos (AGUINSKY; PRATES, 2011, p. 2).

A Declaração, em seu preâmbulo, leva em consideração, entre outros, que

o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da humanidade e que o advento de um mundo em que mulheres e homens gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do ser humano comum (ONU, 1948 – Preâmbulo).

As atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) – que justificaram a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) – serviram de escopo para a definição desse documento, para que homens e mulheres pudessem desfrutar "*de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor*". Todavia, continuamos vivenciamos, cotidianamente, "*atos bárbaros*", presentes cada vez mais e, em particular, no ano de 2020, quando

a pandemia do Coronavírus (Sars-CoV-2) escancarou a tragédia humana em toda sua extensão. O ano de 2020, o ano que não deveria existir e que se tornará um marco na vida humana em todo o planeta por demonstrar o limite humano e suas mazelas (MASCARENHAS; ROCHA, 2021, s/d).

Amiúde, parece que se está enxugando gelo ao sol (MASCARENHAS; ROCHA, 2021, s/d).

Teórica e legalmente, a DUDH é um marco, pois determina, pela primeira vez na história, a proteção universal daqueles direitos considerados essenciais (por isso, indivisíveis) aos seres humanos e, que, por essa razão, deveriam ser explicitados e aplicados pelos países signatários, em um conjunto de normas jurídicas garantidoras da liberdade e da igualdade, diante da definição de que

Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição (ONU, 1948, art. 2º).

Ou ainda: "Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal (ONU, 1948, art. 3º).

Esses dois artigos (2º e 3º), juntamente com os demais até o artigo 21, compõem os denominados direitos civis e políticos (artigos 3º ao 21). Ao lado desses direitos, encontram-se os econômicos, os sociais e os culturais (artigos 22 ao 27), "garantidores" da premissa de que o ser humano tem direito àquilo que é indispensável à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade: segurança social e direitos econômicos, sociais e culturais (ONU, 1948, art. 22). Em vista disso, esses direitos devem ser plenamente realizados (art. 28).

Isto é expresso em direito:

- ao trabalho, condições adequadas e remuneração justa e satisfatória das suas necessidades (art. 23);
- ao repouso, a lazer e a férias (art. 24);
- às condições que lhe assegurem saúde, bem-estar, alimentação, vestuário, habitação, e proteção social (art. 25);
- à educação "orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do ser humano e pelas liberdades fundamentais" (art. 26), aliada ao fomento "a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz" (art. 26);
- à vida cultural da comunidade, ao progresso científico e seus benefícios (art. 27).

Esses direitos encontram-se claramente expressos na Constituição Federal de 1988 (em seus artigos primeiros).

Em síntese, Direitos Humanos deveriam ser efetivados como condição legítima do alcance às chamadas Necessidades Humanas Básicas<sup>4</sup> (NHB), objetivas e universais<sup>5</sup>, na compreensão de que existem necessidades essenciais a qualquer ser humano, não variáveis, porque comuns a todos, independentes de cultura, costumes, desejos e gostos. A premissa da invariabilidade baseia-se na convicção de que, para haver o desenvolvimento de uma vida humana digna, é preciso que determinadas necessidades essenciais, independentes de opções individuais, sejam viabilizadas. As NHB são também universais, uma vez que sua não satisfação, em qualquer região e cultura do planeta, representa sérios prejuízos à vida dos sujeitos. Por isso, os Direitos Humanos são de cunho universal.

Na perspectiva teórica aqui assumida, essas necessidades humanas básicas são compostas de dois conjuntos: saúde física e autonomia. A saúde física está associada ao fato de que “[...] sem a provisão devida para satisfazê-la os homens [e as mulheres] estarão impedidos inclusive de viver. [É uma] necessidade natural que afeta a todos os seres vivos e que, em princípio, não diferencia os homens dos animais” (PEREIRA, 2011, p. 69, grifo da autora e acréscimos nossos), a não ser que, para os seres humanos, são algo a mais do que a dimensão biológica. Isto coloca em destaque sua intencionalidade, elemento constituinte e inerente da sua natureza e existência, o que se vincula diretamente ao segundo aspecto, a autonomia.

Autonomia tem como finalidade última “[...] a defesa da democracia como recurso capaz de livrar os indivíduos não só da opressão sobre as suas liberdades (de escolha e de ação), mas também da miséria e do desamparo” (PEREIRA, 2011, p. 70). Por isso, ter autonomia

[...] não é só *ser livre para agir* como bem se entender, mas, acima de tudo, é *ser capaz de eleger objetivos e crenças, valorá-los e sentir-se responsável* por suas decisões e por seus atos. [...] constitui a condição mais elementar ou ‘prévia para

---

<sup>4</sup> As concepções e análises sobre NHB aqui utilizada baseia-se, de forma mais aprofundada, na leitura que Pereira (2011) faz acerca da temática abordada por dois autores ingleses, Len DOYAL e Ian GOUGH.

<sup>5</sup> A objetividade e a universalidade, nessa concepção, nega o vínculo de necessidades básicas a estados subjetivos e relativos de carência, a preferências individuais por determinados bens ou serviços, ao desejo psíquico de alguém que se sente carente de algo, à compulsão por algum objeto de consumo, etc. Necessidade também não é “[...] *motivação, expectativa ou esperança* de obter algo de que se julga merecedor por direito ou promessa” (PEREIRA, 2011, p. 40, grifo do autor).

que o indivíduo possa considerar-se a si mesmo ou ser considerado por qualquer outro como capaz de fazer algo e ser responsável por sua ação'[...]. (PEREIRA, 2011, p. 71, grifo do autor).

Nessa lógica, "Ser autônomo [...] consiste em possuir capacidade de eleger opções informadas sobre o que se tem que fazer e de como levá-lo a cabo" (DOYAL e GOUGH, 1991:53 apud PEREIRA, 2011, p. 70-71).

Para Doyal (1998), a **autonomia**, que é pessoal, pode ser descrita a partir de características mínimas dos indivíduos: i) a capacidade intelectual para fixar metas de acordo com sua forma de vida; ii) a suficiente confiança em si mesmo para desejar e atuar junto à vida social; iii) a possibilidade de formular finalidades consistentes e ser capaz de comunicá-las aos outros; iv) a percepção de suas ações como sendo próprias, possibilitando a compreensão das restrições empíricas que dificultam ou impedem o alcance de suas metas e o sentimento de responsabilidade pelas decisões tomadas e pelas suas consequências.

No caso brasileiro, não obstante o País ter assinado e se comprometido a cumprir os compromissos dispostos na carta internacional, isto não impediu as restrições e eliminações de direitos, como os civis (particularmente no período 1964-1985) – conhecidos e relatados pela história –, estabelecidas por formas diferenciadas de censura, prisões abusivas, tortura, desaparecimentos e mortes, ou seja, várias formas de arbítrios, de violência e restrição à liberdade de questionar e se contrapor a ordem estatal dominante.

Assim, houve medo constante por aqueles que se contrapuseram aos vinte e um anos de ditadura militar e seus anos de "chumbo". Portanto, foram muitos anos em que homens e mulheres não desfrutaram a "*liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor*", ao contrário, houve um "*ultraje a consciência da humanidade*" pelos vários gestos e ações de menosprezo à vida com tortura, perseguição e morte daqueles que se contrapunham ao *status quo*, o que inibiu o exercício da autonomia.

Como em tantos outros países, o cerceamento dos direitos civis e políticos, efetuado principalmente pelos agentes do Estado ditatorial, foi definido por uma estrutura jurídica que conferiu legalidade às atrocidades cometidas pelo Governo

Militar, autorizando “pleno” domínio sobre as searas política, econômica, social e ideológica.

Isso impediu, durante vários anos, que o Brasil pudesse acionar importantes instrumentos jurídicos internacionais de Direitos Humanos. Exemplo disso é que, à exceção da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo então Presidente Emílio Garrastazu Médici, em 1969, os demais pactos estabelecidos pelas Assembleias da ONU somente foram subscritos após o término da Ditadura Militar. Lembra-se, contudo, que dois pactos: o dos Direitos Civis e Políticos (1966) e o dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), sequer foram assinados, foram ratificados apenas em 1992.

No âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), do Pacto de São José da Costa Rica, existente desde 1969 – que reitera a DUDH ao afirmar que somente “pode ser realizado o ideal do ser humano livre, isento do temor e da miséria, se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como dos seus direitos civis e políticos” (OEA, 1969, Preâmbulo) –, o Brasil passa a fazer parte somente em 1992.

Como resultado, os poucos anos de experiência democrática (1985-2018<sup>6</sup>), no Brasil, não constituíram, de fato, a estruturação de outra cultura política. Demonstração disso é a vitória eleitoral do atual Presidente da República, em 2018: “o nascimento e a vitória de um movimento fascista <sup>7</sup> na semiperiferia do

---

<sup>6</sup> Utiliza-se o marco temporal 1985-2018 como referência histórica, contudo, é importante lembrar que, apesar de o último presidente militar a governar o Brasil, na ditadura já citada, ter deixado o cargo em março de 1985, Tancredo Neves não foi eleito pelo voto popular, mas sim indiretamente por um Colégio Eleitoral. Apenas em 1989 houve eleição direta ao cargo para Presidência da República, as primeiras desde 1960, logo, vinte e nove anos depois.

<sup>7</sup> Há, na literatura atual, muitas discussões entre cientistas políticos, historiadores, filósofos, entre outros, acerca do conceito de fascismo, o que significaria afirmar se vivenciamos ou não um governo fascista. Para essa sistematização, sem entrar nas divergências e convergências sobre extrema direita e/ou fascismo, entende-se o fascismo como aqueles regimes implementados por “governos nos quais uma certa concepção de ‘estado total’, uma forma explícita de implosão de qualquer possibilidade de solidariedade social com grupos historicamente vulneráveis, uma noção paranóica de nação e o culto da violência são a verdadeira tônica”. (SAFATLE, 2019, s/p). Utiliza-se ainda as deduções de Safatle: “Quando o jurista nazista Carl Schmitt procurou explicar o que era o Estado total fascista, ele tomou o cuidado de estabelecer uma distinção. Segundo ele, nós conheceríamos uma forma de Estado total no interior das democracias parlamentares. Trata-se desse Estado que ouve todos os lados da sociedade, que está presente em todos os conflitos sociais e que produz estruturas de mediação e de legislação em todas as esferas da vida social. Ele procura dar conta dos conflitos trabalhistas, dos problemas de desigualdade, da violência específica contra grupos vulneráveis, entre outros. O Estado está assim, em todos os lugares. Ele não pode pairar acima da sociedade e decidir, pois é apenas a emulação dos conflitos sociais. Contra isto, dirá Schmitt, **precisamos de outro Estado**

capitalismo" (BOITO JR, 2021, p. 1). Independentemente da denominação que se empregue ao "modelo" de gestão instalada, temos suportado um governo e um movimento que o apoia e o aprova que "se definem como uma expressão da vontade popular, mas negam que este direito possa ser estendido a todos os cidadãos, sem discriminações entre os que pertencem à comunidade nacional e aqueles que não". (ATTANASIO, 2019, s/p.). Vivenciamos a reprodução e a legitimação da dominação social dos grupos privilegiados que buscam, permanentemente, manter silenciado o sofrimento da maioria oprimida (SOUZA, 2021).

De 1948 a 2021, passaram-se setenta e três anos em que houve avanços significativos, resultando em estudos, em pesquisas e em tecnologias que demonstram possibilidades concretas de não termos guerras, fome e desigualdade. Contrariamente, isto não vem ocorrendo: as guerras continuam, mesmo que de outras maneiras; a escravidão se apresenta com outras facetas; a pobreza e a desigualdade permanecem com a "mesma cara" e com grande vigor.

Nesse emaranhado, as necessidades reconhecidas como humanas e básicas não são supridas, e os Direitos Humanos se perdem no contexto da sociedade, especialmente para os mais vulneráveis, como são os catadores e catadoras de resíduos. Isso significa que, apesar de sua importância, a existência de um ordenamento jurídico não personifica, por si só, o respeito e a concretização dos Direitos Humanos e a satisfação das NHB.

### III OS SERES DE SEGUNDA CLASSE: OS "NÃO" HUMANOS

Quem são os indivíduos que, no Brasil, não usufruem dos Direitos Humanos?

---

**total. Mas sua função será diferente:** ele deverá usar toda sua força para despolitizar a sociedade, impedir que as escolas sejam focos de sedição e formação, impedir que os trabalhadores pressionem seus patrões através de obrigações legais, usar a força policial para impedir greves, paralisações, ocupações. Assim, pode-se garantir a única liberdade real, a saber, a 'liberdade de empreender' (que é sempre uma liberdade para alguns, ou melhor, para os de sempre). Este era o Estado total fascista. [...]. A única coisa que tenho a dizer é: junte os pontos e diga se a cena não lhe parece demasiado familiar" (SAFATLE, 2019, s/p grifo nosso). Está-se ciente de várias experiências mundiais atuais com o "retorno" de movimentos de extrema direita, assumindo governos nacionais que usam da violência e têm marcantes características racistas, antisemitas e xenófobas, como no atual caso brasileiro, com traços evidentemente fascistas (como por exemplo, Filipinas, Hungria, Itália, Polônia). Como diz Safatle: há uma "fenda global que parece paulatinamente crescer, fenda por onde passaria a emergência de novas formas de governo com traços claramente fascista." (SAFATLE, 2019, s/p). Porém, diante da delimitação do tema colocado, as descrições e análises centram-se no Brasil.

A quem é negado suprir aquelas necessidades denominadas humanas e básicas? Muitos poderiam ser incluídos: as mulheres por seu gênero; os negros e os indígenas por sua raça/etnia; os trabalhadores braçais pela natureza do seu trabalho. Para boa parcela da população, alguns “pobres diabos”, inclusive, “merecem” estar nesse grupo por reunirem vários desses “ingredientes”: são mulheres pobres, negras e catadoras ou são pobres, com baixa escolaridade e catadores(as).

O racismo, a homofobia, a discriminação, o preconceito e a precarização estrutural do trabalho – tempo presente da degradação humana – são expressões do não acesso e da não garantia de direitos a certos humanos – não visualizados e entendidos como tais –, são manifestações de formas de desigualdade e de sua manutenção.

Em apropriação das reflexões realizadas por Jessé de Souza, parte-se do pressuposto que o pensamento social brasileiro separa ontologicamente “seres humanos de primeira classe e seres humanos de segunda classe” (SOUZA, 2018, p. 10), sendo estes últimos identificados como “não humanos” ou como uma “classe de subumanos” (SOUZA, 2018), marcados como subgente. Como tal, são identificados, por parcelas significativas da população, como merecedores de terem/experimentarem uma subvida (SOUZA, 2017).

Estudos do IPEA (2021) mostram um cenário desfavorável ao mercado de trabalho brasileiro em virtude dos impactos perversos da pandemia da Covid-19, os quais apontam que as taxas de desocupação e informalidade ainda se encontram em patamares elevados (esta última, inclusive, com tendência de aumento). Nesse grupo de “desocupados” e “informais”, encontra-se a maioria dos catadores e catadoras em todo o Brasil.

Segundo Silva (2017), de maneira geral, o segmento social dos catadores, no Brasil, envolve pessoas que se encontram em situação de precariedade laboral, apesar de ser uma atividade reconhecidamente benéfica e fundamental para a sociedade. Os catadores e as catadoras de resíduos de Caxias do Sul, a exemplo do que acontece no Brasil, sofrem com subemprego, com violência social, com invisibilidade, com não acesso a direitos sociais e com a desigualdade social. Seus afazeres profissionais têm servido e beneficiado o grande capital contrariamente às

necessidades e aos direitos que deveriam ser-lhes afeiçoados se fossem efetivamente considerados "gente".

A despeito de todas as etapas de seu trabalho promoverem "uma verdadeira transformação no status do que foi jogado fora" (MAGALHÃES, 2016, p. 132) e serem imprescindíveis ao meio ambiente e à saúde da população em geral enfrentam condições profissionais precárias e altamente insalubres. São invisíveis, são pobres.

As más condições de infraestrutura são refletidas, diretamente, no exercício ocupacional desses trabalhadores, seja pelas possibilidades de exposição à problemas de saúde, seja pela possibilidade de o resíduo perder valor ou até ser inutilizado para a venda (o que significa menor renda). Faltam equipamentos e ferramentas imprescindíveis ao desenvolvimento da ocupação. A quantidade de horas de trabalho, horários variados e o grande esforço físico tornam as tarefas fatigantes.

Porque, hoje em dia, se eu tô arrebetada, é de trabalhar. Para mim, não tinha peso nenhum, qualquer coisa. Quando precisava carregar nos lugares pesados, eles diziam: leva (G), leva fulana: que a gente tinha força; a gente não tinha medo de trabalhar, né. Aí eu fui me arrebetando, vai saber se não vou ter que fazer uma cirurgia nesse ombro e daí? (G)<sup>8</sup>.

Soma-se a isso o fato de que, amiúde, há mau acondicionamento domiciliar dos resíduos, que chegam para a triagem: "dependendo das condições em que são armazenados, acumulam vermes, o que torna esse processo mais difícil. Alguns odores se impregnam na pele e permanecem mesmo após o banho." (OLIVEIRA, 2016, p. 73). Certamente, esses trabalhadores vivenciam a precarização estrutural do trabalho (salarial, de proteção social e existencial).

A precarização salarial revela a face perversa da luta cotidiana que os acompanha: informalização; não assalariamento; instabilidade; péssimas condições de trabalho (edificações, equipamentos, EPIs, etc.); sobrecarga (seja pela quantidade

---

<sup>8</sup> Extrato de entrevistas realizadas no Projeto: CAMARDELO *et al.*. Catadores de resíduos: de papeiros a protetores ambientais. Projeto de pesquisa. Financiado pelo CNPq. Universidade de Caxias do Sul, RS, jun. 2017/jun. 2020. O Projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Caxias do Sul sob o Parecer N° 2.449.361.

de horas dedicadas à função, muitas vezes na madrugada, seja pela ação repetitiva e peso excessivo); as características dos resíduos – por descarte e segregação indevido, realizado na esfera doméstica, e o manuseio desses, na maioria das vezes, sem equipamento de proteção individual apropriado, além da elevada possibilidade de acidentes de trabalho – os expõem a várias doenças (CAMARDELO; OLIVEIRA; STEDILE, no prelo).

Devido a isso, em quaisquer das etapas dos processos de trabalho desenvolvidos, ficam expostos ao que (J) denominou de trabalho escravo:

Quando falo de trabalho escravo, realmente a gente vira escravo. Tu vira um escravo porque a Codeca trabalha 24 horas por dia, daí tu também tem que trabalhar. Tu não tá aqui com a produção, mas tu tá aqui para receber o material, para abrir um portão, fechar outro portão. Então, tu acaba virando meio escravo disso. (J)<sup>9</sup>.

No outro lado da mesma esfera, encontra-se a (des)proteção social, precarização aqui veiculada pela não garantia e acesso aos direitos sociais e trabalhistas, como aposentadoria, FGTS, auxílio doença e licença maternidade. Se ficarem doentes, são forçados a parar de trabalhar, perdendo integralmente sua fonte de renda. Tal proteção possibilitaria desfrutar de um padrão razoável de bem-estar, menos injusto e menos desigual. (CAMARDELO; OLIVEIRA; STEDILE, no prelo).

As precariedades salarial e de proteção social acrescentam “miséria material e espiritual” (MATOS, 1998, p. 97), o que resulta em precarização existencial: “[...] precarização das condições de existência humana no âmbito da objetividade-subjetividade/intersubjetividade [...]” (ALVES, 2013, p. 244). Essa precarização é estabelecida, entre outros, pela “cultura do descartável, a espriar-se na vida social, reconfigurando as formas de sociabilidade contemporâneas: descartabilidade de objetos, de relações, de pessoas e, especificamente, de homens e mulheres trabalhadores(as).” (CARVALHO, 2014, p. 227).

---

<sup>9</sup> Extrato de entrevistas realizadas no Projeto: CAMARDELO *et al.*. Catadores de resíduos: de papeiros a protetores ambientais. Projeto de pesquisa. Financiado pelo CNPq. Universidade de Caxias do Sul, RS, jun. 2017/jun. 2020.

Os catadores e as catadoras de resíduos sólidos compõem, ao lado de tantos outros que vivem-do-trabalho, o enorme contingente de "subgente" que, sendo identificados assim, sofrem, diariamente, as agruras da barbárie humana e social. Essa barbárie é expressa pela

banalização do humano, resultante de indiferença frente à esfera das necessidades das grandes majorias e dos direitos a elas atinentes. Indiferença ante os destinos de enormes contingentes de homens e mulheres trabalhadores submetidos a uma pobreza produzida historicamente (e, não, naturalmente produzida), universalmente subjugados, abandonados e desprezados, porquanto "sobrantes" para as necessidades médias do capital (IAMAMOTO, 2009, p 23).

Nessa realidade, homens e mulheres: a) conhecem e padecem de uma "miséria de carências infindáveis" (VICENTE, 2021, s/p), nas desventuras de um trabalho e de uma vida precária, "na luta encarniçada pela sobrevivência" (VICENTE, 2021, s/p); b) demonstram haver "um lugar da falência da modernização, da eficácia violenta do capitalismo, com um vasto exército de trabalhadores autônomos e do trabalho precário sendo destruídos aos poucos" (VICENTE, 2021, s/p). **Eles confirmam que não há, no cotidiano da vida social, garantia e cumprimento dos Direitos Humanos**, uma vez que

1. é falso que há igualdade de oportunidades a todos;
2. é falso que os direitos civis e sociais, definidos em lei como sendo de todos, são acessados e garantidos de maneira equânime;
3. é falso que a maioria das conquistas são resultado de esforço individual (CAMARDELO; OLIVEIRA; STEDILE, 2021, p. 35).

Embora tenham havido alguns avanços, de inúmeras

campanhas educativas, de órgãos públicos, trabalhadores da área como o MNCR [Movimento Nacional dos Catadores de Resíduos Sólidos], instituições de ensino, o que, com efeito, contribuiu com a minimização da discriminação sobre a atividade exercida pelos trabalhadores aqui analisados [catadores e catadoras

de Caxias do Sul], como expressa E<sup>10</sup>, ainda “tem umas constantes”, quer dizer, permanece (CAMARDELO; OLIVEIRA; STEDILE, 2021, p. 91, acréscimos nossos).

Há discriminação, preconceito e “*miséria de carências infindáveis*” apresentada com vários formatos, tamanhos e potências. **Todas reiteradoras de que não tem sido detentores de direitos, de que não tem sido percebidos como da categoria humano.** Formam um coletivo de sujeitos sem voz, sem força, sem salário decente, sem condições de vida satisfatória, sem cobertura de necessidades básicas intermediárias: alimentação nutritiva; habitação adequada; ambiente de trabalho desprovido de riscos; ambiente físico saudável; cuidados de saúde apropriados; segurança física; segurança econômica; educação apropriada (PEREIRA, 2011). Revelam, assim, “o cotidiano, a história de um projeto de país fracassado, frustrando as expectativas pessoais, a própria ideia de nação que naufraga” (VICENTE, 2021, s/p).

O tratamento dado à “subgente”, que nega os Direitos Humanos e a existência de Necessidades Humanas Básicas universais, prediz formas de violência e de humilhação ao outro. Essa seara inclui o trabalho, “predominantemente, espaço de sujeição, sofrimento, desumanização e precarização” (ANTUNES, 2018, p. 29). Abarca, igualmente, a “desvalorização dos afetos e vínculos” (PEYON, 2018, p. 81), em troca do “predomínio absoluto do desempenho e da finalidade econômica [...] negação essencial do que caracteriza o humano, o jogo de linguagem embebido por afeto e marcado pela força libidinal do desejo que nos enlaça” (PEYON, 2018, p. 81).

## CONSIDERAÇÕES (NÃO) FINAIS

Quando se termina um texto, espera-se efetuar um fechamento, mesmo que provisório, daquilo que se objetivou tratar. Infelizmente, as descrições e análises sobre a não efetivação dos direitos definidos como humanos – possibilitadores de um caminho para o alcance de NHB –, mesmo que demarcado a um determinado

---

<sup>10</sup> Extrato de entrevistas realizadas no Projeto: CAMARDELO *et al.*. Catadores de resíduos: de papeleiros a protetores ambientais. Projeto de pesquisa. Financiada pelo CNPq. Universidade de Caxias do Sul, RS, jun. 2017/jun. 2020.

grupo de sujeitos, demanda o uso de muitas páginas (não possível neste tipo de produção). Por isso, estas Considerações (Não) Finais não permitem um fechamento, mas a indicação de outras problematizações.

Apesar de DUDH ser de 1948, apenas quarenta anos depois, na Constituição Federal de 1988, há certas definições para a real aplicação da maioria dos direitos determinados na Declaração Universal. Destas, diversas não foram aplicadas e outras tantas vem sofrendo retrocessos nos últimos anos.

*“O desprezo e o desrespeito aos direitos humanos que resultaram em atos bárbaros”,* indicados no Preâmbulo da DUDH, continuam sendo apenas alusões àqueles que são contra os direitos, pois prosseguimos experimentando “um mundo social que cuidadosamente omite o que importa e nos mostra apenas o fragmento, o imediatamente visível, o transitório, o que atrai a curiosidade superficial” (SOUZA, 2021, p. 12-13). Ou seja, embora tenhamos avanços tecnológicos que poderiam acabar com a fome e a guerra, e tenha havido a criação de novas formas de sociabilidade, não temos conseguido romper com práticas e representações sociais antigas, violadoras de direitos, conservadoras e excludentes. Convivemos com a não garantida do direito à **saúde física e da autonomia** à maioria do povo brasileiro (a exemplo de outros tantos povos). E, apesar dos dados estatísticos e do que nossos olhos podem ver (mas nem sempre enxergam) – contingentes de pessoas morando na rua, sem emprego, sem casa, sem comida, sem energia para continuar vivendo – , persistimos na invisibilidade da pobreza, da desigualdade, da violência e sua naturalização:

já estamos tão acostumados com um Brasil pobre [desigual] e violento que nos parece que isso já não nos movimenta mais. Parece que caímos naquela frase fatídica pronunciada tanto pela classe dos dominantes, quanto pela dos dominados: “o Brasil não tem jeito”. Aceitamos a pobreza [a desigualdade] e a violência como condição que faz parte da nossa sociedade. Lamentável. (REICH, 2021, s/p., acréscimos nosso).

Para que homens e mulheres, *“sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional*

ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição”, possam gozar de todos os direitos e todas as liberdades, há, portanto, um caminho distante a ser percorrido. A subalternidade prossegue “firme e forte”, sendo “parte do mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e exclusão social, econômica e política” (YAZBEK, 2016, p. 26). O “*temor a miséria*” assombra as famílias brasileiras.

Em meio a esse conjunto de elementos que empurram historicamente parcela da população à condição de miséria, *em seus atos bárbaros*, o trabalho – direito social proclamado pela DUDH e pela Constituição Federal –, não efetivado como direito define quem é considerado produtivo/ativo/útil e quem é considerado subgente/subempregado/sub-humano.

A degradação da vida humana daqueles-que-vivem-do-trabalho, objetivamente, traduz uma forma de violência social, não acesso e garantia de NHB e de direitos ditos humanos. À pergunta, título do presente texto *Que direitos? Para que humanos?*, responde-se que: nem todos tem direitos, pois nem todos são considerados seres humanos, afinal são “subgente”.

## REFERÊNCIAS

AGUINSKY, Beatriz Gershenson; PRATES, Jane Cruz. Editorial Direitos Humanos e Questão Social. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 10, n. 1, p. 01-04, jan./jul. 2011. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3215/321527168001.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2021.

ALVES, Giovanni. Crise estrutural do capital, maquinofatura e precarização do trabalho – a questão social no século XXI. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), vol. 12, n. 2, julho-diciembre, 2013, p. 235-248. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS, Brasil. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3215/321529409003.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2021.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. **Theomai**, n. 19, 2009, p. 47-57 Red Internacional de Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo Buenos Aires, Argentina. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/124/12415104007.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2021.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão** [recurso eletrônico]: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018. (Mundo do trabalho). Recurso digital.

ATTANASIO, Angelo. 100 anos do fascismo: 'O perigo atual é que democracia vire repressão com apoio popular', diz historiador. Entrevista com o historiador Emilio Gentile. **BBC News Mundo**, 24 março 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-47686939>. Acesso em: 14 nov. 2021.

BOITO JR. Armando. O caminho brasileiro para o fascismo. **Cadernos CRH**. Salvador, v. 34, p. 1-23, e021009, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/35578/24872>. Acesso em: 14 nov. 2021.

CAMARDELO, Ana Maria Paim; OLIVEIRA, Mara; STEDILE, Nilva Lucia Rech. **Tempos rudes** [recurso eletrônico]: a identidade atribuída e sentida pelos catadores e pelas catadoras de resíduos de Caxias do Sul-RS. Caxias do Sul, RS: Educs, 2021. Disponível em: <https://www.ucs.br/educs/livro/tempos-rudes-a-identidade-atribuida-e-sentida-pelos-catadores-e-pelas-cadoras-de-residuos-de-caxias-do-sul-rs/>. Acesso 13 dez. 2021.

CAMARDELO, Ana Maria Paim; OLIVEIRA, Mara; STEDILE, Nilva Lucia Rech. **Tempos rudes**: lutas e resistências na trajetória profissional de catadores e catadoras de resíduos de Caxias do Sul/RS. No prelo.

CAMARDELO, Ana Maria Paim; STEDILE, Nilva Lúcia Rech; FERRI, Caroline; LUCAS, João Ignacio Pires. **Catadores de resíduos**: de papeleiros a protetores ambientais. Projeto de pesquisa. Financiado pelo CNPq. Universidade de Caxias do Sul, RS, jun. 2017/jun. 2020.

CARVALHO. Alba Maria Pinho de. A precarização estrutural do trabalho na civilização do capital em crise: o precariado como enigma contemporâneo. R. Pol. Públ., São Luís, Número Especial, p. 225-239, julho de 2014. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/2713/3914>. Acesso em: 12 abr. 2021.

DOYAL, Len. A theory of human need. In: BROCK, Gillian (Ed.). **Necessary goods**, Our responsibilities to meet others needs. New York: Rowman & Littlefield Publisher, 1998.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O serviço social na cena contemporânea. Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais, Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 23, separação em itens nossa. Disponível em: <https://www.poderesocial.com.br/wp-content/uploads/2017/08/1.1-O-Servi%C3%A7o-Social-na-cena-contempor%C3%A2nea-%E2%80%93-Marilda-Vilela-Iamamoto.pdf>. Acesso em: 13 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PESQUISA APLICADA, IPEA. **Mercado de trabalho**: conjuntura e análise. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Ministério do Trabalho. Brasília: Ipea, Volume 27, outubro de 2021. Disponível em:

[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/211125\\_bmt72\\_analise-mercado.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/211125_bmt72_analise-mercado.pdf) . Acesso em: 07 de dez. de 2021.

MAGALHÃES, Beatriz Judice. Iminaridade e exclusão: caracterização permanente ou transitória das relações entre os catadores e a sociedade brasileira? In: PEREIRA, Cristina Jaquetto; GOES, Fernanda Lira (Org.). **Catadores de materiais recicláveis: um encontro nacional**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016, p. 123-150. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160331\\_livro\\_catadores.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160331_livro_catadores.pdf). Acesso em: 22 de set. de 2020.

MASCARENHAS, Ana Amélia; ROCHA, Arnóbio Lopes. Direitos humanos e barbárie humana. Quarta-feira, 24 de fevereiro de 2021. **Informativo Migalhas**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/340726/direitos-humanos-e-barbarie-humana>. Acesso em: 15 nov. 2021.

OEA – Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana de Direitos Humanos (1969) – Pacto de San José da Costa Rica**. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>. Acesso em: 08 de novembro de 2021.

OLIVEIRA, Fabiana Goulart de. **Do “trabalho sujo” à bela obra: o que é triar materiais recicláveis? Um estudo em psicossociologia do trabalho**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/BUBD-AQGHQR>. Acesso em: 10 mai. 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas Básicas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEYON, Eduardo Rodrigues. **Sobre o trabalhar contemporâneo: diálogos entre a psicanálise e a psicodinâmica do trabalho**. São Paulo: Blücher. E-Book em PDF, 2018.

REICH, Evânia. A invisibilidade da pobreza ou sua naturalização. **Desacato. Info**. 27/09/2018. Disponível em: <http://desacato.info/a-invisibilidade-da-pobreza-ou-sua-naturalizacao/>. Acesso em: 09 dez. 2021.

SAFATLE, Vladimir. Falar de fascismo no Brasil. **El País**, Tribuna, 05 jul 2019 - 01:15 BRT. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/03/opinion/1562176410\\_719446.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/03/opinion/1562176410_719446.html). Acesso em: 14 nov. 2021.

SILVA, Sandro Pereira. **A Organização Coletiva de Catadores de Material Reciclável no Brasil:** dilemas e potencialidades sob a ótica da Economia Solidária. Texto para discussão. Instituto Brasileiro de Pesquisa Aplicada (IPEA). Rio de Janeiro, janeiro de 2017. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2268.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2268.pdf). Acesso em: 18 ago. 2020.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso:** da escravidão a lava jato. Rio de Janeiro: LeYa, 2017.

SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira:** para entender o país além do jeitinho brasileiro. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

SOUZA, Jessé. **Como o racismo criou o Brasil.** Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2021.

VICENTE, Wilq. Somos todos cavalos. **Outras palavras.** Poéticas. Publicado 26/11/2021 às 13:58 - Atualizado 26/11/2021 às 14:04. Disponível em: <https://outraspalavras.net/poeticas/ensaio-somos-todos-cavalos/>. Acesso em: 06 dez. 2021.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social.** 9ªed. São Paulo: Cortez, 2016.

### 3. ILEGALISMOS E POLÍTICA DE DROGAS



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-03>

*Augusto Jobim do Amaral*<sup>1</sup>

*Samuel Medeiros Andreatta*<sup>2</sup>

#### 1 Trabalho-Delinquência

A análise foucaultiana é expressão da inquietude. É intrinsecamente aberta, não se molda por máximas imutáveis. Em seu curso “Teorias e Instituições Penais” na *Collège de France* no ano de 1972, a estruturação do Sistema Penal é abordada através da diferenciação entre crimes políticos e comuns. O arranjo da reposta punitiva é catalisado e organizado pela resposta às sedições. O curso traz um primeiro esboço de um conceito que começaria a ser trabalhado no curso do ano seguinte, o *ilegalismo*.

O ilegalismo não é a ilegalidade. Enquanto a ilegalidade constitui um desvio à Lei, o ilegalismo é o que a constitui. O sistema penal estruturado por Foucault não funciona para coibir os ilegalismos, ele é exatamente a medida de tolerância desses ilegalismos, os ilegalismos o constituem. A história do sistema penal é a história de transformação dos ilegalismos. A constituição do sistema punitivo entendido nas “Teorias e Instituições Penais” através da resposta às sedições passa a fazer parte, na “Sociedade Punitiva” de um jogo de tolerância.

É para retificar um pouco o que eu havia dito quando “falava principalmente da plebe sediciosa. Na verdade, não creio que seja tanto o problema da plebe sediciosa que é essencial; é o fato de que a fortuna burguesa, pelas próprias exigências do desenvolvimento econômico viu-se investida de tal modo que estava nas mãos deles que estavam encarregados de produzi-la. Todo trabalhador era um predador possível (FOUCAULT, 2005, p. 438)

---

<sup>1</sup> Professor do PPGFil e do PPGCCrim da PUCRS.

<sup>2</sup> Advogado, mestrando em Ciências Criminais pela PUCRS. Bolsista CAPES.

A partir da formulação de uma *ficção histórica*, Foucault traça a estrutura de um sistema repressivo, implantando no século XVII, que é retomado após a revolução francesa. Por um lado, a burguesia mantém elementos repressivos que haviam garantido que os tributos devidos ao poder régio fossem recolhidos (FOUCAULT, 2020, p.43). Por outro, o Estado instituído em torno dos interesses burgueses não poderia tolerar os mesmos comportamentos de outrora. No período monárquico, a burguesia apoiava determinados comportamentos, pois estes atacavam supostamente a legitimidade monárquica, o poder em seu âmago; quando a riqueza é deslocada aos estoques e aparelhos de produção, a tolerância é restringida.

Importante destacar a emergência da relação entre a fixação da população e as necessidades do trabalho na constituição da sociedade capitalista. Basta o exemplo das cadernetas de poupança como uma medida de controle e fixação do trabalhador assalariado. Foucault (2015, p. 87) suscita num viés arqueológico o discurso proferido por Le Trosne à época. Le Trosne postulava uma fragilização da economia enraizada na ausência de atividade econômica dos "vagabundos". Os que sempre estão se deslocando provocam escassez de mão de obra, aumentando os salários e onerando os produtores.

Na Inglaterra, como destacam Melossi e Pavarini (2006, p.37), havia a influência da "poor law" que, por sua vez, dava uma resposta ao problema dos "vagabundos" e instituiu uma classificação específica desses sujeitos. Enquanto aqueles que não dispunham do próprio corpo como força de trabalho (os deficientes físicos e mentais) eram classificados como pobres impotentes e deveriam ser sustentados pela instância religiosa através de tributos específicos, aos "rogues e vagabonds" seria oferecido o trabalho. Ocorre que a oferta de trabalho nunca se materializou, mantendo os desempregados numa posição de vulnerabilidade, criando uma instância de repressão cuja prisão – daí o binômio cárcere/fábrica – surgia como solução.

Ainda nesse sentido, os autores de "Cárcere e Fábrica" sustentam que o trabalhador não tinha escolha quanto à alocação em determinado posto de trabalho nem das condições às quais devia se sujeitar. A aplicação da pena de prisão e o consequente trabalho forçado das "work houses" britânicas visava a:

dobrar a resistência da força de trabalho e fazê-la aceitar as condições que permitissem o máximo grau de extração de mais-valia. É interessante considerar, a esse respeito, a hipótese avançada por G. Rusche e O. Kirchheimer, segundo a qual a introdução do trabalho forçado na segunda metade do século XVI e sobretudo, como se verá, na primeira metade do século XVII, na Europa continental, corresponde ao declínio demográfico que caracteriza a população europeia após o século XVII, e que deve ter contribuído em muito para aumentar a "rigidez" da força de trabalho (MELOSSI e PAVARINI, 2006, p. 38).

Há uma importância política na criminalização daqueles que se recusam a fazer parte do maquinário de produção. Foucault traça um paralelo interessante entre dois polos improdutivos que não mais se adequavam ao momento econômico político: os senhores feudais e os vagabundos. O encarceramento expressa a tática de docilização contra os inimigos da sociedade, aqueles que são hostis "à regra de maximização da produção" (FOUCAULT, 2015, p.49).

No combate a esses inimigos sociais da produção, as prisões agem impondo determinada forma de utilização do tempo. Se o tempo de vida se transforma em tempo de trabalho, medido pelo salário, a punição atribui ao valor tempo o preço atrelado à determinada infração.

Para corroborar o nexo entre essas duas formas, Foucault exhibe uma preferência por uma estruturação do Sistema Penal desde um alicerce encontrado em "Genealogia da Moral" e que reverbera em suas aulas no Brasil publicada como "A Verdade e Formas Jurídicas". O Sistema Penal assume a figura do credor que, por sua vez, modula sua tolerância frente à sua situação fática. Se o credor se encontra numa situação confortável, a expansão da punibilidade ou a tendência de expansão da prevenção geral negativa, o ímpeto de cobrança da dívida, diminui. Ao contrário, se o credor está "insolvente", se o brado da impunidade ecoa como mote político, o credor necessita de pagamento imediato e a cobrança aos devedores/apenados torna-se mais rígida. Neste sentido, Lazzarato e Alliez (2021, p. 81) referem sobre a justaposição de análises foucaultianas: "São técnicas que, até hoje, gerenciam uma guerra civil que adquiriu uma forma mais abstrata, mais desterritorializada: *a dos credores e devedores.*" (destaque nosso).

O sistema desenrola-se a partir da continuidade criada, no século XIX, entre a pena de multa e a pena de prisão. Ao mesmo tempo, há a propagação de práticas e discursos reativadores a partir de uma reformulação do direito germânico, vista a pena como dívida (FOUCAULT, 2015 p.61). O herdeiro brasileiro dessa influência, a prisão civil por dívida (superada pelo Pacto de San Jose da Costa Rica), e o fato de que a maior parte das penas de privação de liberdade vem acompanhada de pena de multa, demonstram ainda a recente influência dessa relação entre as duas figuras penológicas.

Apesar de partirem de pressupostos metodológicos distintos, De Giorgi e Foucault estão de acordo quanto à conexão entre a necessidade de adestramento e a instituição da penitenciária na sedimentação de uma lógica de submissão ao trabalho. Para De Giorgi, como aparato ideológico; para Foucault, como prática de guerra civil que forja identidades, maneja disciplinas e dociliza os corpos.

Em relação ao trabalho, Foucault situa a penitenciária num limiar dúplice. A prisão serve-se do trabalho como forma de salvação e adaptação aos meios de produção capitalistas, retransmitindo em um prolongamento fracionado as exigências neoliberais, como expressão ajustada dos mecanismos disciplinares. Ao mesmo tempo, o cárcere perpetua a posição do egresso dentro da lógica penitenciária. A prática da prisão age restringindo sua identidade ao desvio cometido, tanto após o cumprimento da pena e sua posição perante o corpo social, quanto no reencontro com as agências punitivas onde reside a exigência de primariedade para obtenção de determinados Direitos. Durante seu desenvolvimento no século XIX, o aprisionamento também é um processo de desvalorização do apenado, ao atribuir ao detento um trabalho mecânico e de pouca expressão mercadológica, e ao reintroduzi-lo na lógica punitiva quando o incorpora como informante (cf. FOUCAULT, 2006).

## **2 A superação da sedição como força estruturante do sistema penal**

Conforme Harcourt (FOUCAULT, 2015, p. 261), a categoria dos ilegalismos é uma forma de superação do conceito de Thompson de plebe sediciosa. O sistema de repressão é constituído pela nova maneira de estruturação da riqueza. A fortuna

monárquica estruturava-se pela hereditariedade de titulações e pela manutenção da propriedade de feudos. Com a ascensão da burguesia, a fortuna é deslocada para os bens de produção e para a propriedade privada. Estando os estoques e maquinário fabris, novos locos da riqueza, mais próximos da população, passam a ser mais expostos como objeto de sequestro. O trabalhador torna-se um potencial delinquente devido à proximidade da riqueza: "toda criação de mais valia era ao mesmo tempo a oportunidade, ou em todo caso a possibilidade de eventual subtração" (FOUCAULT, 2006 p. 162).

Os ilegalismos pertenciam a diferentes grupos e a eles era atribuído um valor moral e um papel econômico contingente. Assim, havia um certo equilíbrio entre ilegalismos no antigo regime, tendo em vista que a burguesia necessitava de determinadas práticas ilegais como condição de existência política e mercadológica.

Vejamos o primeiro exemplo utilizado por Foucault de manutenção dessas práticas operando como condição de existência de uma atividade econômica. É o caso dos tecelões do Maine (FOUCAULT, 2015, p. 130), uma espécie de microempresários artesões que possuíam teares e eram submetidos a uma série de regulamentações concernentes ao controle de qualidade do produto e na imposição de tributos. Para se desvencilhar dessas coerções, fundou-se uma ilegalidade dúplice. O mercador deveria comercializar e o tecelão, produtor do bem, acordavam negócios para fora dos ordenamentos jurídicos, para tentar se esquivar desse controle. As leis de mercado sobrepujaram-se às sanções passíveis de aplicação, "aos poucos, o modo de produção capitalista injetou-se inseriu-se num sistema propriamente artesanal, graças a essa prática de dupla ilegalidade" (FOUCAULT, 2015, p. 131).

Foucault classifica esse ilegalismo em quatro dimensões: funcionalidade, potencial de sistematização, simbiose entre economia e política e volatilidade. O ilegalismo é funcional quando, ao invés de atuar como um impedimento à obtenção de lucro, possibilita o surgimento de uma relação de exploração própria ao capitalismo. Essa relação não é apenas funcional por ecoar pulsões econômicas, mas por fortalecer a manutenção de práticas e discursos de uma determinada moral. Trata-se de uma dimensão antifiscal, economicamente seletiva, e um filtro moral contingente. Basta perceber o apoio da burguesia à lógica das sedições, quando se

contrapunham ao recolhimento feudal, como “uma espécie de linha avançada da burguesia por uma nova legalidade” (FOUCAULT, 2015, p. 161).

O ilegalismo é sistemático pois permeia toda a sociedade. Há uma amálgama de ilegalismos muitas vezes antagônicos. O ilegalismo dos privilegiados era alvo de uma forma específica de sanção, escapando à lei por estatuto, tolerância ou exceção, diferente da repressão do ilegalismo popular. Mas esses ilegalismos também faziam parte de acordos tácitos. Os ilegalismos populares diminuía tanto a arrecadação do Estado quanto a renda feudal, mas os grandes proprietários nem sempre estavam interessados em combatê-los. Durante o século XVII (cf. FOUCAULT, 2015, p. 132), a nobreza e os grandes proprietários preferiram obter isenções fiscais da corte a realizar algum tipo de repressão interna. Um ilegalismo compensava o outro, pois eram arranjos posicionais de interesses políticos que articulavam a pena.

O esquema sistemático entre os ilegalismos é repartido por Foucault em três instâncias diferentes: um ilegalismo popular, um ilegalismo comercial e um ilegalismo privilegiado. O primeiro, de certa maneira, é aquele da plebe e posteriormente do proletariado; o segundo trata das transgressões da burguesia no mercantilismo e posterior industrialização e financeirização; o terceiro diz respeito ao *status* penológico conferido às ações da monarquia por exemplo. Esses ilegalismos são colocados em funcionamento por agentes do poder, poder entendido aqui predominantemente para além das instituições estatais no plano abstrato, como categoria a ser observada em seu exercício, no movimento corporificado por uma distinta gama de agentes intra e extra estatais. Foucault (2015, p. 132) sustenta que os agentes do poder, “mais do que agentes da arbitrariedade ou da legalidade estrita, eram árbitros dos ilegalismos”.

A convergência entre a economia e a política é a terceira característica desse ilegalismo. Foucault defende que os objetos de lesão na ação delituosa não são necessariamente as coisas em si, mas as relações de poder que atravessam a prática do crime; o delito seria, intrinsecamente, um ato político exercido contra a administração jurídica:

Assim entre o ilegalismo propriamente econômico e a transgressão quase política da autoridade do poder, há um continuum, e é difícil fazer distinção entre eles no ilegalismo popular do século XIII. Aliás é possível ver suas duas extremidades: (FOUCAULT, 2015 p.133)

Há uma continuidade, portanto, um ilegalismo voltado para crimes propriamente comuns e outro voltado para as práticas de sedição. A burguesia flutuava seu apoio a esses ilegalismos na medida de seus interesses: "aceitava o contrabando, recusava o banditismo; aceitava a recusa aos impostos, mas recusava o saque das diligências" (FOUCAULT, 2015, p.133). A tal fato contribui a posição foucaultiana quanto a ficção ou fabricação da diferença entre crime político e comum (cf. Foucault, 2015).

Por fim, esse ilegalismo não era fixo, mas oscilante. A mobilidade do apoio da burguesia era constante. Dependia de uma série de fatores eventuais, sendo o respeito à legalidade nada mais do que "uma estratégia no jogo do ilegalismo" (FOUCAULT, 2015, p.133). Ou seja, a aplicação da pena dizia respeito a uma série de fatores modulados por uma razão política que não tratava da legalidade, mas do limite possível de transgressão atrelado ao sujeito ativo do delito. Nas camadas populares, a conduta passível de criminalização secundária, concretamente, estruturava-se através da permutabilidade entre os terrenos do ilegalismo, e como se pode esperar, recebia muito menos apoio do aparato judiciário, do que nas camadas burguesas.

Fato é que a burguesia promovia a prática do ilegalismo em todos os estratos, ela mesma pôde alcançar a revolução de 1789 devido a uma estabilização desses ilegalismos, projetando-a como ordenadora da razão de Estado. Quando a burguesia verificou a proximidade do trabalhador à circulação de riquezas concentrada em estoques e a necessidade de trabalho na exportação e importação de mercadorias, quando verificou que os ilegalismos miravam agora sua propriedade concreta, foi preciso reprimi-los: "o medo estava ligado a essa presença física do corpo do operário, de seu desejo, ligado ao próprio corpo da riqueza" (FOUCAULT, 2015, p. 158). A instituição administrativa jurídica recebe a função de arbítrio entre os

ilegalismos, mais do que coação contra a ilegalidade ou manutenção de legalidade, é encarregada pela burguesia da exclusão do ilegalismo popular.

Porém, o medo geral burguês derivava muito mais de uma ação omissiva – a recusa ao trabalho – e para isso necessitava de uma nova ferramenta para aplacá-lo e assegurar o controle. Era a tentativa de inserção de estatuto ilegal de uma prática operária relacionada ao próprio corpo, e não ao corpo em si da riqueza. A preguiça, as acepções morais sobre festas, a bebedeira, adquirem um caráter vexatório, ou como Foucault coloca, um “ilegalismo infralegal” (FOUCAULT, 2015, p. 159).

Aqui entra uma importante distinção entre o ilegalismo de dissipação e o ilegalismo de depredação. Como indica o nome, o ilegalismo de depredação é aquele voltado para o corpo da riqueza, aquele que ataca a acumulação do capital de maneira direta, já o ilegalismo de dissipação é indireto, é aquele voltado para o corpo do operário, um ilegalismo cotidiano. Apesar de diferenciados na instância de aplicação penológica, o discurso geral aproximava um do outro, ao mesmo tempo que se opunha o “ladrão ao criminoso, mostrava-se como se ia de um ao outro” (FOUCAULT, 2015, p. 174).

O ilegalismo da dissipação mostrava-se perigoso, pois podia assumir formas coletivas. A facilidade de contraposição cotidiana ao trabalho não precisava de um esforço ativo para ganhar amplitude. O ilegalismo de depredação passou a ser combatido de maneira mais ferrenha pela difusão das forças policiais, já o ilegalismo de dissipação alcançou sucesso político e, justamente por não ser classificado como conduta tipificada, pôde se expandir num âmbito infralegal.

O ilegalismo da dissipação recaía no campo da moral na medida que não atacava tanto o corpo da riqueza quanto à possibilidade virtual de se obter lucro. Por isso, representava um “lucro cessante” (FOUCAULT, 2015, p.176), sendo objeto de reprovação, mais do que um pavor atrelado ao cometimento de um crime. Foucault explica que o termo dissipação é encontrado todas as vezes que se quer classificar uma atitude operária como imoral.

Interessava à burguesia saber como esse ilegalismo cotidiano poderia ser dominado, o que implicaria em uma dominação do próprio corpo e no acoplamento de práticas extensas de vigilância que visavam à “penalização da existência” (FOUCAULT, 2015, p. 177). Cediço que, atualmente, no serviço público, as exigências

de hígidez e reputação ilibada também relacionam-se com essa espécie de punibilidade. No serviço privado, por sua vez, o controle das redes sociais dos indivíduos e a difusão, por exemplo, de testes antidroga aplicáveis aos trabalhadores também demonstram um vetor de penalização da existência.

Trata-se da estruturação de um sistema punitivo que vai para além das instituições estatais (cf. AMARAL, 2020). É o sistema penal demonstrado como um jogo posicional estratégico – que dependeu de fatores contingentes, notadamente a ascensão da burguesia e necessidade de transformação dos comportamentos dos sujeitos em dóceis operários – tornou-se lugar comum.

Entre legalidade e ilegalidade havia um processo de flutuação que atuava como uma das condições de funcionamento do poder. A instalação de um sistema repressivo permitiu à burguesia o rompimento com a continuidade dos ilegalismos populares. Permitiu, a sua vez, o desenvolvimento de uma estratégia de penetração absoluta nos comportamentos que apresentavam a maior ameaça a sua concentração de poder: o operariado. A vítima da criminalidade comum, especialmente no que trata dos crimes contra a propriedade, continua sendo a parcela mais pobre. Esses ilegalismos populares também são divididos em três momentos recíprocos segundo Foucault:

a inserção desses ilegalismos num horizonte político; sua articulação explícita sobre lutas sociais e a comunicação entre diferentes formas e níveis de infração." A difusão dessas práticas difundiu o medo generalizado da classe operária, realizando mudanças que não faziam parte da teoria penal e criminológica da virada humanista em Beccaria tampouco das perspectivas lombrosianas. O fenômeno do crime passa a ser atribuído a sujeitos vindos da "última fileira da ordem social (FOUCAULT, 2020, p. 270).

Neste cenário, a prisão tem um ressonante sucesso. O encarceramento passa a ser o elemento comutador de dois processos: a delinquência especificada e delimitada pelo sujeito, e não mais pela ação, produzindo uma patologização do delito; e delimitação do objeto de conhecimento do criminológico tornado etiologicamente centrado.

### **3 Breve introdução sobre a política de drogas desde os “ilegalismos”**

A primeira guerra do ópio estimulou o comércio do ópio às custas do comércio legítimo e o mesmo irá acontecer com a segunda guerra se a Inglaterra não for forçada pela pressão geral do povo civilizado a abandonar o cultivo compulsório do ópio na Índia e a propaganda armada do ópio para a China (MARX, 1975, p 52).

A guerra do ópio perpetrada pela Inglaterra traça a emergência de uma política penal que demonstra o caráter recente da história do proibicionismo. Como narra Valois (2020, p. 42), o Ministro britânico de Assuntos Estrangeiros colocava a necessidade de guerra em termos de livre comércio. Como poderia um país impedir o livre comércio de uma mercadoria? Os ingleses, por um discurso sustentado pela soberania e expansão colonialista, defendiam a manutenção da venda de ópio para a China: “os ingleses tinham todo direito de fornecer um produto que o povo chinês queria comprar, e o imperador não tinha o direito de impedir”. Traçando um paralelo com o Brasil, é como se as facções criminosas justificassem a venda de drogas condenando o Estado pelo impedimento do livre comércio. A situação é esdrúxula, e demonstra o absurdo de uma política que não teve sucesso em livrar o mundo das drogas. Esse nunca foi seu objetivo: a guerra às drogas não falhou, só não alcançou seus objetivos declarados.

A situação do ópio traz uma importante característica: a percepção de um ilegalismo funcional perpetrado em escala estatal, como demonstra Valois (2020, p. 47):

A guerra do ópio era para permitir o comércio da droga com a China, mas os ingleses não queriam que o governo chinês acabasse com a proibição do ópio. O ópio tinha que ser proibido para ser mais lucrativo para os ingleses, que não corriam o risco de perder o comércio para os prováveis comerciantes locais.

O comércio ilegal do ópio produzido na Índia traz toda uma nova economia em torno desse ilegalismo. Como percebe o autor (VALOIS, 2020, p. 50), proliferaram agências bancárias com a abertura de portos para o financiamento das atividades

inglesas no ocidente, fornecendo inclusive as bases do nascimento, por exemplo, do HSBC. A política de drogas, para Foucault, é o exemplo por excelência do ilegalismo funcional:

En el límite, yo diría que la ley no está hecha para impedir tal o cual tipo de comportamiento, sino para diferenciar las maneras de eludir la propia ley. (...)

¿Por ejemplo? –

**Las leyes sobre la droga.** Desde los acuerdos entre Estados Unidos y Turquía sobre las bases militares (vinculados por una parte a la autorización del cultivo de opio) hasta el distrito policial de Saint-André-des-Arts (Barrio Latino de París), el tráfico de drogas se despliega sobre una suerte de tablero, con casillas controladas y casillas libres, casillas prohibidas y casillas toleradas, casillas permitidas a unos y prohibidas a otros. Sólo los pequeños peones se colocan y mantienen en las casillas peligrosas. Las grandes ganancias tienen vía libre (FOUCAULT, 2008, p. 55).

A política de drogas está apoiada na moralização de determinadas condutas, no combate bélico ao tráfico e na seletividade criminal derivada da criminalização primária e secundária, cuja intenção de acabar com as drogas nunca foi e nunca será concretizada. No Brasil, notório perceber as nuances dessa política de ilegalismos, a começar pelos termos do artigo 28 da Lei 11.343/2006 que trata do porte de drogas.

Determinadas drogas permanecem proibidas, porém o uso não é criminalizado. Sim, não há equívoco algum, o uso não é criminalizado; o porte é criminalizado para consumo pessoal, mas não o uso; usar é fato atípico. Tal fato certamente demonstra um ilegalismo funcional. Como poderia haver o consumo sem que houvesse uma espécie de permissibilidade contida nessa legislação?

Ademais, a falta de critérios objetivos que diferenciam entre o artigo 33 (Tráfico) e o artigo 28 (porte para consumo) demonstram outra situação de ilegalismo funcional. Os sujeitos que são enquadrados como consumidores têm a sua disposição uma série de Direitos que não são garantidos aos traficantes. Os réus primários, julgados pelo JECRIM, têm o direito objetivo de recebimento de propostas descarcerizadoras como, por exemplo, transação penal, a possibilidade da suspensão condicional do processo e da suspensão condicional da pena, além da

aplicabilidade, antes de qualquer medida, do princípio da insignificância. Assim, a criminalização secundária age como fonte moduladora de ilegalismos e como manutenção de uma economia transversal ao sistema penal.

Outra questão relevante é a aplicação do parágrafo quarto da referida lei, o chamado tráfico privilegiado. Para que não seja aplicada a figura do tráfico privilegiado em casos de tráfico é necessária a comprovação de vínculo de associação criminosa, todavia a jurisprudência tem relevado essa garantia, bastando apenas que a substância seja encontrada posta a venda em determinados locais específicos. Como se poderia imaginar, são os locais periféricos, onde a presunção de inocência é substituída por uma certeza da culpabilidade. A argumentação do Ministro do STJ Nefi Cordeiro (AREsp 1033219, 04/04/2017) ilustra bem esta perspectiva. Os pontos levantados resumem a argumentação que substancia a condenação pelo local:

(...) No mais, impende realçar que o local dos fatos fica em uma região dominada pela facção criminosa "Comando Vermelho", sendo impossível a traficância de forma autônoma. Na verdade, pela própria forma violenta como atua a associação criminosa que domina os pontos de venda de drogas na localidade, seria impossível que o denunciado atuasse naquele local sem integrar a quadrilha. Caso contrário, seria certamente morto. Afinal, a ninguém é dado desconhecer que traficantes de drogas não são muito afetos a concorrência.

Ademais, existem contextos nos quais o uso de drogas é privilegiado. A partir de uma escusa de consciência, a permissibilidade do consumo e distribuição de uma variante da DMT (dimetiltriptamina), presente no chamado Daime, demonstra a flutuação dos espaços de criminalização, típica característica de um ilegalismo funcional. Assim, pode-se perceber o encontro da política de drogas às bases do ilegalismo: funcionalidade, potencial de sistematização, simbiose entre economia e política e volatilidade.

Como podemos observar, a política proibicionista de drogas gera toda uma economia ao seu redor. O CESESC realizou uma pesquisa detalhando os gastos empreendidos na guerra às drogas em relação às agências estatais: os valores que

compreendem a soma com os gastos do sistema de justiça dos estados do RJ e SP ultrapassam somas bilionárias (cf. LEMGRUBER, 2020).

Esses são apenas os gastos realizados pelo Estado. Temos toda uma economia de gastos com: insumo e mão de obra para o plantio de drogas e precursores, valores que dizem respeito à necessidade de corrupção ativa e passiva para a manutenção do tráfico, custos para o transporte que movimentam a economia de cidades fronteiriças, a ausência de ingerência do Estado em certas áreas suprida pelo próprio tráfico, o lucro de empresas de testagem toxicológica, o lucro de centros de recuperação privados de usuários e comunidades terapêuticas, empresas que vendem parafernália para o uso de drogas, a indústria química de precursores de drogas etc.. Existe uma infinidade de elos na cadeia do ilegalismo que são beneficiados por essa proibição.

O ilegalismo das drogas é sistemático pois seus alvos são conhecidos. O tráfico não se restringe às áreas periféricas, mas é inimaginável que a ação das agências policiais em casos de flagrante tenha igualdade de alvos em locais da cidade mais abastados. Lembra-se que uma das maiores apreensões de armas que se teve notícia ocorreu em um condomínio em uma área de luxo no Rio de Janeiro<sup>3</sup>. Ademais, sabe-se que a mídia dispensa tratamento distinto para traficantes presos em áreas de conflito e traficantes de classe mais alta.

A relação econômico-política é visualizada a partir de propostas de campanha de diversos políticos. Reagan, por exemplo, construiu toda uma plataforma neocolonialista a partir do mote de guerra às drogas (cf. DEL OLMO, 1990). Diversos expoentes da política brasileira, igrejas evangélicas que tratam da recuperação de usuários, trabalham com a demonização de substâncias como maneira de perpetuar seus discursos e solidificar suas posições.

A volatilidade das políticas de drogas aparece na possibilidade de descriminalização de determinadas substâncias. Vemos hoje na América do Sul a descriminalização da maconha no Uruguai, pulsão corroborada no país pela necessidade de abertura de novos mercados. O que demonstra que esse ilegalismo concede a possibilidade de abertura de novos nichos diante da necessidade perene

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/morador-de-imovel-onde-havia-117-fuzis-tinha-acesso-conta-bancaria-de-suspeito-de-matar-marielle-23525073>. Acesso em: 12/03/2022

de expansão do neoliberalismo, condicionado pelas crises cíclicas.

Vê-se como o ilegalismo funciona desde a perspectiva da produção de uma política de drogas proibicionista. Em suma, o que se pretende demonstrar é que o ilegalismo no que diz respeito às políticas de drogas não é um desvio evitável, mas elemento constitutivo e absolutamente positivo do funcionamento social (FOUCAULT, 2008, p. 53) intrínseco ao funcionamento de uma sociedade capitalista.

Em todo sistema jurídico há espaços protegidos de ilegalismo, limites políticos da conduta delituosa. Tal panorama não necessariamente é fixo na oposição de classes, visto que a pressão popular e condutas consideradas moralmente abjetas podem influenciar em uma modulação específica no que toca a aplicação da pena. O que resta evidente nos escritos de Foucault é que o sistema penal não é feito para coibir determinado comportamento, mas para estabelecer limites de violação à própria lei – caso em que a política de drogas coloca-se como espaço privilegiado de análise.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Augusto Jobim do. **Política da Criminologia**. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020.

DE GIORGI, Alessandro. **A Miséria Governada pelo Sistema penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DEL OLMO, Rosa. "A face oculta da Droga" Rio de Janeiro: Revan, 1990.

FOUCAULT, Michel. **Aulas sobre a vontade de saber**. São Paulo: WMF, Martins Fontes, 2020.

FOUCAULT, Michel. "Nietzsche, Freud e Marx". In: **Arqueologia das ciências e histórias dos sistemas de pensamento**. Organização e seleção de textos Manoel Barros da Motta. Tradução Elisa Monteiro. 3ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2015, pp. 41-57.

FOUCAULT, Michel. "Gerir os ilegalismos". In: **Michel Foucault: entrevistas a Roger Pol-Droit**. Buenos Aires: Paidós, 2008.

FOUCAULT, Michel. "O sujeito e o poder". In: RABINOW, Paul.; DREYFUS, Hubert. **Foucault uma trajetória filosófica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

FOUCAULT, Michel. **Sociedade Punitiva**. Tradução Ivone C Benedetti. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

FOUCAULT, Michel: **Teorias e instituições Penais**. Tradução Rosemary Costhek Abílio. São Paulo: WMF. Martins Fontes, 2020.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Tradução Raquel Ramallete. Rio de Janeiro: Vozes, 2014.

FOUCAULT, Michel. **Ditos e escritos IV: estratégias de poder e saber**. Rio de Janeiro: forense universitária, 2006.

KLOSSOWSKI, Pierre. **Nietzsche y el círculo vicioso**. Tradução Roxana Paes. Buenos Aires: Editorial Altamira, 1995. Tradução: Roxana Paes.

LAZZARATO, Maurizio. ALLIEZ, Éric. **Guerras e Capital**. Coleção Explosante. São Paulo: Ubu Editora, 2021.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o Governo**. Tradução Júlio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LEMONS, Clécio. "Foucault e o Economismo Penalógico", **RBCCRIM** – Revista Brasileira de Ciências Criminais, vol. 176, fev. de 2021, p. 211-231.

LEMGRUBER, Julita. (org.). **Um tiro no pé: Drogas quanto custa proibir?** CESESC, 2020. Disponível em:  
[https://cesecseguranca.com.br/wpcontent/uploads/2021/03/Um-Tiro-no-Pe\\_relatorio-completo.pdf](https://cesecseguranca.com.br/wpcontent/uploads/2021/03/Um-Tiro-no-Pe_relatorio-completo.pdf) Acesso em 12/03/2022

MARX, Karl. "Trade or Opium.". In: **Marx on China, 1853-1860**. Articles from the New York tribune, 1975.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e Fábrica: as origens do sistema penitenciário**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

NIETZSCHE, Friederich. **Genealogia da Moral**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

PORSHNEV, Boris. **Los Levantamientos Populares en Francia en el siglo XVII**. Madrid: España Editores, 1978.

SMITH, Adam. **A riqueza das Nações. Volume II**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

THOMPSON, EP. **The makings of the British Working Class**. New York: Vintage books. 1963.

VALOIS, Luis Carlos. **O Direito Penal da guerra às drogas**. São Paulo: D'plácido, 2020.

#### 4. ASSIMETRIAS DO OUTRO: UM PARA ALÉM DO(S) GÊNERO(S) NA FILOSOFIA



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-04>

*Bruna de Oliveira Bortolini*<sup>1</sup>

*Renata Guadagnin*<sup>2</sup>

*É prerrogativa do falo declarar-se fonte de soberania*

(SPIVAK, 1997, p. 44).

#### INTRODUÇÃO

*Escrever em tempos de delírio, em tempos de isolamentos. Escrever em tempos de autoritarismos que emergem e ressurgem. Escrever como um aperto de mãos. Escrever porque estamos juntos. Escrever para resistir.* A filosofia desde seus primórdios caracterizou-se por ser uma atividade de máxima realização da liberdade humana, uma esfera de compreensão e discussão a respeito do real e dos problemas humanos em seu estar no mundo. Entretanto uma outra característica extremamente forte, desde sua origem, também a marcou, isto é, a "rara" presença de mulheres filósofas; para perceber isso basta uma breve consulta aos manuais clássicos de filosofia, ou ainda a retomada do pensamento de alguns filósofos antigos como, por exemplo, Platão<sup>3</sup> e Aristóteles.

Na história da filosofia as mulheres aparecem excluídas de seu processo de construção, como se esse não fosse um ambiente propício a elas. Aspecto que nos faz desde logo entender que pertencer a um tempo e a uma cultura é, de certa forma, possuir uma herança, ser perpassado por ela. Assim, para nós, mulheres, pensar a filosofia hoje, exige, dentre outros aspectos, fazer uma interpretação reflexiva da

---

<sup>1</sup> Doutora em Filosofia pela PUCRS, bolsista CAPES. Professora da área de Ética e Conhecimento da Universidade de Passo Fundo.

E-mail: [bbortolini1@gmail.com](mailto:bbortolini1@gmail.com).

<sup>2</sup> Pós-doutoranda em Filosofia pela PUCRS. Doutora em Filosofia pela PUCRS, em estágio doutoral na Universidade de Hamburgo/DE, bolsista CAPES.

E-mail: [guadagdag@gmail.com](mailto:guadagdag@gmail.com).

<sup>3</sup> Apesar de Platão ter, em seu livro *A República*, ressaltado a importância da educação para mulheres, poucos foram os debates na obra deste autor e dos que vieram após dele acerca da valorização da participação da mulher no fazer filosófico, na construção da cultura e não tão somente no âmbito das tarefas do lar.

herança cultural que recebemos e não apenas uma aceitação passiva dela; isso se quisermos ser também mais justas com a herança que deixaremos às gerações por vir. Há inúmeros estudos<sup>4</sup> que demonstram a tentativa de minimizar, desvalidar e excluir as mulheres notáveis do Mundo Antigo. Deste modo, por justiça à memória das filósofas desde a antiguidade até o presente, é também dever de nós, mulheres, nos fazermos vistas e continuarmos colocando o questionamento sobre a presença feminina na filosofia tão marcadamente difícil ainda nos dias de hoje. Na atualidade, por herança, nos cabe, então, a crítica, fazer justiça àquelas autoras que vieram antes de nós, mesmo que ainda assombradas por diversos autores que nos influenciam<sup>5</sup>, pois, como diz Levinas: "nós não é plural de Eu" (2004, p. 62). Devemos (des)construir a filosofia e provocar nela uma abertura para que se preste justamente à ruptura com o *lugar grego* do fazer filosófico como algo masculinizado. Do contrário, estaremos no lugar comum da história de exclusão, isto é, do outro lado de uma filosofia "outramente que ser" (*autrement qu'être*), sem possibilidade de entender outra tradição filosófica, para além do pensamento hegemônico. Nessa perspectiva, nos cabe dizer que, o feminino dentro do campo filosófico e de sua construção, para nós, perpassa três palavras: diferença, subversão, responsabilidade.

No contexto filosófico, típico pelo exercício crítico e questionador da realidade, a demora pela abordagem sobre a condição inferiorizada e até mesmo infantilizada da mulher dentro da sociedade chega a surpreender, mas é também indicativo de um modo de pensamento e compreensão da realidade muito peculiar. A mulher era vista muitas vezes como *incapaz* de compreender assuntos debatidos pelos homens, ou de produzir conhecimento de nível superior, como afirma o filósofo Hegel, em sua *Filosofia do Direito*: "as mulheres podem até ser cultas, mas não são feitas para as ciências mais elevadas e para a Filosofia, por serem mais apegadas ao contingente, possuindo assim dificuldades para a compreensão do Universal"<sup>6</sup> (HEGEL, 1988, p. 245). Porém, como escreve Catherine Chalié (2006, p. 16):

---

<sup>4</sup> Por exemplo, ver: Waithe, Mary Ellen (org.), *History of Women Philosophers*, 1. Dordrecht: Kluwer Academic Publ, 1992.

<sup>5</sup> Nos referimos mais especificamente a Emmanuel Levinas, Jacques Derrida, Walter Benjamin e Theodor W. Adorno.

<sup>6</sup> Poderíamos acrescentar a este debate que não é o caso que as mulheres não consigam "universalizar" ou generalizar, mas que talvez reconheçam que esse processo, dependendo do modo como é utilizado, torna-se perigoso, pois reduz a importância que acontecimentos particulares

Philosopher, c'est lutter contre la mutinerie d'une pluralité irréductible à une unité, d'une extériorité inassimilable, d'un dehors absolu. Et, ainsi, faire triompher l'ordre du Neutre dont l'être et le concept le sont les garants. Complices, l'être et le concept le sont depuis cette antique certitude que l'adéquation de l'Être à la Pensée se laisse approcher par la violence du concept. Comme si toujours, les philosophes avaient cru devoir corriger le réel en l'enfermant dans le réseau de la théorie. En oubliant, volontairement, le moment où quelque chose "force à penser", quand apparaît ce qui n'est pas réductible à quelque mesure commune, fût-ce celle de l'Être<sup>7</sup>.

Essa tentativa de inserir tudo dentro de um conceito Universal, entre o Ser e o Pensamento, acaba por reduzir aquilo que foge ao próprio conceito. Tal tentativa de apreensão do conceito pelo conceito, poderíamos dizer, é também a redução da diferença ao Mesmo. Afirmar que as mulheres não podem compreender o Universal é, de certa forma, reproduzir o movimento produzido por essa mesma redução. Diminuir a capacidade feminina de arquitetar filosoficamente um pensamento ou um conceito mostra-se para nós, uma incapacidade de diálogo com a diferença e um apelo à sobrevivência da supremacia dos homens na história do pensamento. Contudo, após muita luta, esse cenário tem se modificado e ainda que nós mulheres tenhamos de nos justificar ao propor algumas questões sobre nossa condição na sociedade, fazemos germinar espaços de diálogo que podem ser considerados uma prova de que é possível uma sociedade mais aberta às experiências daquele que diverge do que está imposto enquanto norma; espaços em constante construção e desconstrução onde as mulheres precisam se apropriar do lugar de fala que até então lhes fora furtado. Os espaços de pensamento, do *locus* filosófico, devem ser

---

possuem para a compreensão do real. Aspecto que também pode estar associado a um ato de resistência das mulheres em relação à imposição de discursos totalizantes e determinantes dos homens sobre as coisas, inclusive sobre a própria condição da mulher na cultura.

<sup>7</sup> Filosofizar é lutar contra a desobediência (insubordinação) de uma pluralidade irreduzível à unidade, de uma exterioridade inassimilável, de um exterior absoluto. E, assim, triunfar a ordem do Neutro, cujo ser e o conceito são os garantidores. Cúmplices, ser e o conceito são, a partir dessa antiga certeza de que a adequação do Ser ao Pensamento é permitida a abordagem pela violência do conceito. Como se sempre, os filósofos achavam necessário corrigir a realidade, encerrando-a na rede da teoria. Esquecendo, voluntariamente, o momento em que algo "força a pensar", quando aparece o que não é redutível a alguma medida comum, mesmo a do Ser (tradução livre das autoras para uso pessoal, as citações maiores e diretas serão colocadas no original com tradução em nota de rodapé, no entanto, as citações curtas ao longo do texto aparecerão já traduzidas).

assimétricos, tal como é a presença feminina nestes ambientes, sob o risco de uma assimilação do mesmo de modo que não haverá novos pensamentos se não a reprodução do já existente.

### **Desconstruir a diferença de gênero pela Diferença**

*Homens brancos salvando mulheres de pele escura de homens de pele escura*  
(SPIVAK, 2010, p. 119).

Acostumamo-nos a viver um mundo criado por homens e para homens, um mundo que se ordenou de forma unilateral (mesmo que o homem pense o lugar da mulher no mundo a partir do interesse das mulheres, sempre vai ser uma perspectiva sua e não da mulher, o que também não significa que ele deva cessar de fazê-lo). No entanto, tal noção está a corroer-se. Expliquemos:

Comum é observar que na tentativa de compreensão do mundo, caracterizada por um processo de desbravamento do real pelo "Eu", o qual sai em busca de algo (compreensão da realidade via consciência, princípio da identidade) cuja satisfação deveria proporcionar um retorno a si mesmo, o homem sempre buscou reconhecer nesse retorno o seu próprio reflexo, ou o reflexo de suas próprias crenças, tendo dificuldades de lidar com aquilo que não podia reduzir à sua compreensão. Comportamento que até certo ponto não é repreensível, pois se caracteriza como a forma de constituição do sujeito. Entretanto, passa a ser uma problemática quando nesse esforço de tentar compreender, explicar, dizer o que é a realidade, esse processo de interação ocorre apenas segundo um discurso ou uma narrativa que é a narrativa dominante sobre as coisas, isto é, a narrativa do próprio homem (que até mesmo mulheres posteriormente irão aderir). Através dessa forma de localização o sujeito se estabelece no mundo, mas é assim que também comete a violência de achar que tudo o que existe deve estar ao seu serviço e dispor: natureza, animais, objetos, pessoas (mulheres)<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Precisamente por isso Jacques Derrida descreve uma nova forma de ver a questão normativa do falo ou a dominação masculina, proposta que fora aberta por Lacan com a ideia de *falo* enquanto libido e não mais tão ligado ao órgão genital. Porém, Derrida (1992) denomina essa atividade masculinizada de dominação de tudo de *phallogocentrisme*, voltaremos a isso em breve.

Deste modo, quando a mulher reivindica participação na esfera pública, a qual foi "masculinizada" ao longo do tempo, mas que também é sua, porém circunscrita pela lei do mais forte ou daquele que domina primeiro, ela questiona seu próprio "papel" na cultura (pré-determinado por homens), promovendo assim o embate e o estremecimento em relação à cultura. Há um confronto quando as representações de outrora não fazem mais jus a diversidade de indivíduos existentes e atuantes na sociedade que não se reconhecem nas narrativas dominantes e reivindicam uma remodelação da estrutura e reconhecimento de sua presença e participação. Aspecto que acarreta num abalo daquilo que se considerava pronto, imperturbável, satisfatório pelo próprio instituir da cultura. O discurso feminista, por exemplo, torna-se incomodo, porque onde há uma suposta certeza, se coloca um ponto de interrogação.

Assim, frente à reivindicação de grupos de mulheres, que interpelam e colocam em questionamento as certezas da sociedade patriarcal, que ressalta a existência da diferença em relação a uma suposta totalidade de juízos criada pelo "mesmo", há uma impossibilidade de poder sobre. O feminismo, expoente máximo desses grupos, se traduz como questionamento da "identidade" androcêntrica, ou para pensar com Derrida, falocêntrica, que entende a mulher tendo como referencial a si mesmo (a referência masculina por primazia), a virilidade do falo, e não a própria mulher, e por isso caracteriza-se muitas vezes numa relação hostil com a cultura. Razão pela qual por mais que o feminismo, enquanto instrumento de luta e desconstrução seja ignorado, ou afastado sob o pretexto da interferência dele na suposta "ordem" das coisas, não deixa de existir, porque aquilo que choca no seu discurso é algo totalmente externo a essa representação que se faz da realidade e, portanto, exige um outro modo para além do estabelecido de se responder a ele. O feminismo vem de fora, como um estranho, como aquele estrangeiro de quem não se sabe nada e que mostra sua diferença a qual não se reduz aos modelos. Pelo contrário: incomoda. A voz das mulheres frente a toda a realidade que não as representa, ou melhor, que as sufoca e sufoca também tudo o que é particular e visto como aparentemente "frágil", é algo que não se pode alcançar e explicar pela lógica comum. Por isso em muitos casos onde há o questionamento pelas mulheres de padrões e comportamentos vigentes, a violência surge como resposta a eles. Em muitos casos

é comum ouvir de homens e, até mesmo mulheres, que as manifestações feministas são escandalosas, vilipendiosas (quando da profanação de imagens religiosas), vulgares, desrespeitosas da moral e dos bons costumes, e que ao procederem deste modo pouco agradam, ou despertam o interesse dos observadores de aderirem à manifestação, ou movimento. Tais afirmações ignoram o fato de que a manifestação não tem o objetivo de agradar, justamente porque na maior parte das vezes surgem em resposta a um profundo e dilacerador ato de violência sofrido por aqueles que se manifestam. Querer circunscrever o modo como a manifestação deve se realizar, isto é, em um discurso palatável aos olhos e ouvidos de quem observa, é exercer um segundo ato de violência; é esperar que o violentado se preocupe, antes de qualquer coisa, em demonstrar sua dor, seu sofrimento, de uma forma suavizada aos outros, muitas vezes ao próprio agressor. A tais críticos falta o questionamento mais importante: o que de tão aterrorizante aconteceu com essas mulheres para que elas se manifestem de tal modo?

Quando a mulher não se encaixa naquilo que a sociedade como tal, fundamentada numa visão de mundo patriarcal, estabelece e não se deixa reduzir as determinações consideradas corretas, para falar o mínimo, ela é atacada. Mas mesmo assim, resiste. Isso ocorre porque essa “bagunça” na suposta ordem das coisas, a qual gera desconforto e vontade de anulação, não termina com a alteridade do outro, apenas a nega. Essa negação não suprime o fato de se ter que lidar com a questão novamente, pois ela pode vir de outras formas. Haverá outros momentos em que as mulheres reivindicarão o reconhecimento de suas contribuições também para a esfera pública, bem como a interpelação pelo fim de uma cultura de violência contra elas, contra a verdade que apresentam, e que as respostas de antigamente não serão suficientes. Assim, como já não é mais suficiente, por exemplo, a tentativa de determinação de gênero a partir das diferenças do gênero masculino e feminino que, segundo a autora Joan Scott (1989, p. 21), ao ser construído em cima da percepção das diferenças entre os sexos, significa desde sua raiz, a primeira forma de estabelecer as relações de poder entre homens e mulheres<sup>9</sup>, fazendo-nos entender

---

<sup>9</sup> Referente a isso a autora nos traz quatro elementos sobre relação social que evidenciam o aspecto citado. O primeiro se relaciona com os símbolos culturais que fazem representação e tipificação dos sexos. O segundo trata de conceitos normativos de interpretação dos símbolos culturais. O terceiro mostra as relações de gênero em diversos âmbitos da vida social e suas esferas (desigualdade nos

que as bases que estabelecem os gêneros em nossa cultura são hetero-determinadas e hetero-normativas. Isto é, partem de um Eu que com base em suas categorias de ser e compreender o mundo, as quais, muitas vezes, servem apenas a ele mesmo, a *si mesmo*, tenta determinar o outro.

Porém, *Eu não devo definir o Outro pela minha noção de Eu e é por isso que o conceito, a definição, de gênero hetero-determinada é falha*. Ela é definida a partir do – tomando emprestado o termo de Foucault, Deleuze, e especialmente pensando na crítica de Spivak e Derrida a respeito disso – “Sujeito Colonizador”, ou seja, é o patriarcado que definiu ao longo da história ocidental o que é gênero e quem está dentro do gênero. E o estabeleceu desde suas impressões do que compreendeu como diferente do corpo e da mente feminina em relação ao corpo e mente masculino detentor de maior poder físico e estrutura racional, ou seja, *da diferença a partir de si-mesmo*. Isso é, a partir daquilo que ele vê que não é igual a si, e não da diferença ela mesma sem redução ao *si-mesmo*<sup>10</sup>.

Para hetero-determinar o gênero ao longo da construção histórica, o processo se deu através de uma violência ao corpo e pela ideia de posse do corpo feminino. A posse é a violência exercida pelo domínio de todas as esferas do corpo do outro. A mulher boa é a mulher *morta*, morta no sentido ao pé da letra, mas principalmente aquela que obedece obsessivamente àquilo que, por sua natureza, ela é em sua “essência” a partir da visão masculina. A boa mulher está fora da filosofia e dentro do lar. Ela não questiona, recatada, vemos ascender outra vez na história do Brasil essa ideia tão animalesca e primitiva.

É papel da desconstrução desconstruir a ideia de gênero a partir da diferença de gênero rompendo com o estatuído do gênero. A desconstrução, o falologocentrismo, ou o carnofalogocentrismo, articulados por Derrida, nos cabem aqui porque não pretende exaurir a partir de si-mesmo o que é esse outro para tentar determina-lo, seguimos, nesse sentido, a opinião de Spivak:

---

sistemas parentais, políticos, econômicos, educacionais). O quarto elemento diz respeito ao sistema binário de gênero, ou seja, demonstra a construção e legitimação do poder com base no gênero e como isso é utilizado para definir os tipos de relações (SCOTT, 1989).

<sup>10</sup> Quando nos referimos ao “si-mesmo”, estamos pensando nas definições apresentadas, por exemplo, por Sartre, Ricouer e mesmo Levinas acerca desse termo.

Tentei usar e também ir além da desconstrução de Derrida, que não exalto como um discurso do feminismo, como tal. Entretanto, no contexto da problemática que discuti, considero sua morfologia muito mais apurada e útil do que o envolvimento imediato e substantivo de Foucault e Deleuze com assuntos mais "políticos"- como o convite de Deleuze para se "tornar mulher" - , o que pode tornar a influência deles mais perigosa para os acadêmicos dos Estados Unidos como radicais entusiastas. *Derrida marca a crítica radical com o perigo de se apropriar do outro por assimilação. Ele lê a catacrese na origem. Ele clama por uma reescrita do impulso estrutural utópico como forma de "tornar delirante aquela voz interior que é a voz do outro em nós". Devo aqui reconhecer que vejo uma utilidade de longo prazo em Jacques Derrida que não consigo mais encontrar nos autores de A história da sexualidade e Mil platôs. (SPIVAK, 2010, p. 125). (grifo nosso).*

Então, tomamos emprestadas as ideias de Derrida para com elas falar, mas para além delas pensar a mulher na Filosofia e nos espaços em geral. É preciso demarcar que o núcleo do texto/entrevista de Derrida, "*Il faut bien manger*" (1992) que nos interessa aqui é como ele nomina o esquema de domínio estatal e cultural sobre o corpo feminino e as distinções de gênero, isso é, esse esquema chamado pelo autor de carnofalogocêntrico fazendo uma articulação primordial entre logocentrismo e falologocentrismo. Por um lado, temos o escopo estatal que é em si um poder de dominação violenta que se articula através do sacrifício. Por outro, na esfera privada, há a brutalidade da posse e propriedade sobre o corpo, e ambas as esferas tem suas bases no olhar masculino da sociedade de dominação, travestindo de nomes diferentes (sexismo, machismo, racismo, fascismo, especismo) diversas faces de uma violência articulada para aniquilar a diferença e domina-la em seu interesse. Sendo assim, há uma interseccionalidade no pensamento de Derrida, isto é, uma gama de conceitos que estão intrinsicamente relacionados e são indispensáveis à compreensão tanto de um quanto de outro. Isso permite embasar a necessidade de uma *desconstrução* de todas as manifestações de violência política e simbólica que o homem exerce sobre os demais seres vivos.

Assim, *Carnofalogocentrismo* é o nome dado a esse processo que assistimos da estrutura social de dominação do corpo e que deixa como herança as relações de

propriedade e posse com o corpo da mulher e dos animais (porém, não entraremos aqui nessa questão<sup>11</sup>): “a tradição não é capaz de conceber um sujeito de direito que não seja um sujeito de dever” (DERRIDA; ROUDINESCO, 2004, p. 90-94). Apesar da mulher ser considerada um sujeito de direitos, ela sempre esteve um “patamar” abaixo do homem e seus direitos e deveres sempre foram autorizados e determinados por eles. Sempre percorremos ao longo da história a busca por uma certa universalidade de direitos e deveres entre homens e mulheres. E, talvez, de fato, no sentido material acerca dos direitos seja esse o caminho a ser percorrido, por uma tentativa de *igualdade de acesso* aos direitos básicos e fundamentais, no entanto, é sempre e ainda uma luta constante. Tomando por base essa sociedade carnofalogocêntrica poderíamos dizer que, numa estrutura de hierarquia acerca da selvageria e da violência de dominação, temos na primeira escala, ou na escala mais baixa, os animais/viventes, depois as mulheres e no topo, os homens e nas mãos deles o poder, mas também com nuances variáveis (se negro, se branco, se...). Então, se por um lado precisamos de uma universalidade de direitos e deveres para que se reconheça a mulher enquanto Sujeito, antes da questão da universalização, deveríamos pensar na tomada em si de poder para a ruptura do estatuído enquanto sociedade hetero-normativa e carnofalogocêntrica. É nesse sentido que a desconstrução, para nós, continua sendo instrumento a ser aplicado para que a mulher enfim triunfe nos meios sem que haja essa posição de hierarquia num jogo bem articulado de poder, para que ela desempenhe “seu papel”, o papel que quiser, por ser ela mesma dotada de sentidos, subjetividades e diferenças, é necessário reconsiderar a história dos conceitos com o objetivo de limitar a violência (DERRIDA; ROUDINESCO, 2004, p. 90-94), seja contra um animal, seja contra (aqui mais especificamente nos interessa) uma mulher. Pensando com Derrida e com as autoras que o estudaram e construíram sua própria filosofia, tal como Spivak, *carnofalogocentrismo é a violência política sobre o corpo do outro ela própria a ser*

---

<sup>11</sup> Neste sentido, cf., o nosso BORTOLINI, Bruna de Oliveira; GUADAGNIN, Renata. “Espectros animais: e se o olhar fosse a confrontação de duas respirações?”. In Ricardo Timm de Souza; Marco Antonio de Abreu Scapini (org. *Derrida e o Pensamento contemporâneo – estudos interdisciplinares*. 1ed. Porto Alegre: Editora Fi, 2017. Cf. também: GUADAGNIN, Renata. “Animais alguns apontamentos acerca da dominação e da urgência de sua desconstrução para uma ética radical”. In: Ricardo Timm De Souza; et. Al. (org.) *Theodor W. Adorno: a atualidade da crítica*. Vol. 1. 1 ed. Porto Alegre: Editora Fi, 2017.

*desconstruída.*

Desfazer a ideia da diferença de gênero pela questão *do gênero* se relaciona com uma questão de linguagem também trazida por Derrida, na entrevista já mencionada, e que aqui tomamos emprestada a ideia, mas adaptando-a sobre o feminino ao invés de sobre o animal. É a palavra que marca a nossa crença de distinção entre animais humanos e não humanos, e por muito tempo também sobre a mulher e o homem: *quem* tem mais capacidade de pensar o universal e racionalizar? *Quem* pensa mais influenciado pelo contingente? *De quem* é a tarefa do trabalho? *De quem* é a tarefa do lar? Ter a palavra é aquilo que nos dá poder para *ditar quem* é melhor e maior que *quem*. E é essa distinção que coloca o homem no centro do poder ao longo de toda a história da humanidade. As provocações da filosofia derridiana fazem nascer um novo suspirar de vida, ainda que venha de um homem, como dissemos, tomamos a ideia do conceito emprestada não apenas aplicando-a aos animais, mas uma respiração para nós sem submeter aqueles "outros animais" aos mandos dos olhares brutalmente masculinos, ou apenas masculinos. Se compreendermos que para a crítica do pensamento é necessário colocar no mesmo polo de discussão ética e política, entenderemos a ligação entre desconstrução de gênero e diferença que Derrida propõe, demonstrando a formação deste esquema sacrificial que se estende para além do desrespeito e da violência articulada do sacrifício do *Outro*.

Nessa perspectiva é ainda necessário desconstruir a ideia de um caráter de natureza que foi delegado às mulheres para a possibilidade de desajustar a autoposição da natureza. Justamente sobre o prisma da natureza não podemos estabelecer uma verdade sobre o múltiplo, o múltiplo é permeado de verdades, é que o não-idêntico pode irromper ali enquanto caminho social e cultura, fazendo desajustar e superar a ideia de uma natureza dicotômica masculino-feminino jogando toda prática de dominação diante de um espelho que se quebra a cada vez que uma de nós sai dos quadros e não se projeta ou se comporta enquanto frágil por sua suposta natureza.

Os cacos da história, os restos, estão aí. Pensar os espaços das mulheres, portanto, a partir da diferença, significa também desconstruir a ideia de diferença de gênero para fazer irromper efetivamente a *difference* (essa diferença que Derrida

troca e pelo *a*, para demarcar que a diferença radicalmente ética é a primeira das questões a serem pensadas), palavra que pulsa, palavra que está assinada como aquela que vem antes e dá o sentido ético do relacionar-se com o Outro. Por isso chamamos esse ponto de “Desconstruir a diferença de gênero pela Diferença”. Spivak (2010) se refere à questão de gênero como uma forma de obliteração do sujeito subalterno feminino. Sempre estivemos aqui, porém, fomos obliteradas. Seja no oriente ou no ocidental, de alguma forma a mulher (sem contar a questão ainda mais ampla, profunda e complexa de outros “gêneros” acerca da identidade sexual) sempre teve sua participação na Filosofia e na história do pensamento obliterada e obscura. De modo geral, ainda seguindo Spivak, mesmo quando se tenta dar voz ao subalterno, em verdade, se tira a voz na busca por salvá-lo, a exemplo da ideia freudiana de dar voz às histéricas ou a ideia de representar o subalterno nesse “dar voz ao”, de certo modo, é ainda como se fosse um espaço que os homens nos permitem ter, isso é, lugar de fala aberto por eles para nós e essa segue sendo uma ideia falsa para manutenção da hetero-normatividade. É necessário aprender “a falar ao (em vez de ouvir ou falar em nome do) sujeito historicamente emudecido da mulher subalterna, o intelectual pós-colonial sistematicamente “*desaprende*” o *privilégio feminino*” (SPIVAK, 2010, p. 88). Essa “desaprendizagem sistemática” envolve o fato de que os intelectuais pós-colonialistas acabam por “medir” o silêncio desse subalterno feminino, o que é fruto da formação, segundo a autora, ideológica em geral anglo-americana ou francesa-alemã dos intelectuais, então quando observamos a mudez das mulheres emudecidas medimos, de certo modo, o quão profundo é esse silêncio o incorporando nesse projeto de “desaprendizagem” acerca do “*falar ao*” ao invés do “*falar com*” o subalterno, ao invés de medir enquanto objeto emudecido, deveríamos aprender que há um privilégio<sup>12</sup> do feminino que se tenta sempre e outra vez apagar. Por essa razão a pergunta “pode a mulher subalterna falar?” acaba suscetível à repetição dos mesmos erros de outros intelectuais ao

---

<sup>12</sup> Com a palavra *privilégio* queremos ressaltar o local de fala das mulheres. Ninguém ou, nenhum intelectual, pode falar por uma mulher, e ninguém, nem mesmo uma mulher (em condições distintas), pode falar por uma mulher subalterna. O privilégio da fala da mulher ou do feminino pode aqui ser interpretado transversalmente e por diversos aspectos e margens e, especialmente, é prerrogativa da mulher falar em função do seu *feminino* (porém, vale ressaltar, não excluimos, ao contrário, a necessidade dos diálogos).

longo da história, segundo Spivak (2010, p. 89), sendo necessária uma retomada crítica e de desconstrução do *modus operandi* dos intelectuais e, ainda mais substancialmente, de como nós, enquanto mulheres falamos e como falamos com a Filosofia e a construímos como espaço assimétrico crítico à mesmidade, local onde a diferença em si *tem voz*, é voz. E de como realizamos nossas pesquisas reproduzindo ou rompendo com a lógica do estatuído, falando ao/pelo subalterno ou falando com?

### **Da subversão**

*Com que voz-consciência o subalterno pode falar?*

(SPIVAK, 2010, p. 61)

*A genealogia não pode começar pelo pai.*

(DERRIDA, 1974, p. 12)

Se a possibilidade de sustentação de um discurso único sobre a realidade se mostra indefensável, ainda mais em tempos múltiplos como o nosso, a questão da responsabilidade frente à afirmação da diferença é uma saída para esse embate. Isso porque é uma relação que surge a partir de um processo de tomada de consciência e vergonha pelos processos violentos de dominação praticados ao longo do tempo. Contudo antes da responsabilidade é necessário que o "eu" seja subvertido, ou seja, reconheça sua impossibilidade de poder sobre o outro. Dar voz as mulheres na participação, na produção da cultura, e no caso específico, na filosofia, é uma das formas de provocar essa desconstrução e abertura. É uma luta, portanto, que se dá num primeiro momento na esfera da linguagem, ou melhor, crítica da linguagem representacional enquanto sustentada ou baseada na dominação das coisas pelo homem, daí deriva a importância da ideia de Spivak *em falar com* ao invés de falarmos *pelo* ou *ao* subalterno feminino. Aqui, a questão da linguagem está como meio e instrumento de luta, ciente de que a realidade está além dela e a todo instante muda, exigindo da mesma revisão constante. O discurso feminino na filosofia retira, assim, a mulher do obscurantismo que a cercava em razão daquilo que não se compreendia dela e que não se podia afirmar como *ser* convencional. Nesse sentido,

subvertendo a lógica imposta, levando a interdição daquele que crê tudo poder a partir da força do falo e do privilégio do *logos*.

Assim se a história da humanidade foi arquitetada em cima dos primados do homem desde a era primitiva, é verdade também que a contribuição de alguns pensadores para a manutenção desses primados acabou prejudicando o lugar da mulher no campo filosófico. Apesar de toda a contribuição de Freud à Psicanálise e à Filosofia, certo é que identificar as mulheres como histéricas por sua condição natural de mulher reforçou a ideia do órgão natural do saber, qual seja, daquele que detém o falo (já muito citado na primeira parte de nossos escritos) e, portanto, a primazia do *logos* através de um “dispositivo de organização tal como descrito por Freud” (MILONE, 2018, p. 287-301). O dispositivo do órgão natural fez com que se assimilasse uma ideia de espiritualização do homem, “trata-se do antropocentrismo mais elementar em que o homem é o *locus* espiritual da natureza” (MILONE, 2018, p. 287-301), e isso se reflete nas instituições sociais e na estrutura da sociedade. Inclusive no que se refere à maternidade, que seria um local natural da mulher, há uma tentativa de distorção do local maternal para o paternal, colocando a concepção de que a origem não seria possível sem um pai dado que é dele o esperma. Porém, como na frase epígrafe dessa parte do nosso texto, “a genealogia não pode ser um pai”, se o esperma contém o filho, é o útero a casa que possibilita a gestação deste filho, é a primeira casa. É a alteridade mesma, para falar com Levinas em *Autrement qu’être*, o ter o outro em minha pele. Assim:

Esta diferença entre os modos de engendramento [...] implica evidentemente um papel maior à mãe, que cumpre até o seu termo o processo do parto. Construir o primado da paternidade, é reverter esta evidência. É preciso muito raciocinar para concluir que a paternidade é superior à maternidade! (AGACINSKI apud MILONE, 2018, p. 287-301).

Poderíamos ampliar a afirmação de Agacinski sobre a maternidade e dizer que é preciso muito raciocinar para concluir que o masculino é superior ao feminino ou que qualquer gênero em qualquer campo. Ainda conversando com Levinas, há tanto no homem como na mulher um feminino e um masculino. Mas, a questão do *logos*

não pode ser medida pelo gênero. De outra parte, o parto é o local da genealogia da mulher e do filho, uma origem e um destino num mesmo momento de criação. É no feminino que se dá a *figura e o próprio*, simbolicamente e também de fato, ali está a concretude do real nascendo (CHALIER, 2006, p. 91-115). A figura do feminino é esse lugar-não-lugar permeado de significados simbólicos, poderíamos também dizer que é o lugar mesmo da linguagem, ou a possibilidade da linguagem sem apropriação do mesmo, aquela que escapa, escapa ainda e sempre do lugar supostamente estatuído a ela. É na "ordem do simbólico, nominal e *paternal*", que as palavras não são mais do que signos fundados. Esses signos mantêm o sacrifício, aquele que nos referíamos antes, o sacrifício da ideia da genealogia como local maternal é também um sacrifício estrutural-patriarcal. Sem tempo e sem espaço se rompe com essa genealogia paternal porque o feminino não é reduzível aos signos simbólicos, isso é, o corpo como lugar onde passa a transcendência. Por isso, ele é também próprio além de simbólico. A mulher não é e não pode ser reduzida ao objeto que gere e gesta, ela é, também, o corpo social. E, é "quando se põe fim ao conhecimento feminino do *outro* ao mais íntimo de si mesmo, nesse momento, está a certeza de que o tempo e o lugar do outro estão em si mesmo" (CHALIER, 2006, p.107, tradução nossa) e então não poderia haver palavras-signos tampouco simbólico, isso acabaria, por analogia, também com a ideia de uma superioridade natural masculina. Se não há na maternidade uma genealogia, não há também no homem. Nesse âmbito – o do simbólico ou das figuras do feminino – estamos no campo da linguagem, esta não se molda jamais a partir de nomes que concernem uma identidade. Ela introduz a ideia de um nome sempre já inquietado (*inquiétés*), convocado, provocado, chamado, pelo outro. Ou ainda, um sentido anterior aos signos culturais, mas sacrificados por eles, pela cultura. Há um sentido na linguagem do estatuído pela hetero-normatividade que precisa ser *subvertido*, a linguagem não se deixa jamais absorver ou retornar pelo si-mesmo, é como uma des-apropriação ao infinito.

Ce sens exige une réponse tout aussi extravagante, celle d'un désir à nulle fin assigné car à l'autre dédié, puisque par lui suscité. Celle d'un oubli de soi dans l'existence pour l'au-delà de la mort, d'un sacrifice en rien réductible aux ruses de l'égoïsme dénoncées par Nietzsche. Ce sacrifice dirait l'entente du passé

immémorial de l'infini dans la dia-chronie de la responsabilité pour autrui Il serait la parole à l'infini des mots qui disent l'utopie de l'autochtonie. Pourquoi rapporter ce Dire à l'éventualité d'une parole de femme ? Pourquoi souscrire au féminin pour énoncer la transcendance comme parole de subjectivité ? Parce que la femme est exilée du sens de devoir se constituer comme moi propre sur le registre du symbolique contemporain du signifiant paternel. Propre est sa dépossession du savoir d'une autre généalogie que celle des pères, propre son rôle nécessaire pour ouvrir au fils l'identification à la loi. (CHALIER, 2006, p. 108-109).<sup>13</sup>

Nessa perspectiva, tudo que se cria em cima do simbólico masculino e feminino contém em si uma fragilidade que precisa ser subvertida ao lugar pré-originário das relações, a ética mesma do Outro. A ideia de que o significante paterno é o próprio lugar de relação social do filho com a instituição precisa ser desconstruída tal como a de uma falta de conhecimento e capacidade da mulher para o saber. Nesse instante se realizará a subversão do lugar estatuído como próprio ao homem e o lugar estatuído como próprio para mulher ao lugar ético e justo das relações: "a memória do corpo, ou *memória de uma genealogia do um pelo outro*, memória ética, deve fazer lugar a lei que ordena a um lugar" (CHALIER, 2006, p. 109), pois a ordem estabelecida do simbólico começa com uma exclusão, "um decreto de morte sobre um significado antes do advento do significado estabelecido pelo simbólico", isso é, os signos culturais excluem, desde o princípio, o significado, ele mesmo, do feminino decretando sua morte prematura, porque essa significância perturba os vetores do próprio e do ser, desestabiliza os valores do ser. Essa significância toda outra "fala do que escapa à sincronia da representação e da síntese do eu-único, do outro, que

---

<sup>13</sup> Este significado (sobre a des-apropriação ao infinito, R.G.) exige uma resposta igualmente extravagante, a de um desejo sem fim atribuído, porque o outro é dedicado, desde que por ele despertado. A (resposta) de um auto-esquecimento de existência além da morte, um nada sacrifício redutíveis às ciladas do egoísmo denunciadas por Nietzsche. Este sacrifício diria o acordo do passado imemorial do infinito na *dia-chronie* da responsabilidade pelos outros, ela iria falar interminavelmente de palavras que dizem que a utopia da autoctonia (pertencimento ao lugar de origem onde se vive, R.G.). Por que relatar este provérbio à possibilidade da palavra de uma mulher? Por que inscrever-se no feminino para afirmar a transcendência como uma palavra de subjetividade? Porque a mulher é exilada do sentido de dever se constituir como eu próprio sobre o registro do simbólico contemporâneo do significante paternal. Própria é a desapropriação do conhecimento de outra genealogia do que aquela dos pais, seu papel adequado para abrir sua identificação de filhos com a lei. (...)

dirige o ser invertendo sua ordem" (CHALIER, 2006, p. 109). A essa relação do significado e do simbólico que causa o caos na ordem do ser, poderíamos chamar de *anachronie* (anacronia) dessa memória do corpo, ou *memória de uma genealogia do um pelo outro*, da significância, ela mesma, que não se reduz no ser, é ela, por excelência, que contraria os valores do próprio e do ser. Isso que se tenta reduzir aos signos culturais, mas sobrevive, manifesta-se pela resistência que subverte a ordem do estatuído pelo patriarcado.

A paternidade não é origem, tal como não é o homem o detentor do *logos* racionalizante universal. Por isso, escapamos, de um modo ou outro, nem que seja no íntimo ou na gestação, a qualquer coisa que tente nos fazer adequar. Nessa impossibilidade de administração do discurso feminino a filosofia não se sacia e exila-se de si. Esse exílio, portanto, exige assunção da responsabilidade que se tem para com as reivindicações das mulheres em relação aos seus direitos (educação, posição na sociedade, trabalho, salário, participação política, autodeterminação em relação ao próprio corpo, respeito) de forma igualitária no aspecto do direito material, mas justa pela diferença, já que estamos em uma relação de desigualdade pelo fato de sermos todos diferentes, e justa pelo tamanho da violência sofrida ao longo da história. Contudo, essa relação ética só ocorre quando aos poucos o *carnefalogocentrismo* permite-se colocar em questão, se dar conta da violência que produz e o quanto ela é insustentável para o bem viver em comunidade. O dizer feminino é questionamento que vem de fora da via representacional comum e, portanto, não pode ser apaziguado com base nas crenças convencionais. A única forma de resolver o conflito que ele provoca é assumir a responsabilidade de resposta de sua interpelação num âmbito fora da violência, ou seja, no diálogo, visto que como dito anteriormente a violência, a exclusão e a não tematização do mesmo nos âmbitos "oficiais" de discussão, não são capazes de silenciá-lo. Logo, a mulher pode ser portadora da transcendência – como uma origem e destino –, a saber, conduzindo o traço do infinito em si, convocando a saída do eu para a utopia do Ouro, não tão somente pela memória do corpo (a possibilidade da gestação) mas, trazendo para a linguagem simbólica essa significância outra (qual seja, uma outra que não imposta pelo paternal ou pelo falo), não mais governada pelo processo de propriedade, mas por um processo de passagem e abertura para a responsabilidade

ético do um-para-o-outro, ultrapassando toda a obliteração do feminino que nos foi imposta ao longo da história, subvertendo a ordem.

### **Da responsabilidade**

No contexto do itinerário obliterado do sujeito-subalterno, o caminho da diferença sexual é duplamente obliterado. A questão não é a participação feminina na insurgência ou das regras básicas da divisão sexual do trabalho, pois, em ambos os casos há "evidência". É uma questão de que, apesar de ambos serem objetos da historiografia colonialista e sujeitos da insurgência, a construção ideológica de gênero mantém a dominação masculina. Se, no contexto de produção colonial, o sujeito subalterno não tem história e não pode falar, o sujeito subalterno feminino está ainda mais profundamente na obscuridade (SPIVAK, 2010, p. 67).

A responsabilidade aqui não é somente a responsabilidade jurídica, daquele que responde pelos próprios atos, mas a responsabilidade do dever de resposta frente aquele que me interpela e que me questiona. Esse questionamento ou apelo pode vir pela palavra, no entanto, não se reduz a ela. Ele pode ser gesto, pode ser olhar, pode ocorrer no momento em que presencio a violência, a exclusão, o abuso, a injustiça, ou o próprio silêncio. Vai além do que o outro coloca em termos objetificados. É algo que chega até mim independente de meus atos, mas que quando chega exige uma ação, uma resposta. A qual está em não permitir que a ordem do mesmo em sua tentativa de assimilação da diferença cause sofrimento, distorção frente ao que é alteridade infinita, interrompendo a ordem do hábito e da previsibilidade. A responsabilidade em relação à mulher e as suas reivindicações é a de manter acesso o "*porvir*" de seus discursos, isto é, de garantir a possibilidade de que junto com sua expressão aspectos ainda não conhecidos e percebidos por trás dos discursos totalizantes venham à superfície e possibilitem transformações no real. A filosofia, enquanto esfera do conceito, mas também da hesitação que promove a revisão do próprio conceito, deve encarar tal responsabilização e estimular, além da reflexão, o agir, ou enfrentamento da situação conflitante. Não somente o reconhecimento da responsabilidade, mas a decisão em assumir tal

responsabilidade de agir de forma justa frente às injustiças, de libertar-se do aprisionamento mesmificador das diferenças, as respeitando e as mantendo.

O processo de responsabilidade pelo *outro*, nesse caso o feminino, seria uma das esferas do processo de desconstrução para que se possa “impedir que o sujeito etnocêntrico estabeleça a si mesmo ao definir seletivamente um outro” (SPIVAK, 2010, p. 79). Deste modo, a desconstrução não é apenas a palavra que se estende sobre uma ideia de desmistificar ideologias (SPIVAK, 2010, p. 80). Retomando algo que já citamos no ponto sobre a desconstrução da diferença de gênero, o *preceito ético da responsabilidade* se concretiza precisamente quando posso compreender que o *outro* não pode ser percebido por mim por assimilação, mas sim que ele traumatiza a minha existência, me convocando ao imperativo ético do real, ele me choca exatamente por aquilo que é diferente de mim e eu não posso absorver enquanto redução de sua subjetividade. O outro está diante de mim, mas também faz algo reverberar em mim. Por essa questão, Spivak segue Derrida, não se está invocando um “deixe o outro falar por si mesmo”, mas um colocar-se no chamado, bastante levinasiano diga-se, de um todo outro que confronta a ideia de um “outro autoconsolidado” a partir da minha ideia de eu ou de si-mesmo. Responder a esse chamado sem redução do outro a mim é, citamos Derrida através de Spivak: “tornar delirante aquela voz interior que é a voz do outro em nós” (DERRIDA apud SPIVAK, 2010, p. 83). Porque a responsabilidade é o caminho incessantemente percorrido, não num lugar de utopia, mas de respeito, quase às cegas, mas como aceno para a saída possível da consciência intencional e do querer autônomo (cheio de si e de poder de si), para algo que me chama diante do outro “como que como obrigatoriedade”, porém não por servidão, por estar diante do Outro, com esse Outro (e aqui estamos marcadamente em diálogo com Catherine Chalié e Emmanuel Levinas).

Ousar estar dentro do campo filosófico é colocar o questionamento sobre a totalidade a todo instante, do contrário, a filosofia já acabou. Assim, a filosofia não pode se dar no campo da simetria e dos pares. Ela precisa ser confrontada a todo instante de respiração, aí também consiste a responsabilidade por uma resistência das mulheres em subverter a ideia de um campo masculino, entranhando-se nela, fazendo-se sabedoria e presença. Convocadas pela responsabilidade de nossas heranças enquanto filósofas e persistentes pela nossa responsabilidade pelo porvir.

Abrindo o diálogo não-redutor, mas questionador, sobre a presença das mulheres na filosofia, somos, afinal, todos responsáveis, quer queiramos ou não. É necessário escolher que tipo de responsabilidade se quer assumir acerca desse papel e dessa presença. Assim, o local possível é o da desconstrução permitindo que o enigma da Alteridade se componha em seu aspecto quase insuportável por causa de seu "acontecimento" independente: *o Encontro nos convoca e nos lança numa "passividade" (sentido levinasiano do termo) radical, numa exposição fora da virilidade do logos (!): para além-do-ser, ali na proximidade nunca suficiente e esgotável, na presença incômoda do outro, diante do qual sempre estou em débito, é necessário ainda estar aí, responsabilidade por, eleição, relação de justiça com a história, com o passado, com o porvir, construção de uma filosofia real que não recaia em delírios de totalidade e aniquiladora da diferença.*

Ao contrário do que ocorre no *logos grego*, no hebreu a alteridade funda a linguagem como um traço, não é uma relação de mutualidade necessária entre a alteridade e a palavra, mas a fundação propriamente da linguagem que permite uma aliança antiga mais antiga que a ideia de antiguidade, um traço que inaugura a relação entre eu e o Outro, oriente a constituição deste laço. Segundo Chalier (2006, p. 132), no hebraico a linha estabelecida pela racionalidade entre o eu e o Outro é por meio de um caminho sem meios-caminhos, uma língua de passagem que não se solidariza com os projetos de apropriação, ela se deixa vir ao outro e responde, *ela fala a ele com respeito à assimetria*. "Uma linguagem pensada na memória do traço tem ela qualquer proximidade com a proibição de uma palavra feminina dissociada e não-solidária do logos dominante?", é o feminino uma analogia do enigma, do próprio, da substituição pura e simplesmente em relação ao masculino? Sobre essas questões, Chalier nos responde *não*. "A mulher (o feminino) não é uma analogia de uma subjetividade" (CHALIER, 2006, p. 132), é um caminho inacabável e inarquivável, é a anarquia ela mesma. O feminino da mulher pensado a partir da maternidade eventual ou real, metafórica (ora, pensar é ainda gestar um pensamento!) ou fática, é ele a excelência do incomensurável. As mulheres guardam a interrogação e o poema (tal como na literatura) e, ainda, como responsabilidade radical pelo outro, o feminino da mulher, com toda sua significância, auxilia a entender uma excentricidade, "uma palavra que não dá lugar ao Outro" (CHALIER, 2006, p. 133).

Ao conversarmos, ao longo deste texto, sobre a diferença e a subversão, passando pela ideia de desconstrução da diferença de gênero para que enfim possa se pensar a diferença ela mesma, perpassamos, especialmente a questão do *logos* e do *falo*, locais construídos sociais e culturalmente como primazia do masculino. No entanto, gostaríamos, ainda, de voltar ao texto de Spivak brevemente, e sua resposta a sentença “homens de pele branca salvando mulheres de pele escura de homens de pele escura”,

A sentença que construí é uma entre os muitos deslocamentos que descrevem a relação entre homens de pele escura e homens brancos (às vezes incluem mulheres de pele escura e mulheres brancas). Ela ocupa seu lugar entre algumas sentenças de “admiração hiperbólica” ou de culpa piedosa, a qual Derrida menciona com relação ao “preconceito hieroglífico”. A relação entre o sujeito imperialista e o sujeito do imperialismo é, no mínimo, ambígua. (...) Nunca se encontra o testemunho da voz-consciência das mulheres. (SPIVAK, 2010, p. 93).

Há, sem dúvida, um caminho árduo de desconstrução necessário a ser percorrido em todos os níveis dos institutos sociais e culturais. Pois, “ignorar o subalterno hoje é – quer queira, quer não – continuar o projeto imperialista. A origem de minha sentença está assim, perdida no rearranjo entre outros discursos mais poderosos” (SPIVAK, 2010, p.97). Na academia isso não é de outra maneira. Essa desconstrução precisa necessariamente passar pela crítica ao *logos como lugar de dominação e criação falocêntrica*, pela crítica à ideia de diferença de gênero para a Diferença, a subversão da ideia de que a genealogia é o lugar do primado paternal, e fazer irromper a responsabilidade pela alteridade, o afeto pelo Outro, antes da construção do *logos*, só assim estaremos construindo um lugar de crítica e ruptura com os meios imperialistas de relações, a academia precisa despir-se de si e falar com o sujeito subalterno feminino e, por sua vez, as mulheres que já estão nesse entre-campo da academia, também, assumir sua responsabilidade em jamais falar por, mas falar com os demais sujeitos subalternos femininos para chegarmos a uma voz-consciência das mulheres até então, não somente inexistente ou inencontrável, mas especialmente *interditada*. Colocar as assimetrias do feminino à descoberto na

Filosofia é um gesto que permite pensar o primeiro passo para uma Filosofia fora do gênero, não a sexualidade ou a genealogia, mas o infinito caminho da alteridade onde o pensamento deve estar sendo construído. É, nos diz Chalier, "o amor que – e não o conhecimento da identidade das coisas e das pessoas – quem faz o caminho para a esperança" (2006, p. 170).

### **Breves linhas finais: Assimetrias do Feminino, ou por uma filosofia fora (além) do gênero**

O subalterno não pode falar. Não há valor algum atribuído à "mulher" como um item respeito na lista das prioridades globais. A representação não definiu. A mulher intelectual como uma intelectual tem uma tarefa circunscrita que ela- não deve rejeitar com um floreio. (SPIVAK, 2010, p. 126)

Os três pontos levantados acima não são palavras. Eles representam em forma de dito antes de tudo um conjunto de linguagem que abrange a questão das mulheres na filosofia. Essa presença que não é bem um rosto, que não é bem um falo, que não é bem um filho, tampouco uma mãe, é aquilo que circunscreve o que para nós está no coração do gesto filosófico e que deve estar no centro do caminho a ser perseguido, isso que hora chamamos de diferença, ou Outro, ou Rosto, ou de pele, ou de feminino..., são também as assimetrias daquilo que a presença da mulher na filosofia representa: a subjetividade do encontro com o Outro e a ruptura das barreiras hegemônicas da sociedade, falar disso, é, para nós, falar de intersecções com o direito de estar nestes espaços e neles ser também reconhecida. Assim, é necessário que sejamos todos convocados para um além do gênero, para a raiz radical da alteridade, para o instante anterior ao *logos* heterogêneo, para, em nome da responsabilidade ética, fazermos justiça à herança e o porvir das mulheres na filosofia.

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BENJAMIN, W. Sobre o conceito de história. In: \_\_\_\_\_. **Magia e técnica, arte e política**. Trad. Sergio Paulo Rouanet. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 222-232.

BUTLER, Judith. **Problemas de Gênero**. Trad. de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

BORTOLINI, Bruna de Oliveira; GUADAGNIN, Renata. "Espectros animais: e se o olhar fosse a confrontação de duas respirações?". In Ricardo Timm de Souza; Marco Antonio de Abreu Scapini (orgs.). **Derrida e o Pensamento contemporâneo – estudos interdisciplinares**. 1 ed. Porto Alegre: Editora Fi, 2017

CHALIER, Catherine. **Figures du Féminin**. Paris: Des femmes Antoniette Fouque, 2006.

GUADAGNIN, Renata. "Animais alguns apontamentos acerca da dominação e da urgência de sua desconstrução para uma ética radical". In: Ricardo Timm De Souza; et. Al. (org.) **Theodor W. Adorno: a atualidade da crítica**. Vol. 1. 1 ed. Porto Alegre: Editora Fi, 2017.

JACQUES, Derrida. "La literatura segregada – una filiación imposible". In **Dar la muerte**. Traducción Cristina de Peretti y Paco Vidarte. Barcelona: Ed. Paidós Ibérica, 2000.

\_\_\_\_\_. **Glas**. Paris: Galilée, 1974.

\_\_\_\_\_; ROUDINESCO, Elisabeth. **De que amanhã: diálogo**. Tradução Antonio Carlos dos Santos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

\_\_\_\_\_. **L'animal que donc je suis**. Paris: Ed. Galilée, 2006.

\_\_\_\_\_. 'Il faut bien manger' ou le calcul du sujet". Entretien avec J.-L. Nancy, (1989). In **Points de suspension. Entretiens**. Paris: Ed. Galilée, 1992.

HEGEL, G. W. F. **Principios de la filosofía del derecho: o derecho natural y ciencia política**. Trad. Juan Luis Vermal. Barcelona: Edhase, 1988.

LEVINAS, Emmanuel. **Aturement qu'êtré ou au-delà de l'essence**. Paris: Kluwer Academic, 1990. (*De otro modo que ser o más allá de la esencia*. Salamanca: Sígueme, 2003).

\_\_\_\_\_. *O eu e a totalidade*. In **Entre nós: ensaios sobre a alteridade**. Tradução de Pergentino Stefano Pivatto, 3a Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

MILONE, Jerônimo de Camargo. **O gene Literal: elementos acerca da patrogênese**. *Guavira Letras* (ISSN: 1980-1858), Três Lagoas/MS, n. 26, p. 287-301, jan./abr. 2018

SCOTT, Joan. Gender: a useful category of historical analyses. In: SCOTT, Joan. **Gender and the politics of history**. New York: Columbia University Press, 1989. Tradução de: Christine Rufino Dabat e Maria Betânia Ávila.

SPIVAK, Gayatri C. SPIVAK, Gayatri C. **Pode o subalterno falar?** Tradução de S. R.G. Almeida, M. P. Feitosa, A. P. Feitosa. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.



## 5. BYUNG-CHUL HAN E OS CONTRASTES ENTRE O PODER E A VIOLÊNCIA



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-05>

*Luiz Antonio Pereira*<sup>1</sup>

*Caíque Silva Coelho*<sup>2</sup>

O que caracteriza o poder são as articulações e as disposições; ruptura e delito, ao contrário, definem a violência. Tanto o poder quanto a violência servem-se de uma técnica de subjugação, de 'dobrar o outro'. O poder faz uso desse expediente até que o outro se submeta; a violência o faz de tal modo que o outro 'quebra' (HAN, 2017c, p. 139).

A resistência massiva contra o detentor do poder atesta a falta dele; justamente por carecer de poder apela para a violência. A utilização da violência seria a tentativa desesperada de converter a impotência em poder. O detentor de poder que realmente é poderoso não deve essa capacidade à violência. Fazendo uso dela pode-se forçar o poder, mas nesse caso ele é frágil; irrompe facilmente, quiçá em virtude da fissura provocada pela violência. É um erro supor que o poder resida na violência, pois ela tem uma intencionalidade oposta (HAN, 2017c, p. 146).<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Doutorando em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Bolsista CAPES.

E-mail: pereira.philosophie@gmail.com.

<sup>2</sup> Doutorando em Filosofia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

E-mail: caiqueatenas@gmail.com.

<sup>3</sup> É notória nesta e em outras passagens como a reflexão de Byung-Chul Han sobre o poder e a violência se aproxima, a um só mesmo tempo, de Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831) e Michel Foucault (1926-1984). Não é o propósito deste texto traçar tal genealogia, mas convém esclarecer aqui que a oposição entre poder e violência espelha, em grande medida, a dialética do senhor e do escravo na "*Fenomenologia do Espírito*" (2016): a violência seria, digamos, uma negação abstrata da alteridade, enquanto afirmação unilateral de si que é incapaz de superar sua perspectiva particular. O poder, por sua vez, parece espelhar aqui a síntese dialética, a assimilação do outro numa dinâmica que ao mesmo tempo conserva as partes e as eleva numa síntese. Entretanto, isto não se trata, é claro, de uma legitimação pura e simples do poder, mas apenas a descrição de seu funcionamento mais eficiente que a violência, funcionamento esse que enreda o outro numa relação que não o aniquila, mas que o submete. E é justamente nessa eficiência imanente do poder que Han parece inspirar-se em Foucault, para o qual os dispositivos de poder não são nunca fenômenos meramente negativos ou repressivos, mas relações que tem uma positividade própria, que são produtoras de realidade e de saberes, que incitam e formam indivíduos, os quais as interiorizam, tal como a famosa descrição do panóptico penitenciário em que os prisioneiros acabam por introjetar as regras e comportamentos

Byung-Chul Han (1959-), com a obra "*Sociedade do Cansaço*" (traduzida em 2015 para o português),<sup>4</sup> se tornou um "*intellectual pop*". Depois do sucesso de Han, no Brasil e no Mundo, a *Editora Vozes* publicou outros trabalhos do filósofo sul-coreano.<sup>5</sup> O nosso objetivo, no presente trabalho, é analisar o Capítulo V, "*Macrológica da violência*", da Primeira Parte, "*Macrofísica da violência*", da obra "*Topologia da Violência*",<sup>6</sup> onde Han toma mais liberdade para sintetizar sua filosofia sobre os contrastes entre o poder e a violência.

Han, já de começo do Capítulo V, ressalta que a principal característica da violência macrofísica, nas relações de tensão bipolares "entre *ego* [(eu)] e *alter* [(outro)], entre amigo e inimigo, entre interior e exterior", é a "*negatividade do outro*". A violência macrofísica, sem o consentimento do indivíduo (que se torna paciente dela), atua por "infiltração, invasão e infecção".<sup>7</sup> Ela se manifesta em diversos mecanismos de violência: tortura, câmaras de gás, terrorismo, da linguagem<sup>8</sup> e neuronal.<sup>9</sup> Todavia, nem "toda influência vinda de fora é considerada violência" (Han, 2017c, p. 137), tendo em vista que, no exato momento que se dá o consentimento,

---

que lhe foram impostos, tornando seus corpos engrenagens dóceis de um mecanismo ao qual eles contribuem ativamente. Não só a disciplina é mais eficiente que o suplício espetacularizante e a violência descontínua, ela é mais contínua e autônoma, pois nela o poder age a partir dos próprios indivíduos, que são a um só tempo os objetos e sujeitos de tais relações de poder. Em outras palavras, se trata de uma tecnologia política de controle do corpo, isto é, um "domínio sobre o corpo dos outros, não simplesmente para que façam o que se quer, mas para que operem como se quer, com as técnicas, segundo a rapidez e a eficácia que se determina. A disciplina *fabrica* assim corpos submissos e exercitados, corpos dóceis" (FOUCAULT, 1977, p.127, grifo nosso). Sobre a leitura de Han do senhor e do escravo de Hegel, ver: HAN, 2020, p. 14-15.

<sup>4</sup> "*Sociedade do Cansaço*". Tradução de Enio Paulo Giachini. 2.ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2017.

<sup>5</sup> Como por exemplo: "*Agonia do Eros*" (2017); "*Filosofia do Zen-Budismo*" (2019); "*O que é poder?*" (2019); "*Morte e Alteridade*" (2020); entre outras.

<sup>6</sup> "*Topologie der Gewalt*", publicado originalmente em 2011, por Matthes & Seitz Verlag Berlin.

<sup>7</sup> Han voltará afirmar isso no final do Capítulo: "Infiltração, invasão e infecção são as formas de operação da violência macrofísica. Todas elas pressupõem uma separação clara, imunologicamente efetiva do próprio e do estranho" (HAN, 2017c, p. 151).

<sup>8</sup> No começo da obra, Han já havia mencionado essas relações de tensão bipolares, "*ego*" e "*alter*", *dentro* e *fora*, *amigo* e *inimigo*. Além disso, Han aponta para algumas formas de violência: "A topologia da violência volta-se de imediato àquelas manifestações macrofísicas da violência que aparecem na forma de negatividade, i. e., que se desdobram em relações de tensão bipolares: *ego* e *alter*, *dentro* e *fora*, *amigo* e *inimigo*. Em geral essas manifestações se apresentam de forma expressiva, explosiva, massiva e marcial. Pertencem à topologia da violência o poder arcaico da violência (*Gewalt*), do sacrifício e do sangue, o poder mítico dos deuses ciumentos e vingativos, o poder de impingir a morte por parte do soberano, a violência de tortura, a violência sem sangue das câmaras de gás ou a violência viral do terrorismo. A violência macrofísica pode adotar ainda uma forma mais sutil e vir expressa, por exemplo, como violência da linguagem. À maneira da violência física, a violência da linguagem reside amplamente na negatividade, pois ela é di-famante, des-credenciadora, de-gradante ou des-abonante" (HAN, 2017c, p. 8-9).

<sup>9</sup> Ver: HAN, 2017b.

uma relação é construída, nascendo, assim, uma relação de poder:

momento em que lhe dou anuência e a incluo em minha ação, i. e., no momento em que construo uma *relação* com ela, já não é violência. Relaciono-me com ela *livremente*; confirmo-a como conteúdo de mim mesmo. Onde essa apropriação interiorizadora mostra ser absolutamente impossível eu a experimentar como violência. Então, ela penetra no meu interior e o destrói. Se a violência for incorporada, apesar de não haver interiorização, ela forma uma introjeção e continua sendo exterior para mim (*Ibid.*, p. 137-138).

Han identifica que a formação do exterior é composta pelo poder, "ordenação e de sentido *diferentes*", e pela violência, "forças que se contrapõem à ordem enquanto tal". As relações do poder e da violência não acontecem "apenas no nível interpessoal", nas relações de tensão entre "*ego*" e "*alter*", mas também nas relações "de tensão negativa entre interior e exterior", que não podem ser reduzidas aos conflitos entre "*ego*" e "*alter*". A violência, segundo Han, "pode ser descrita como [um] acontecimento que vige e impera, mas que não pode ser interiorizado". A violência, nessa tensão entre interior e exterior, não só não pode ser interiorizada, mas "expõe um interior a um exterior que se retira totalmente da estrutura interna de ordenação e sentido", ou seja, expõe uma completa "des-interiorização do interior pelo exterior" (*Ibid.*, p. 138), aniquilando a interioridade do outro ou da estrutura organizacional. Por isso, quando "o interior não consegue produzir uma continuidade com o exterior", na submissão ao detentor de poder, o interior "se rompe pela irrupção do exterior", então surge a violência, "a fissura que não admite qualquer intermediação" e "reconciliação" (*Ibid.*, p. 138-139).

No decorrer do Capítulo V, Han apresenta vários outros contrastes entre o poder e a violência. Talvez a tese central sobre o poder seja sua organização, como "articulação". Tal organização pode ser vista nas articulações, nas "relações hierárquicas", num fluxo, "um contínuo, que em contraposição ao hiato cria relação e ligação". Já tese sobre a violência é a "desarticulação", causadora de "rachaduras" e de "rupturas", ou seja, promotora de contradições nas engrenagens da sociabilização. Desse modo, Han caracteriza tanto o poder, quanto a violência, como

técnicas de subjugação do "alter", isto é, o "dobrar o outro". Porém, o poder tenta ganhar pelo cansaço, com diversas manobras para que o outro se submeta; mas a violência não precisa desse "jogo de gato e rato", ela aniquila "o gato e o rato", ou seja, ela simplesmente "quebra" o outro:

que caracteriza o poder são as articulações e as disposições; ruptura e delito, ao contrário, definem a violência. Tanto o poder quanto a violência servem-se de uma técnica de subjugação, de 'dobrar o outro'. O poder faz uso desse expediente até que o outro se submeta; a violência o faz de tal modo que o outro 'quebra' (*Ibid.*, p. 139).

Outra diferença entre o poder e a violência é com relação ao espaço de ação do outro. O poder, segundo Han, "deixa espaço para a ação", não excluindo a "ação" e a "liberdade" do outro, mas, pelo contrário, faz uso dessa liberdade do mesmo. Para Han, aquele que está "sujeitado ao poder", em muito das vezes, projeta seus desejos na vontade daquele que detém o poder. Por isso, não é a violência que fragiliza "a liberdade do outro", isso fica por conta da "condução e a sedução" do poder. O ponto mais elevado do poder, o *poder absoluto*, é quando "ego" consegue a submissão completa do "alter", onde a vontade do "alter", consciente ou inconsciente, espontaneamente se coaduna com a vontade do "ego", aquele que tem o poder.<sup>10</sup>

A razão pela qual a violência não pode fragilizar a liberdade do outro é, simplesmente, porque ela destrói por completo a liberdade do outro: ela "priva sua vítima de toda e qualquer possibilidade de ação; reduz seu espaço de ação a zero, aniquila-o" (*Ibid.*, p. 139-140). Ela não só destrói por completo a liberdade do outro, ela "aniquila o outro", extingue "a alteridade inquietante, a liberdade rebelde do outro". Assim a violência aniquila por completo a identidade do outro, pois quando se elimina o espaço, o tempo, o próximo e os objetos do meio, o outro perde por completo as

---

<sup>10</sup> Em "O que é poder?", Han deixa bem claro essa questão do poder absoluto: "O poder do ego alcança seu máximo justamente quando o alter obedece a sua vontade a partir de sua própria vontade. O ego se impõe ao alter. O poder livre não é um oxímoro. Ele significa: o alter obedece em liberdade o ego. Quem quiser alcançar um poder absoluto deverá fazer uso não da violência, mas da liberdade do outro. O que será alcançado no momento em que coincidirem por completo liberdade e sujeição" (Han, 2019b, p. 16-17).

relações contrastantes que define quem ele é.<sup>11</sup>

Em contrapartida, o poder também é uma estratégia "para neutralizar a alteridade inquietante" do outro. Como já mencionamos, o "ego" busca constantemente o poder absoluto sobre "alter", pois a alteridade inquietante do "alter" pode vir a colocar em xeque às diretrizes do "ego". Assim, "ego", para a manutenção do poder, busca uma sintonia perfeita da continuidade do si-mesmo, onde possa minimizar a alteridade do "alter":

o poder do ego provoca a submissão do outro; ele renuncia sua alteridade inquietante e ameaçadora para o ego. Em virtude do poder, o ego se prolonga no outro. O poder, portanto, é a capacidade de transformar a relação com o outro em relação consigo, autorrelação, isto é, permanecer e demorar junto a si mesmo, apesar do outro. A continuidade do si-mesmo reduz a inquietação que provém da alteridade do outro. O poder é uma palavra relacional; é bem verdade que ele minimiza a alteridade do outro, mas não se desconecta totalmente dele. A alteridade, por sua vez, continua implicitamente referida no fazer do ego (*Ibid.*, p. 140-141).

Sendo assim, ambas as estratégias, o poder e a violência, não promovem aquilo que Han chama de "o *deixar-ser-assim* [do] outro" (*Ibid.*, p. 141). Nesse "*deixar-ser-assim* do outro", o outro ou se submete à vontade daquele que detém o poder ou é estilhaçado pela violência.

Segundo Han, o poder também se diferencia da violência com relação à potencialização da ação. O poder é um "canal de passagem que conduz ou acelera a ação", ou seja, ele é "empregado de forma construtiva", tendo em vista que as "ações são aceleradas porque aquele que está submisso ao poder", "assume e executa irrevogavelmente as decisões tomadas por quem o detém". Claro, se o outro está submisso ao governante, não há resistência, mas um fluxo contínuo de ações. Por

---

<sup>11</sup> Hartmut Rosa, em "*Aceleração: a transformação das estruturas temporais na Modernidade*", ressalta a importância de relações de interdependência para a formação da identidade do indivíduo: "Nossa noção de *quem somos* é, em verdade, uma função de nossa relação com o espaço, o tempo, o próximo e os objetos de nosso meio, bem como de nossas ações e vivências – e vice-versa: em nossas ações e relações se reflete nossa identidade; trata-se, assim, de uma relação de interdependência" (ROSA, 2019, p. 293).

outro lado, a violência, por causa de sua essência destrutiva, não tem essa característica de canalização das ações do outro, pois, mesmo que "que ela seja empregada como instrumento para alcançar determinado objetivo sem o uso de qualquer subterfúgio, mas, em princípio, não se trata de ação com o objetivo de governar ou influenciar" (*Ibid.*, p. 144). A violência é um impulso que rompe qualquer necessidade de tentativa de influenciar o outro. Talvez um dos motivos da ausência de necessidade de influenciar a ação alheia se dá, justamente, pela incapacidade na articulação da linguagem por parte da violência (isso será abordado em seguida). Assim, a relação da violência com outro é extremamente primária, se reduzindo ao aniquilamento do mesmo. O poder, por sua vez, necessita ser extremamente sofisticado para a manutenção das relações. Por isso, Han afirma que

a relação recíproca entre violência e poder é de meio e fim. A violência que se volta contra o ser do outro não tem meta relacional, esgotando-se no aniquilamento. Um poder absolutamente destrutivo é uma contradição, pois seu núcleo sempre é construtivo. O poder *trabalha*, organiza e elabora para si um espaço de atuação na medida em que produz normas, estruturas e instituições; na medida em que se inscreve em uma ordem simbólica. Em contraposição ao poder, a violência não *trabalha*; seu traço essencial não é o de organizar ou administrar (*Ibid.*, p. 145).<sup>12</sup>

Como já foi mencionado, o poder preza pela organização, "coligar e intermediar", ou seja, é incompatível com a violência, que é destrutiva e devastadora. Han ressalta que o poder e a violência são expressões de intencionalidades opostas, isto é, a manifestação de uma se dá pela ausência da outra. Quando o poder se torna

---

<sup>12</sup> Se um poder absolutamente destrutivo é uma contradição, um poder coercitivo pode até ser possível, mas quando se perde muito o poder de mediação, o poder pode estar a um passo de entrar em colapso: "O poder como coerção consiste em impor suas próprias decisões *contra* a vontade do outro. Ele demonstra uma capacidade muito pequena de mediação. *Ego* e *alter* agem antagonicamente um em relação ao outro. O *ego* não encontra nenhum acolhimento na *alma do alter*. Em contrapartida, contém mais mediação aquele poder que atua não *contra* o projeto de ação do outro, mas *a partir dele*. Um poder maior é, assim, o que forma o futuro do outro, e não o que o bloqueia. Em vez de proceder contra uma determinada ação do *alter*, ele influencia, adapta ou persuade as condições prévias da ação do *alter* de tal modo que sua decisão corresponde à vontade do *ego* de *livre-vontade*, sem qualquer objeção. Sem exercer o poder, o poderoso toma seu lugar na alma do outro" (Han, 2019b, p. 12-13).

absolutamente destrutivo, podemos dizer que ele já se colapsou, ou seja, já não é mais poder, mas é a sua intencionalidade oposta, isto é, a própria violência:<sup>13</sup>

A resistência massiva contra o detentor do poder atesta a falta dele; justamente por carecer de poder apela para a violência. A utilização da violência seria a tentativa desesperada de converter a impotência em poder. O detentor de poder que realmente é poderoso não deve essa capacidade à violência. Fazendo uso dela pode-se forçar o poder, mas nesse caso ele é frágil; irrompe facilmente, quiçá em virtude da fissura provocada pela violência. É um erro supor que o poder resida na violência, pois ela tem uma intencionalidade oposta (*Ibid.*, p. 146).<sup>14</sup>

Apesar do poder ser uma expressão de intencionalidade oposta à violência, o poder também tem “uma forma diabólica”. Nessa forma diabólica, o poder, segundo Han, é caracterizado tanto como repressivo quanto como destrutivo. Desse modo, nós não conseguiremos perceber, em muito dos casos, a simbologia da natureza do poder, isto é, a sua referência e a sua confluência, que são perfeitamente produtivas. Porém, não podemos confundir a “*diabolicidade*” do poder com a “*diabolicidade*” da violência. Han afirma que a essência da violência é diabólica, assim, a violência não necessita de nenhuma simbologia, pois não necessita preservar algum meio de significação interrelacional. Desse modo, a “virtude de sua configuração”, o poder, de acordo com Han, “pode gerar inúmeros símbolos de força persuasiva e de eloquência”; já, por outro lado, a “*diabolicidade*” da “violência é pobre em simbologia” e “em linguagem” (*Ibid.*, p. 147-148). Nesse último caso, até podemos dizer que a

---

<sup>13</sup> Quando o poder perde sua condição de gerenciar as relações, ele pode se transformar em pura violência: “O poder permite ao *ego* ser no outro por si mesmo. Ele gera uma *continuidade do self*. O *ego* realiza no *alter* suas decisões. É desse modo que o *ego* continua no *alter*. O poder proporciona ao *ego* espaços que são *seus*, nos quais, apesar da presença do outro, ele pode estar em *si mesmo*. Ele capacita ao poderoso voltar a *si*, no outro. Essa continuidade pode ser alcançada seja pela coerção, seja pelo uso da liberdade. No caso da obediência em liberdade, o caráter contínuo do *ego* é bem estável. Ele está *entremeado* no *alter*. A continuidade coercitiva do *self*, em contrapartida, é frágil por falta de mediação. Mas em *ambos* os casos o poder ajuda o *ego* a continuar no *alter*, a estar no *alter* em si mesmo. Se a mediação for reduzida a zero, o poder vira violência” (Han, 2019b, p. 17).

<sup>14</sup> Han continua: “é perfeitamente possível imaginar um acontecimento violento sem estar relacionado ao poder. Por exemplo, o assassinato motivado pelo ódio é uma violência que se esgota na vontade de aniquilar o ser do outro; não se busca alcançar domínio sobre ele. Se considerarmos a violência apenas a partir do poder não será possível reconhecer sua essência, e se tomarmos o poder apenas sob a perspectiva da violência não poderemos perceber sua intencionalidade específica” (Han, 2017c, p. 146-147).

linguagem é petrificada, em gritos e em murmúrios inarticulados, que anunciam a morte, ou seja, essa linguagem embrutecida é a expressão verbal da própria violência.<sup>15</sup>

Sobre a topologia do poder, Han defende que quanto mais o detentor do poder ganha espaço, por exemplo, em uma guerra, sua influência aumenta não apenas no ganho de território, mas na influência "interpessoal". Nesse caso, o detentor de poder, na submissão de outros, agrega, de certa forma, em sua vontade a *força volumosa* de outras vontades. Assim, enquanto ele mantiver o poder, as múltiplas vontades dos outros estarão aplacadas por sua vontade.<sup>16</sup> Aquele "*deixar-ser-assim* do outro" continua sendo negada pelo "*ego*" do governante, porém, o máximo "*alter*" consegue se mover é com relação à semelhança espelhada na vontade daquele que o governa.

O corpo astral do detentor do poder tem a dimensão de sua influência. Ele é coextensivo àquele espaço que domina, ou seja, que toma posse *com* ele *próprio*. Essa topologia do poder explica as razões por que sua total perda pelo seu detentor é experimentada como perda de espaço; o corpo do detentor de poder, que era tão grande quanto seu âmbito e alcance, recrudescer, limitando-se a seu pequeno corpo mortal (*Ibid.*, p. 148).

Diferente do poder, a violência é uma terra arrasada, ela aniquila todo e qualquer espaço do outro, ou seja, a violência é um "efeito esvaziador e desinteriorizador". A violência não tem formas, nem limites ou medida: o "poder é um princípio de formas; a violência as destrói. O poder instaura uma determinada ordem, estabelecendo distinções e limites; a violência elimina limites" (*Ibid.*, p. 148-149).

---

<sup>15</sup> Na "*Crítica da Razão Idolátrica: Tentação de Thanatos, Necroética e Sobrevivência*", Ricardo Timm de Souza descreve o perigo da linguagem petrificada: "*A linguagem se empedra*. Esse é o indício de sua morte próxima, quando tudo o que sobrar serão gritos e murmúrios inarticulados, repetição espasmódica de fórmulas, clichês revestidos de tonalidades impróprias e com ridícula pretensão de aparecerem como verdades definitivas. A linguagem petrificada é incapaz de reconhecer o desvanecimento do seu tempo interno, evadido com sua vida própria, ou seja, com sua verbalidade, sem a qual ela não se constitui em nada senão em eco mecânico do tilintar de coisas que se chocam umas com as outras" (SOUZA, 2020, p. 36-37).

<sup>16</sup> Han ressalta que há a possibilidade do "*ego*" se tornar dependente do "*alter*": "Se por acaso o *ego* for dependente da participação do *alter*, então ocorre uma relação de dependência entre o *ego* e o *alter*. O *ego* não mais pode ter a pretensão de se impor sem que se considere o *alter*, pois este tem sempre a possibilidade de reagir à coerção do *ego* com o encerramento de sua colaboração, o que deixaria o *ego* em situação complicada" (Han, 2019b, p. 15).

Nesse caso, se há uma regra na violência é a de não ter regras, ela está num constante "virar de mesa" ou em "derrubar o tabuleiro do xadrez no chão" (xadrez que o poder adora mover as peças ao seu bel-prazer). Logo, conclui Han, a

violência sempre é aplicada àquele que detém interioridade. Nesse sentido, estilhaçar uma pedra não se constitui violência. Não são somente as pessoas que possuem interioridade, mas também comunidades ou sistemas, sendo que sua característica é tender para si, gerando o ipsocentrismo. Pelo fato de causar desajuste a essa interioridade é que a violência é horrenda, causando desconcerto. Em contraposição a ela, o poder não é horrendo, pois é positivo. Continuidade, interioridade e colocação definem a dinâmica do poder. Descontinuidade, des-interiorização e des-concerto, ao contrário, são marcas estruturais e constantes da violência. Tanto a violência macrofísica quanto o poder são um fenômeno da negatividade. Por isso, a tensão antagônica entre interior e exterior, entre próprio e estranho (*Ibid.*, p. 149-150).<sup>17</sup>

Como se vê nesta passagem, a violência apresenta um certo horror imunológico ao organismo, à interioridade de um sistema, quer estejamos falando aqui do corpo humano, da sociedade enquanto corpo social. Já o poder, por sua vez, assimila essa alteridade numa mesma homeostase, num mesmo metabolismo geral, o que não quer dizer, é claro, que ele não seja opressivo e injusto. A questão é que sua eficácia, diferente da violência, é maior, mais duradoura, contínua, previsível e produtiva. Ou seja, Han parece marcar claramente sua inspiração foucaultiana nesta oposição entre poder e violência, na medida em que aprova a defesa que Foucault faz

---

<sup>17</sup> No final do Capítulo V, Han apresenta algumas diferenças entre a violência macrofísica e a violência microfísica: "A violência macrofísica des-interioriza o sujeito, penetrando em seu interior e aniquilando-o. O exterior destrói o interior. A violência microfísica, ao contrário, des-interioriza o sujeito, dispersando-o pelo excesso de positividade. Enfermidades psíquicas como o DDA (Distúrbio do Déficit de Atenção) ou Tdah (Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade) seriam consequências dessa dispersão destrutiva. Destruição e dispersão não são a mesma coisa. À dispersão falta a negatividade do outro; ela remonta ao excesso de igual. As coisas que atuam destrutivamente são acontecimentos *intramundanos*, *imanes*, que se impõem à percepção. Ao contrário da violência macrofísica, que é disjuntiva e exclusiva, a violência microfísica é aditiva e inclusiva. Ademais, a violência macrofísica destrói toda e qualquer possibilidade de ação e atividade. Sua vítima é lançada à passividade radical. A destrutividade da violência microfísica, ao contrário, surge do excesso de atividade, que se expressa como hiperatividade" (Han, 2017c, p. 151-52). Isso é mais importante para a continuidade da obra do autor, onde será abordado a "*Microfísica da violência*".

sobre a positividade produtiva do poder, em oposição à hipótese repressiva, que reduziria o poder a uma mera lei que diz não, ou a um bem que é concedido pelos súditos ao soberano mediante contrato. Se o poder tem tanta eficácia em sua capacidade de assimilar os corpos e almas é justamente na medida em que ele opera uma codificação dos corpos, uma tecnologia política e anatômica pela qual os indivíduos são formados e levados a desejar a servidão que os atravessa, mediante estímulos, pequenas vantagens, ambições internas à hierarquia, a tranquilidade de pertencer à interioridade imunológica da comunidade, etc.<sup>18</sup>

Por outro lado, também é latente no texto de Han uma certa leitura da filosofia política deleuzo-guattariana, posto que Gilles Deleuze (1925-1995) e Félix Guattari (1930-1992) compreendem o Estado como uma forma de interioridade que é, num certo sentido, um plano mental, um modelo transcendente, um aparelho de captura que visa interiorizar aquilo que sempre lhe escapa, o que lhe é incessantemente exterior: os recursos da terra, a força de trabalho dos indivíduos, os fluxos monetários. Isto é, para Deleuze e Guattari, o Estado é entendido como um *aparelho de captura* que busca extrair renda fundiária, lucro e impostos, os quais provém, respectivamente, da terra, do trabalho humano e do dinheiro.<sup>19</sup> Elencamos esta reflexão como forma de ilustrar o ponto preciso a que Han chega em sua reflexão, qual seja: a eficiência do poder em interiorizar aquilo que lhe é, a princípio, exterior, esta espécie de *topologia das formações sociais*.<sup>20</sup> O Estado, a partir desta visão, não

---

<sup>18</sup> A oposição de Foucault à “hipótese repressiva” do poder se dá no contexto de uma argumentação sobre sua eficácia produtiva, tal como em Han. Como afirma Foucault, “se o poder só tivesse a função de reprimir, se agisse apenas por meio da censura, da exclusão, do impedimento, do recalçamento, à maneira de um grande superego, se apenas se exercesse de um modo negativo, ele seria muito frágil. Se ele é forte, é porque produz efeitos positivos no nível do desejo – como se começa a conhecer – e também no nível do saber. [...] Foi a partir de um poder sobre o corpo que foi possível um saber fisiológico, orgânico” (FOUCAULT, 2021, p. 238-239).

<sup>19</sup> Há uma ambiguidade nesta interiorização estatal dos recursos, pois “o aparelho de sobrecodificação suscita fluxos eles mesmos descodificados – de moeda, de trabalho, de propriedade” (DELEUZE, GUATTARI, 2012, p. 157). Ou seja, Deleuze e Guattari, assim como Han, parecem enxergar esta tensão entre interior e exterior, de modo que a paranoia imunológica do poder sempre pode desandar em violência explícita, como aquela que levou à acumulação primitiva do capitalismo.

<sup>20</sup> Toda a reflexão de Deleuze e Guattari sobre o Estado também parte, como Han, de uma topologia social na qual há uma tensão contínua e uma coexistência entre as formas de interioridade e a exterioridade: só há forma-Estado na medida em que ele captura aquilo que lhe escapa, só há interno por seleção articulada do externo. Ou seja, “os Estados não operam captura sem que o capturado coexista, resista nas sociedades primitivas, ou fuja sob novas formas, cidades máquinas de guerra”, de modo que “esses processos são variáveis de coexistência que constituem o objeto de uma topologia social” (DELEUZE, GUATTARI, 2012, p. 135).

poderia apelar o tempo todo à violência, ele precisa convencer os sujeitos a interiorizar o Estado em si mesmos, a agir conforme o interesse de captura do Estado, ele precisa fazer com que seus súditos desejem a servidão como se se tratasse de sua própria liberdade.<sup>21</sup> É desta maneira que ele ganha eficácia, pois se as pessoas se identificam com as engrenagens do corpo social, não é necessário aniquilá-las ou sacrificá-las num ato violento. Elas podem servir diretamente à interioridade do Estado, serem produtivas na maquinaria de poder em que estão enredadas.

### **Considerações finais**

O contraste entre poder e violência, neste sentido proposto por Han, portanto, nos apresenta uma clara evidência não só de uma distinção abstrata, mas também de como, na história dos últimos séculos, as forças políticas do mundo se utilizaram da produtividade do poder enquanto a descoberta de uma genial tecnologia política de dominação que dispensa o espetáculo descontínuo da violência, apelando a esta apenas quando não restam alternativas mais sutis, mas não menos perigosas.

### **Bibliografia**

DELEUZE, Gilles, GUATTARI, Félix. *O Anti-Édipo*. Tradução de Luiz B. L. Orlandi. São Paulo: Editora 34, 2011.

DELEUZE, Gilles, GUATTARI, Félix. *Mil platôs*, vol. 5. Tradução de Peter Pál Pelbart e Janice Caiafa. – São Paulo: Editora 34, 2012.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Tradução de Lídia Pondé Vassalo. Petrópolis: Editora Vozes, 1977.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021.

HAN, Byung-Chul. *Agonia do Eros*. Tradução de Enio Paulo Giachini. Petrópolis: Editora Vozes, 2017a.

---

<sup>21</sup> Esta é uma formulação que Deleuze e Guattari já encontram na filosofia política de Baruch de Spinoza (1632-1677) e que assimilam para seu próprio projeto n'*O Anti-Édipo*, cf. DELEUZE, GUATTARI, 2011, p. 46.

HAN, Byung-Chul. *Sociedade do Cansaço*. Tradução de Enio Paulo Giachini. 2.ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2017b.

HAN, Byung-Chul. *Topologia da Violência*. Tradução de Enio Paulo Giachini. Petrópolis: Editora Vozes, 2017c.

HAN, Byung-Chul. *Filosofia do Zen-Budismo*. Tradução de Lucas Machado. Petrópolis: Editora Vozes, 2019a.

HAN, Byung-Chul. *O que é poder?* Tradução de Gabriel Salvi Philipson. Petrópolis: Editora Vozes, 2019b.

HAN, Byung-Chul. *Morte e Alteridade*. Tradução de Lucas Machado. Petrópolis: Editora Vozes, 2020.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *Fenomenologia do Espírito*. Tradução de Paulo Meneses. 9.ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2016.

ROSA, Hartmut. *Aceleração: a transformação das estruturas temporais na Modernidade*. Tradução de Rafael H. Silveira. Revisão técnica de João Lucas Tziminadis. São Paulo: Editora UNESP, 2019.

SOUZA, Ricardo Timm de. *Crítica da Razão Idolátrica: Tentações de Thanatos, Necroética e Sobrevivência*. Porto Alegre: Editora Zouk, 2020.

## 6. POLÍTICA LEGISLATIVA PENAL EM DEBATE: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE BRASIL E ESPANHA



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-06>

*Chiavelli Facenda Falavigno*<sup>1</sup>

*Glexandre de Souza Calixto*<sup>2</sup>

### **Introdução**<sup>3</sup>

O recurso ao Direito Penal como forma de resolução dos mais diversos conflitos sociais, independentemente de sua complexidade, pode ser observado no Brasil há bastante tempo, sobremaneira quando se trabalha com a chamada política legislativa penal, tão pouco explorada na doutrina nacional. Atualmente, o fenômeno da criminalização irracional pode ser observado no ordenamento jurídico como um todo, seja pela criação desordenada de novos tipos e pelo aumento de penas no Código Penal, seja pelo número cada vez maior das chamadas leis penais extravagantes.<sup>4</sup> Na tentativa de sanar esta lacuna, o presente trabalho almeja contribuir com o debate acerca da necessidade de se construir um procedimento legislativo penal racional no Brasil.

No primeiro tópico, serão apresentadas contribuições da chamada ciência da legislação e das principais teorias espanholas acerca da racionalidade legislativa penal.<sup>5</sup> Em um segundo momento, será feita uma análise comparada entre o processo legislativo espanhol e o brasileiro, a fim de se observar em que medida

---

<sup>1</sup> Pós doutora em Política Legislativa penal pela Universidade de Málaga. Doutora em Direito Penal pela Universidade de São Paulo, com período de investigação na Universidade de Hamburgo. Pesquisadora visitante da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e do Instituto Max Planck de Direito Penal estrangeiro. Professora Adjunta de Direito e Processo Penal do Programa de Pós Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

<sup>2</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Bolsista de Iniciação Científica/CNPQ no ciclo 2019/2020. Membro do Grupos de Pesquisa Cautio Criminalis/CNPQ e do Grupo de Criminologia Crítica Vera Andrade-GCCrit/UFSC.

<sup>3</sup> O presente trabalho contou com o financiamento do CNPQ, ao qual se registra o agradecimento.

<sup>4</sup> Dito movimento expansionista tem sido denominado direito penal de emergência, direito penal do inimigo, direito penal do risco etc. (BECHARA, 2008, p. 422)

<sup>5</sup> A escolha pelo ordenamento espanhol se deu devido ao destaque do país na produção científica a respeito da política legislativa penal. A presente pesquisadora realizou seu estágio pós doutoral no Instituto Andaluz de Criminologia, onde ocorrem os encontros do Grupo Espanhol de Política Legislativa Penal.

podem ser concretizadas ditas teorias. Por fim, serão analisados os projetos de lei em trâmite no Brasil que busquem modificar o processo legislativo pátrio, detalhando-se aqueles que teriam maior aplicação em matéria penal.<sup>6</sup>

## **1 A Ciência da legislação: um debate necessário**

Enquanto os juristas se preocupam com o desenvolvimento da dogmática penal que, mesmo marcada pelo excesso de formalismo, fornece bases para uma melhor aplicação da lei, pouco se pensa no processo de criação do objeto em si, qual seja, a lei, passando por sua proposição, tramitação e aprovação.

No que tange aos operadores do Direito, não é de hoje que se estuda com afinco o papel dos magistrados, ficando em um segundo plano o dos legisladores, como se o ato legislativo só merecesse a atenção da doutrina após sua confecção, quando pouco mais há para fazer que bradar aos tribunais por sua inconstitucionalidade. Como já apontava Atienza (1997, p. 18), o sentido e a justificativa da lei, que só podem ser aferidos com base em seu procedimento de confecção, seriam essenciais inclusive para sua boa interpretação e aplicação. Pode-se constatar, atualmente, um cenário de crise da legislação, principalmente em matéria penal. Basta uma análise superficial no ordenamento brasileiro para encontrar-se uma série de incoerências provocadas pela ausência de rigor técnico na elaboração normativa.

Nesse contexto, avulta a importância do desenvolvimento de uma ciência da legislação,<sup>7</sup> que já enfrenta muitos desafios, como a falta de uniformidade - pois, devido a seu caráter multidisciplinar, os conhecimentos que a compõem devem partir

---

<sup>6</sup> Para cumprir com tal objetivo, foi realizada consulta aos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, além de solicitação sobre os processos em tramitação pelo Portal da transparência de ambos os órgãos. Como resultado, foram encontrados cerca de duzentos projetos legislativos. Após a filtragem daqueles que realmente seriam capazes de interferir no processo de criação normativa penal, chegou-se ao total de quatro Projetos (PLP 419/2017; PLP 494/2018; PL 4373/2016; PL 3445/2019), que serão, então, detalhados.

<sup>7</sup> Para melhor compreensão deste trabalho cabe distinguir a dogmática penal da ciência legislativa. Nesse sentido, a primeira é feita por operadores do direito para operadores do direito e tem a lei como objeto. Procurando aprimorar a interpretação numa política de redução de danos, a ciência legislativa, por sua vez, possui como destinatário o executivo e o próprio legislativo, buscando melhorar o procedimento legislativo no que tange a adequação social e a linguagem, podendo ser dividida em técnica e teoria legislativa. A primeira procura soluções práticas, e a segunda, explicações teóricas para o problema, conforme leciona (ATIENZA, 1997. p. 19-25).

de diversas áreas<sup>8</sup> - e o risco de ser distorcida ou manipulada para fins de mascarar a atual crise legal.

O objetivo de dita ciência é, sim, dentre outros, criar fundamentos teóricos capazes de fornecer bases para a compreensão da atual conjuntura legislativa, buscando esclarecer o fato de que o Direito já posto não é a única métrica de regulação da sociedade. Assim, tal disciplina é essencial para o desenvolvimento de um processo legislativo verdadeiramente racional (ATIENZA, 1997. p. p. 55-57).

### **1.1 Modelo de racionalidade legislativa: Contribuições de Atienza e Díez Ripollés**

O modelo de racionalidade legislativa elaborado por Manuel Atienza é um importante referencial no que diz respeito ao tema, tendo como característica a divisão em cinco níveis, cada um hierarquicamente superior ao anterior (ATIENZA, 1997. p. 92). O primeiro deles, chamado racionalidade linguística, está relacionado à compreensão que os cidadãos (destinatários) têm acerca de uma determinada norma. Para cumprir esse requisito, o legislador deve buscar fluidez comunicativa, eliminando qualquer ambiguidade ou outros defeitos linguísticos. Para que tal nível seja satisfeito de maneira considerável, o legislador deve buscar apoio em áreas do conhecimento como a lógica, a linguística, a psicologia cognitiva e a informática (ATIENZA, 1997. p. 29-31).

No nível seguinte, também denominado racionalidade jurídico-formal, para que a norma seja considerada racional, não deve contradizer a lógica de determinado ordenamento. Deste modo, a nova norma deve encaixar-se perfeitamente dentro do sistema a que ela irá pertencer, garantindo a previsibilidade e a coerência do sistema (ATIENZA, 1997. p. 32-35).

A racionalidade pragmática, por sua vez, estabelece como métrica de avaliação a adequação social ao previsto em lei. Sendo assim, para que uma norma seja considerada irracional nesse ponto, é necessário que a população de maneira geral descumpra a norma (ATIENZA, 1997. p. 36-37). No que se refere ao direito

---

<sup>8</sup> Conforme pontua BECERRA MUÑOZ (2013, p. 30-32) uma das grandes dificuldades dessa ciência, vide seu caráter multidisciplinar, é a falta de uniformidade teórica.

penal, por exemplo, a norma seria irracional a partir do momento em que não houvesse diminuição da prática de determinadas condutas.

Por sua vez, o nível quatro, denominado de racionalidade teleológica, fundamenta-se em verificar se a proposição produz os efeitos que foram desejados no momento de sua promulgação (ATIENZA, 1997. p. 37-38). Nesse sentido, surge a necessidade de obrigatoriedade de justificativa normativa como pressuposto para aferição da racionalidade.<sup>9</sup>

No quinto e último nível, tem-se o quesito ético, que parte do pressuposto que uma norma descreve comportamentos imorais. Caso isso não aconteça, se torna irracional e, conseqüentemente, ilegítima (ATIENZA, 1997. p. 39-40).

DÍEZ RIPOLLÉS, por sua vez, ao reconhecer a racionalidade legislativa como ponto de partida para o desenvolvimento jurídico, utiliza o modelo desenvolvido por ATIENZA como parâmetro (DÍEZ RIPOLLÉS, 2001, p. 502). Entretanto, inverte a ordem de análise, iniciando pela racionalidade ética, devido ao suporte aos demais níveis (DÍEZ RIPOLLÉS, 2001, p. 505). Para que a norma se adeque a este critério, é necessário que possua coerência com os princípios estruturais do direito penal e do próprio ordenamento jurídico (DÍEZ RIPOLLÉS, 2001, p. 505).

A racionalidade teleológica de DÍEZ RIPOLLÉS se difere da proposta por ATIENZA. Designa, por sua vez, a elaboração dos objetivos a serem cumpridos pela nova lei, capaz de determinar ao menos o objeto de tutela, o grau de proteção desejado, o nível de responsabilização e a sanção aplicável (DÍEZ RIPOLLÉS, 2001, p. 509).

No terceiro nível, também denominado de pragmático, surge a necessidade de se elaborar uma norma passível de cumprimento pelos cidadãos, de forma a que resulte, de sua aplicação, os efeitos desejados (DÍEZ RIPOLLÉS, 2001, p. 510-511).

Nos demais níveis de racionalidade, quais sejam, jurídico-formal e linguístico, o autor concorda com o desenvolvido por Atienza, atribuindo-os, respectivamente, a função de garantir a coerência do sistema jurídico e de ser capaz de se fazer entender pelos destinatários (DÍEZ RIPOLLÉS, 2001, p. 511).

---

<sup>9</sup> Sobre o tema ver: BARCELOS, 2017; PAREDES CASTAÑON, 2013; MACHADO, et. al, 2010.

## 2 Intersecções entre a produção normativa em matéria criminal no Brasil e na Espanha

Tendo em vista ser a Espanha um país de destaque no que tange à produção acadêmica em sede da política legislativa, como se depreende dos estudos de Atienza e Díez Ripollés, será realizada uma breve análise a respeito do sistema de produção normativa vigente naquele país. O objetivo é traçar um parâmetro comparativo com o que se observa hoje no Brasil sobre o tema.

Devido aos limites desse trabalho, serão frisados os pontos principais que, no entender dos autores, mais se relacionam com o debate acerca da racionalidade legislativa em matéria penal.

### 2.1 Fase pré-legislativa

A primeira grande diferença entre o procedimento legislativo espanhol e o brasileiro é a existência de uma etapa pré-legislativa (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 340). Apesar de haver diversos habilitados a dar início à criação normativa,<sup>10</sup> normalmente quem a impulsiona é o Governo, principalmente devido ao fato de ser ele o responsável por redigir os projetos de lei (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 340-344). No caso brasileiro, o responsável por redigir o projeto é o próprio proponente, de modo que o procedimento legislativo se inicia com a sua apresentação (FERNANDES, 2011, p. 700).

A competência dentro do Governo espanhol para elaborar o projeto de lei depende da matéria que será tratada. Em casos penais, ela é do Ministério da Justiça;<sup>11</sup> porém, em momentos de grandes mudanças, como a aprovação de um novo código, é assegurada a participação dos ministros de outras pastas.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> O artigo 87 da Constituição espanhola prevê como competentes Art. 87, 1. (...) Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras; 2. Las Asambleas de las Comunidades Autónomas (...); 3. (...) la iniciativa popular (...).

<sup>11</sup> O Ministério da Justiça espanhol é dividido entre a secretaria de Estado de justiça e a subsecretaria de justiça, responsável por cumprir todos os trabalhos necessários para a fase pré-legislativa (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 352).

<sup>12</sup> Participação garantida pela convocação da comissão delegada de governo, na qual membros de variadas pastas podem discutir sobre os casos, além de possuir votação secreta. *Ibidem* (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 362).

Cabe, neste momento, explicitar brevemente o funcionamento de dito Ministério. O Ministério da Justiça espanhol é dividido entre a Secretaria de Estado de Justiça<sup>13</sup> e a Subsecretaria de Justiça, responsável por cumprir todas as diligências necessárias para a fase pré-legislativa (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 353), realizadas em conjunto com a Secretaria Geral Técnica (SGT).<sup>14</sup>

Conforme salienta BECERRA MUÑOZ (2013, p. 355), ainda que a maioria dos projetos sejam redigidos pela SGT, há vários exemplos de reformas feitas por meio de comissões *ad hoc*:

Sea cual fuere la formula usada para redactar proyectos por parte del Ministerio de Justicia, parece evidente que nuestro sistema de elaboración de legislación penal es extremadamente variable: comisiones, secciones, grupos ad hoc, la propia SGT, etc. La ausencia de un órgano estable que se ocupe de manera permanente y exclusiva de la redacción de proyectos de naturaleza penal impide el desarrollo de una metodología propia y la acumulación de conocimiento y formación de personal experto en la materia. La legislación penal se vería enormemente beneficiada de un órgano que aunara conocimiento experto en la propia materia penal y también en la labor de redacción técnica de normas de este tipo.

Além disso, existem órgãos externos ao Ministério que fazem parte do procedimento pré-legislativo, como a Comissão Geral de Secretários e Subsecretários<sup>15</sup> e o Conselho de Ministros.<sup>16</sup> A primeira tem como objetivo auxiliar

---

<sup>13</sup> Esta Secretaria compreende a advocacia geral do Estado e a direção de serviços jurídicos do Estado, responsáveis pelo assessoramento jurídico de órgãos da administração, assim como os trabalhos investigativos. Também prepara reuniões da comissão geral de secretários e subsecretários de Estado (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 352).

<sup>14</sup> É um ente pertencente a subsecretaria de justiça, mas que possui em divisões em seu interior como: a **vice-secretaria geral técnica**, que tem como função participar da elaboração legislativa de outros setores; A **subdireção-geral de Política Legislativa**, cujas funções são relacionadas a elaboração de propostas programáticas para o programa legislativo do departamento, a execução do projeto quando aprovado para a fase legislativa, além de ser o departamento responsável por preparar o projeto de lei de todas as matéria de competência do Ministério da Justiça. Por fim, possui a **subdireção geral de documentação** e publicações, responsável pela edição, distribuição das publicações, a organização e direção das bibliotecas e o que mais interessar referente a documentação (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 353).

<sup>15</sup> Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios (CGSES) (tradução livre).

<sup>16</sup> Consejo de Ministros (tradução livre), órgão composto por todos os ministros da Espanha (tradução livre).

a segunda, ao discutir previamente assuntos da ordem do dia do Conselho quando há excesso de pauta, deixando o debate mais avançado (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 364). A intervenção do Conselho nos projetos normativos está mais relacionada com a sua coordenação e direção política que com a elaboração técnica. Na Espanha, nos processos pré-legislativos em que a intervenção do órgão é obrigatória, ela se distribui por diversos momentos, e a aprovação do Conselho é necessária para que o documento em análise se torne um projeto de lei (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 365).

Devido ao processo estar muito atrelado ao governo, a participação de pessoas externas não é obrigatória. Ela pode se dar na forma de comissões de redação ou assessoramento nomeadas pelo Ministro da Justiça ou pela conexão do Ministério da Presidência com grupos parlamentares. Há, ainda, a possibilidade de recepção de informes vindos de instituições ou de sujeitos que não pertencem ao Governo (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 373).

Apesar de a convocação ser facultativa, existe um Órgão permanente no sistema espanhol denominado Conselho de Estado (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 374-410), que é um importante ente no que diz respeito à participação externa ao governo. Este órgão se manifesta apenas no final do pré-processo, antes do parecer final do Conselho de Ministros (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 374-410).

Para a elaboração do Projeto de Lei, existe a obrigatoriedade de alguns documentos, que podem ser divididos entre *expositivos* e *justificativos*. Dentre os expositivos, se enquadram a exposição de motivos, que deve conter qual o objetivo da norma e o motivo da sua necessidade (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 386-389). Ademais, estão incluídos no rol dos documentos expositivos os *antecedentes necessários* e a *memória*. Apesar de descritos como dois procedimentos, os antecedentes estariam englobados pela memória, não existindo dispositivo que regulamente o que devem conter. Entretanto, BECERRA MUÑOZ (2013, p. 393-394) sugere que estejam presentes a descrição do objeto de regulação; a relação das normas com o resultado, a indicação das limitações ou insuficiências e a valoração dos atores econômicos e sociais concorrentes e a previsão orçamentário.

Dentre os documentos justificativos, estão incluídos os estudos e informes, como o motivo que baseou a idade de responsabilização penal, quais os fundamentos científicos da interrupção de gravidez e afins, além de previsão de

estudo de impacto quando se referir a questões de gênero, como forma de controlar a desigualdade. Inclui, ainda, o informe da SGT, que por não existir previsão legal do conteúdo, acaba se tornando uma recomendação de reformas ou da aprovação do pré-projeto ((BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 396-406).

Após cumpridos todos os requisitos, o pré-projeto é encaminhado para o Conselho de Ministros, que possui competência para requisitar a opinião de quem entender cabível, inclusive da própria população, se utilizando de meios como o referendo, assim como para solicitar a realização de estudos em matéria comparada. Caso exista a concordância do Conselho,<sup>17</sup> o pré-projeto segue para revisão do Ministério da Presidência e, caso aprovado, segue para a fase legislativa (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 406-407).

Importante mencionar a chamada memória de impacto legislativo, acrescida em 2009, que consiste em um documento que deve facilitar a tomada de decisão legislativa por estruturar as informações obtidas na fase ora em análise. O documento é elaborado pelo mesmo centro diretivo ou órgão que propõe o projeto normativo e deve conter: uma argumentação sobre a oportunidade da proposta, uma análise jurídica, uma análise de adequação do projeto quanto à distribuição de competências e uma descrição do impacto econômico e de gênero ((BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 414; RODRÍGUEZ FERRÁNDEZ, 2013, p. 13-14).

## 2.2 Fase legislativa

Como o governo praticamente domina a fase prévia à elaboração normativa, o papel do Parlamento espanhol acaba sendo colaborativo. O funcionamento se assemelha ao brasileiro, principalmente por ser bicameral.

O início do procedimento legislativo se dá com o envio do projeto do Conselho de Ministro para a Câmara.<sup>18</sup> Após apresentado, o projeto é publicado no Boletim oficial das Cortes,<sup>19</sup> e abre-se prazo de quinze dias para apresentação de emendas pelos deputados, podendo ser de supressão, modificação ou adição, devendo incluir

---

<sup>17</sup> A votação do conselho de ministros é secreta (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 419).

<sup>18</sup> Em regra, é a casa iniciadora, o que só não acontece quando a lei se refere ao território, cuja competência se torna do Senado, (74.2 e 158.2 da CE).

<sup>19</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG), (tradução livre).

o texto alternativo. As emendas serão discutidas na comissão, a menos que se trate de emenda à totalidade do projeto, quando é necessário remete-lo ao Pleno (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 460-464).

Por sua vez, no Brasil, após apresentado por alguém legitimado constitucionalmente, o projeto de lei segue para a Mesa da Casa (órgão máximo),<sup>20</sup> e então será lido no Pleno para que receba um número e, conseqüentemente, seja publicado no Diário Oficial (FERNANDES, 2011, p. 700). Em seguida, o Presidente da Casa fará a admissibilidade do projeto, momento em que analisará se obedece a forma que um projeto de lei necessita, se não contraria o Regimento Interno, se a casa é competente para legislar sobre a matéria e se a demanda é evidentemente inconstitucional. Caso os requisitos sejam cumpridos, o Presidente definirá o regime de tramitação, podendo ser o tradicional, em que a tramitação passa por decisão final no plenário, ou o conclusivo, em que ocorre apenas pelas comissões (FERNANDES, 2011, p.700-701). Independente da forma escolhida, como terceiro passo, o Presidente decidirá quais comissões irão analisar o projeto,<sup>21</sup> que deve passar por, no mínimo, duas. Cabe salientar, no que se refere à Câmara dos Deputados, que o Regimento Interno<sup>22</sup> prevê a possibilidade do Presidente decidir que o projeto deve passar por uma terceira comissão, criada exclusivamente para discutir a respectiva matéria (FERNANDES, 2011, p.702).

No caso espanhol, existe previsão semelhante, em que o projeto tramita apenas nas Comissões, o que é denominado delegação legislativa plena.<sup>23</sup> Deste modo, após o debate nas Comissões, o projeto é remetido para o Senado. Entretanto, a decisão não ocorre como no Brasil, pois existe a vedação da utilização de tal procedimento em casos de produção normativa orgânica, o que abrange boa parte

---

<sup>20</sup> Em regra, o procedimento começa na Câmara e após é encaminhado para o Senado, a ordem é invertida apenas quando o procedimento tiver sido iniciado por um Senador. (FERNANDES, 2011, p.700).

<sup>21</sup> Na Câmara dos Deputados é regulado pelo art. 17, II, do Regimento Interno (BRASIL, 1989). E, no Senado Federal encontra-se disciplinada no Art. 49, I (BRASIL, 1989).

<sup>22</sup> O artigo 17 do Regimento Interno da Câmara prevê que: são atribuições do Presidente, além das que estão expressas neste Regimento, ou decorram da natureza de suas funções e prerrogativas: (...) m) nomear Comissão Especial, ouvido o Colégio de Líderes. (BRASIL, 1989).

<sup>23</sup> Delegación legislativa plena, (tradução livre), fundamentada pelo art. 75 da constituição espanhola.

das normas penais.<sup>24</sup>

Após concluídos os debates pela Comissão competente do Parlamento da Espanha, um dos representantes dela transmitirá os resultados para o Pleno, que, em seguida, abrirá espaço para a defesa do que foi arguido anteriormente e, posteriormente, possibilitará os debates (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 468). Após finalizada essa etapa, serão realizadas as mudanças propostas e, por fim, existe a possibilidade de um retorno para a comissão que remeteu o projeto, com a finalidade de revisar o conteúdo antes da publicação.

Tanto no Senado espanhol quanto na Câmara, existem as comissões permanentes e especiais,<sup>25</sup> cuja composição é delegada internamente pela mesa do Congresso, respeitando a proporcionalidade política da respectiva casa. Elas tem por finalidade aprofundar a discussão sobre as matérias e possuem competência para convocar audiências públicas, solicitando a presença de qualquer um que entenderem que pode colaborar para o processo (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 441-443). Dentro das Comissões é retirado um grupo de trabalho, que se denomina "ponencia", que pode ser composta até mesmo por uma pessoa e que vai redigir a ata da sessão, assim como os informes, transferindo os resultados para o documento final (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 445-446).

No procedimento brasileiro, por sua vez, o Regimento Interno da Câmara e do Senado preveem a existência de comissões permanentes<sup>26</sup> e temporários.<sup>27</sup> As comissões possuirão um Presidente e três vice-presidentes eleitos pelo período de um ano, sendo vedada reeleição. Ao presidente compete, entre outras coisas,

---

<sup>24</sup> Apesar de não existir vedação expressa, por costume, a criação de uma norma penal segue esse trâmite, devido a necessidade de maior envolvimento por parte do parlamento no que diz respeito à tomada de decisão criminalizadora (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 470).

<sup>25</sup> As primeiras são responsáveis pela discussão de matéria ordinária (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 443).

<sup>26</sup> Na câmara dos deputados é previsto no regimento a partir do art. 25 (BRASIL, 1989), e no regimento do Senado é previsto a partir do art. 72 (BRASIL, 1989).

<sup>27</sup> Na câmara o Regimento Interno prevê no art. 33 dividido entre **especiais**, constituídas para dar parecer sobre PEC's, projeto de código e proposições cuja competência seja conflitante de três comissões; **de inquérito**, com a finalidade de investigar determinado fato por prazo certo; e **externas** que possuem a finalidade de cumprir missão temporária, sujeita a deliberação do Plenário caso ocasione ônus para a Câmara. No Senado é regulado pelo art. 74 do Regimento Interno, e são divididas entre as **internas, que nascem para cumprir finalidade prevista no regimento, as externas**, são criadas por deliberação do pleno para representar o Senado em congressos, solenidades e afins, e **parlamentares de inquérito**, que visa cumprir a finalidade constitucional, com a mesma funcionalidade da Câmara (BRASIL 1989).

designar relator da matéria, que será responsável por oferecer parecer e expor o projeto em plenário.<sup>28</sup>

Por fim, cabe pontuar que, dentro do Congresso espanhol, existe o Departamento de estudos jurídicos, que se encarrega de auxiliar a tomada de decisão, fornecendo pesquisas e informes, assim como avaliando o procedimento legislativo. Há, ainda, a unidade de análise jurídico geral, que visa aprimorar a técnica legislativa no Parlamento espanhol (BECERRA MUÑOZ, 2013, p. 449). No Brasil, o Senado Federal possui a Núcleo de Estudos e Pesquisas de Consultoria Legislativa<sup>29</sup> e a Câmara dos Deputados possui um Núcleo dividido em consultoria legislativa, orçamentária e Centro de estudos e debates estratégicos.<sup>30</sup>

### 2.3 Conclusões da análise

Observa-se, da análise realizada, a ausência, no procedimento legislativo brasileiro, de estudos técnicos e memoriais de impacto capazes de serem utilizados como ferramentas de aferição da racionalidade da norma. Os poucos órgãos existentes são de consulta facultativa, inexistindo uma fase pré-legislativa capaz de barrar projetos que já mostrem inadequação jurídica ou empírica. A falta de ditos controles e debates redundam em um grande número de proposições, sendo que menos de 1% delas se convertem em lei.<sup>31</sup>

Ou seja, para além do pouco desenvolvimento teórico da matéria, sobretudo no campo penal, seria necessária a implementação de reformas no procedimento legislativo pátrio. É nesse sentido que se constrói a pesquisa realizada na última parte desse trabalho.

### 3 Análise dos projetos de lei em tramitação no Brasil

No Brasil, a necessidade de uma lei de responsabilidade política criminal foi levantada há tempo por Salo de Carvalho (CARVALHO, 2008). Porém, apesar das

---

<sup>28</sup> Competência expressa nos artigos, 39, §10; 41, VI; 52, VI, §1 e 174 do Regimento Interno da Câmara.

<sup>29</sup> Prevista regimentalmente no art. 96-B, §4º (BRASIL, 1989).

<sup>30</sup> Com previsão expressa no art. 275 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (BRASIL, 1989).

<sup>31</sup> Fonte: <https://www.jota.info/dados/congresso-projetos-leis-12092019>. Acesso em 27.09.2021.

provocações acadêmicas, até o momento da finalização deste artigo, não houve nenhum projeto de lei promulgado. Atualmente, encontra-se vigente apenas o Decreto n. 9191 de 2017, que se refere a atos normativos propostos pelo Presidente e pelos Ministros do Estado.<sup>32</sup>

Ao realizar-se a pesquisa, optou-se, como recorte, por projetos que visem a implementar ferramentas que permitam aferir com maior precisão a racionalidade legislativa.<sup>33</sup> Assim, foram encontradas oito propostas que previam a criação de alguma espécie de estudo prévio. Como objeto de análise detalhada, foram escolhidos, dentre estes, aqueles que ainda estão em tramitação – ou seja, não foram definitivamente arquivados – e que poderiam repercutir efeitos na esfera penal, conforme tabela abaixo.<sup>34</sup>

<b>Projetos de Lei sobre Avaliação do Impacto Legislativo</b>				
Nº do Pl. na câmara	Pl. no Senado	Comissões designadas	Propositores	Andamento
<b>PL 3445/2019</b>		CTASP e CCJC	Tiago Mitraud - NOVO/MG , Kim Kataguirí - DEM/SP	CCJC (28/06/2021)
PL 3648/2019	PLS 457/2018	CFT e CCJC	Senador José Serra PSDB/SP	CCJC (12/12/2019)

<sup>32</sup> Dito decreto dispõe sobre a norma penal em seu artigo 10, nos seguintes termos: Art. 10. O projeto de lei penal manterá a harmonia da legislação em vigor sobre a matéria, mediante:

I - a compatibilização das novas penas com aquelas já existentes, tendo em vista os bens jurídicos protegidos e a semelhança dos tipos penais descritos; e II - a definição clara e objetiva dos crimes. Parágrafo único. A formulação de normas penais em branco deverá ser evitada.

<sup>33</sup> Foram utilizadas na busca dos Projetos de Lei no site do Senado Federal e da Câmara dos Deputados as palavras chaves: Estudo legislativo prévio; Análise de impacto legislativo; Política legislativa criminal; Estudo legislativo e avaliação legislativa prévia e posterior. Além disso, foi solicitado ao Portal da Transparência de ambas as casas, relação de projetos de lei que tratassem de estudo legislativo prévio ou posterior. Ao final foram encontrados cerca de 200 Projetos de Lei, que após filtragem chegou-se aos projetos relacionados na tabela abaixo.

<sup>34</sup> Elaborada em 17 de setembro de 2019.

<b>PLP 494/2018</b>	PLS 488/20 17	CCJC	Senado Federal - Roberto Muniz - PP/BA	CCJC (03/05/2018)
PRC 234/2017		CCJC e MESA	Jean Wyllys - PSOL/RJ, Wadih Damous - PT/RJ	Arquivado art. 105 do reg.
<b>PLP 419/2017</b>		CCJC e MESA	Julio Lopes - PP/RJ , Paulo Abi- Ackel - PSDB/MG	MESA (22/02/2019)
<b>PL 4373/2016</b>		CTASP e CCJC	Wadih Damous - PT/RJ, Chico Alencar PSOL/RJ, Paulo Teixeira - PT/SP	MESA (19/02/2018)
PLP 15/2015		CFT e MESA	Alceu Moreira - PMDB/RS	MESA (21/02/2019)
PL 2156/1989		Arquivada	FREIRE JUNIOR - PMDB/TO	Arquivada

### 3.1 PL 3445/2019

O projeto de lei n. 3445 de 2019 altera a lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, estabelecendo a inclusão de análise ex ante de impactos econômicos, ambientais e sociais na tomada de decisão do Executivo federal. Apesar do objeto da PL ser os atos do Executivo, estendem-se os efeitos na esfera penal, na medida em que a utilização do indulto natalino é ato privativo da Presidência e poderá ser enquadrado, caso o projeto venha a ser promulgado.

Primeiramente, cabe pontuar que, embora o projeto vise garantir que as decisões tomadas pelo Executivo federal se tornem mais eficientes, não se observa o mesmo cuidado em sua própria redação. A ausência de definição do que seria a política pública é algo notável na proposição. Deste modo, a responsabilidade estaria

sendo atribuída a outro poder,<sup>35</sup> com a necessidade de lei complementar ou da judicialização para que, a partir de então, se possa começar a utilizá-la como etapa no procedimento de tomada de decisão do Executivo.

Ademais, a principal lacuna da redação da proposta é a ausência de delegação de competência do órgão responsável por realizar os estudos. Apesar disso, propõe-se a entrada em vigor no momento da publicação, demonstrando irresponsabilidade com os recursos financeiros e com a efetividade da proposta.

### 3.2 PLP 494/2018

O projeto visa à alteração na Lei complementar n. 95 de 1998, acrescentando o capítulo III-A, com o intuito de tornar obrigatória avaliação prévia de impacto legislativo em matéria de políticas públicas, com o objetivo de garantir a melhor implementação das decisões do Executivo.<sup>36</sup>

Apesar de não cometer o mesmo erro da ausência de definição, o projeto adota conceito amplo de política pública, definindo-o como: "mobilização político-administrativo para articular e alocar recursos e esforços com vista a solucionar problema coletivo". Devido à amplitude da redação, e entendendo-se o cárcere e a segurança pública como problema coletivo, principalmente no que diz respeito à superlotação dos presídios, pelo menos a questão do indulto estaria incluída.

Assim como o projeto anterior, este também não atribui competência para realização de estudos para um órgão, além de não realizar nenhuma vinculação dos resultados da análise com a tomada de decisão do Presidente, o que poderia emprestar um valor simbólico à legislação. Como ponto positivo, o projeto prevê a análise da constitucionalidade,<sup>37</sup> juridicidade e regularidade formal da política

---

<sup>35</sup> Ana Paula Barcelos destaca que o legislativo usualmente utiliza como técnica a ausência de definição para regulamentação de outras instâncias como o executivo (BARCELOS, 2017. p.172).

<sup>36</sup> Importante mencionar a recente alteração constitucional nesse sentido: Artigo 37, § 16. Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei.

<sup>37</sup> Sobre a influência do impacto legislativo na análise de constitucionalidade de uma lei, SCALCON desenvolve tese a respeito do controle de leis penais, que podem ocorrer em um primeiro momento com a proibição constitucional de não criminalizar, o que a autora denomina controle forte e controle fraco, quando a Constituição autoriza a opção legislativa entre criminalizar ou não. No que diz respeito ao controle fraco, a análise de constitucionalidade passará por três questionamentos: qual o bem

proposta, o que seria semelhante à competência da Comissão de Constituição e Justiça. Mas, neste caso, a análise seria realizada nos atos presidenciais.

### 3.3 PLP 419/2017

O projeto de lei complementar n. 419 de 2017 tem por objetivo alterar a Lei complementar do art. 59 da Constituição Federal, tornando obrigatório o estudo de impacto no que se refere a proposições legislativas acerca de políticas públicas em geral, projetos que destinem recursos públicos ao setor privado, que regulamentem o exercício e a proteção de direitos fundamentais, além de outros casos que não afetariam a seara penal.

Além do anteriormente exposto, quando se tratar de PEC, o projeto prevê a realização de consulta pública a ser amplamente divulgada pela Casa iniciadora, que contará com todos os documentos em linguagem facilitada para auxiliar na tomada de decisão da população e na publicitação dos resultados nos mais diversos meios.

Entretanto, apesar dos avanços que a promulgação do projeto traria, este não prevê qual será o órgão responsável por realizar o estudo e nem em qual fase estes seriam realizados. Ainda, não prevê vinculação do projeto com os resultados obtidos ou até mesmo se o estudo ficará anexado ao projeto, para que a Casa revisora aproveite os resultados obtidos nos debates.

No que diz respeito à alteração do procedimento legislativo penal, apesar do projeto não se referir expressamente à produção normativa na área, observa-se a utilização da técnica de redação aberta. Por esse motivo, assim como mencionado anteriormente, caberia interpretação de quais PL's seriam analisadas por esse rito.

Como o projeto faz referência direta à proteção de direitos fundamentais, sendo que no art. 5º, XXXIX, se positiva o princípio da legalidade, a garantia da individualização da pena, dentre outras, seria possível pensar-se a exigência de

---

jurídico a ser tutelado; Por qual motivo escolheu-se o direito penal para a tutela e se a intenção do legislador foi concretizada, que será analisado ex ante, para averiguar a eficácia potencial e ex post, ao avaliar a situação concreta. Sendo assim, o momento de promulgação passa a não ser mais o último do procedimento legislativo. SCALCON, Raquel Lima. Controle de Constitucionalidade de Leis Penais: da prognose legislativa sobre os efeitos potenciais e concretos da lei penal aos deveres de ser monitoramento e de melhoria da lei penal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

estudos para a criação de novos tipos.

### **3.4 PL 4373/2016**

O projeto de lei n. 4373 de 2016 tem por objetivo a criação da lei de responsabilidade político criminal, tornando obrigatório o estudo de impacto prévio para a criação e a alteração de tipos penais, assim como para regulação em matéria de execução da pena.

Como orientação para o estudo, a lei formula o seguinte entendimento para cálculo orçamentário e social: a) do ponto de vista social, tem-se por base se a criminalização é necessária sob o ponto de vista exposto na norma, devendo-se ter como referência o número de novos processos, a avaliação das implicações a que acarretaria a nova tipificação e o impacto do aumento da pena na vida coletiva; b) no que se refere ao cálculo orçamentário, deverá ser indicado de onde sairão os recursos com a criação de novas vagas e dos novos processos no Poder Judiciário.

Para realizar estas investigações, o projeto prevê a criação de um Conselho multidisciplinar de impacto social e orçamentário dentro da própria Câmara dos Deputados, composto por membros do Judiciário, OAB, Ministério Público, Defensorias estaduais e da União, CNPCP, IPEA e CAPES.

Entretanto, não prevê remuneração para esse serviço, o que ocasionaria uma grande rotatividade, causando uma possível diferenciação entre pesquisas sobre assuntos semelhantes, devido ao provável fluxo. Além disso, não prevê os gastos decorrentes do afastamento dos funcionários públicos das respectivas funções.

O projeto ainda prevê a leitura do parecer antes do início dos debates e das deliberações, o qual será anexado à proposição legislativa. Disso se depreende, apesar de não haver previsão literal, que o estudo deverá ser realizado após a apresentação pelo deputado e antes das discussões nas comissões.

Além disso, o parecer não seria vinculativo, apesar de certamente contribuir para os debates acerca da produção legislativa criminal. Esse é um ponto a ser pensado, pois há sem dúvida um dilema entre a liberdade do legislador e a análise da norma pelos cientistas da área. Contudo, não emprestar qualquer força ao parecer pode condená-lo a ser apenas um documento figurativo no procedimento.

## Considerações finais

O movimento expansionista do Direito Penal atual contribuiu para o aumento do caos no setor, promovendo a criminalização desenfreada de condutas sem a realização de quaisquer estudos prévios ou posteriores sobre seu impacto. Em que pese se observe um vultoso número de leis extravagantes e de sucessivas reformas da legislação penal pátria, muitas vezes estas parecem dar-se sem que se defina qualquer rumo político criminal, bem como sem os cuidados mínimos necessários para que possam ser compreendidas e direcionar minimamente a conduta de seus destinatários.

O estudo de modelos já existentes no Direito comparado, como o espanhol, pode auxiliar nas reflexões sobre o brasileiro, promovendo melhores por meio ferramentas que permitam um maior controle da racionalidade de proposições legislativas.

Do exposto, verifica-se que é urgente o desenvolvimento de uma ciência da legislação no Brasil, bem como de uma maior discussão dos projetos de lei que visem a regular a matéria.

## REFERÊNCIAS

ATIENZA, Manuel. Contribución a una teoría de la legislación. primera. ed. Madrid: Civitas S.A., 1997.

BARCELOS. Ana Paula. Direitos fundamentais e direito à justificativa: devido procedimento na elaboração normativa. 2ª ed. Belo horizonte: Fórum, 2017.

BECERRA MUÑOZ, Jose. La toma de decision en política criminal: bases para un análisis multidisciplinar. Valencia: Tirant lo blanch, 2013.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Bem jurídico-penal. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2014.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Discursos de emergência e política criminal: o futuro do direito penal brasileiro. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, v. 103, p. 411-436, 1 jan. 2008.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore S. O rendimento da teoria do bem jurídico no direito penal atual. *Revista Liberdades*, v. 1, p. 16, 2009.

BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Tradução de Jorge Navarro, Daniel Jiménez e Maria Rosa Borrás. Barcelona, Buenos Aires, México: Paidós, 1998.

BRASIL. Câmara Dos Deputados. Projeto de Lei nº PL 3445/2019, de 11 de junho de 2019. Altera a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2207516>. Acessado em: 20/08/2019.

BRASIL. Câmara Dos Deputados. Projeto de Lei nº PLP 494/2018, de 11 de abril de 2018. Altera a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, para dispor sobre o encaminhamento de proposições legislativas que instituem políticas públicas. Disponível em: [//www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2171931](http://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2171931) Acessado em: 20/08/2019.

BRASIL. Câmara Dos Deputados. Projeto de Lei Complementar 419/2017, de 12 de setembro de 2017. Altera a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, para dispor sobre o encaminhamento de proposições legislativas que instituem políticas públicas. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1596837&filename=PLP+419/2017](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1596837&filename=PLP+419/2017). Acessado em: 20/08/2019.

BRASIL. Câmara Dos Deputados. Projeto de Lei de nº 4373/2016, de 16 de fevereiro de 2016. Cria a Lei de Responsabilidade Político-Criminal. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1433190&filename=PL+4373/2016](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1433190&filename=PL+4373/2016). Acessado em: 20/08/2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Regimento Interno, estabelecido pela Resolução n. 17, de 1989. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legislacao/regimentointerno.html>. Acesso em: 20 de janeiro de 2020.

BRASIL. Guia de Política de Governança Pública. Brasília, Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil da Presidência da República, 2018.

BRASIL. Senado Federal. Regimento Interno, estabelecido pela Resolução n. 93, de 1970. Texto editado em conformidade com a Resolução n. 18, de 1989. Disponível em: [www.senado.gov.br/sf/legislacao/regsf/RegSFVoll.pdf](http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/regsf/RegSFVoll.pdf). Acesso em: 20 de janeiro de 2020.

CARVALHO, Salo de. Em defesa da lei de responsabilidade político-criminal. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*. Ano, v. 16, 2008.

CORRAL MARAVER, Noelia. La irracionalidad de la política criminal europea. Revista para el Análisis del derecho. 2015.

COSTA, Helena Regina Lobo. Proteção Penal Ambiental. São Paulo: Saraiva, 2010,

DEMETRIO CRESPO, Eduardo. Del derecho penal liberal al derecho penal del enemigo. Revista de Derecho Penal y Criminología, n.14, julho-2004.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El bien jurídico protegido en el Derecho penal garantista. Jueces para la democracia, n. 30, p. 10-19, 1997.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. Presupuestos de un modelo racional de legislación penal. **Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho**, [S.l.], n. 24, p. 485-523, dic. 2001. ISSN 2386-4702. Disponível em: <<https://doxa.ua.es/article/view/2001-n24-presupuestos-de-un-modelo-racional-de-legislacion-penal>>. Acessado em: 05 de Março de 2020.

FALAVIGNO, Chiavelli. A deslegalização do direito penal. Florianópolis: Emais, 2020.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de direito constitucional. 3.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FERREIRA, Carolina Costa. O estudo de impacto legislativo como possível estratégia de contenção do encarceramento em massa no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Criminais. vol. 129. ano 25. p. 137-180. São Paulo: Ed. RT, março 2017.

MACHADO, Maíra Rocha et al. Análise das justificativas para a produção de normas penais. Série Pensando o Direito. Brasília: Ministério da Justiça, v. 32, 2009.

MENEGUIN, Fernando b. Avaliação de impacto legislativo no Brasil. Centro de Estudos da Consultoria do Senado, Brasília, discussão 70, 2010.

MENEGUIN, Fernando b. e FREITAS, Igor Vilas Boas. Aplicações em avaliação de políticas públicas: metodologia e estudos de caso. Centro de estudos da consultoria do Senado, Brasília, discussão 123, 2013.

MORALES ROMERO, Marta Muñoz de. Evaluación legislativa y racionalidad en el ámbito penal europeo (y nacional). Revista General de Derecho Penal, n. 14, p. 11, 2010.

MUÑOZ MORALES, Marta. Evaluación legislativa y racionalidad en el ámbito penal europeo (y nacional). Revista General de Derecho Penal, n. 14, p. 11, 2010.

NAVARRO FRÍAS, Irene. Técnica legislativa y derecho penal. Estudios Penales y Criminológicos, vol. XXX, 2010.

PAREDES CASTAÑÓN, José Manuel. La justificación de las leyes penales. Valencia: Tirant le Blanch, 2013.

PRITTWITZ, Cornelius. Derecho penal del riesgo y Derecho penal del enemigo. Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales, n. 6, 2014.

SOTO NAVARRO, Susana Soto. La Protección Penal de Los Bienes Colectivos en la Sociedad Moderna. Granada: Editorial Comares, 2003.

RODRÍGUEZ FERRÁNDEZ, Samuel. Efectividad, eficacia y eficiencia de la ley penal. Revista de Derecho Penal y Criminología, n. 7, p. 134-144, 2016.

RODRÍGUEZ FERRÁNDEZ, Samuel. La ¿evaluación? De las normas penales en España. In: Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. 15-07 (2013).

SANTOS, Juarez Cirino dos. Criminologia Radical. Florianópolis: Tirant lo blanch Brasil, 2018.

SCALCON, Raquel Lima. Avaliação de impacto legislativo: A prática europeia e suas lições para o Brasil. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 54, n. 214, abr./jun. 2017 p. 113-130.

SCALCON, Raquel Lima. Controle de Constitucionalidade de Leis Penais: da prognose legislativa sobre os efeitos potenciais e concretos da lei penal aos deveres de ser monitoramento e de melhoria da lei penal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

WELZEL, Hans. Derecho penal aleman. 4. ed. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1997.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Em Busca das Penas Perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal. Tradução de: Vânia Romano Pedrosa & Almir Lopes da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

## 7. ESTUDO DA LICENÇA PARENTAL COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA MAIOR EQUIDADE DE GÊNERO



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-07>

Danielle Silveira Tavares<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

A partir da Revolução Industrial e da evolução tecnológica, as relações de trabalho se modificaram, o que ocasionou a massiva inserção das mulheres ao mercado em razão da necessidade econômica e social. Mas essa nova classe operária foi e ainda é utilizada, por meio da divisão sexual das tarefas, como mecanismo de competição da classe trabalhadora e ampliação do exército de reserva (NOGUEIRA, 2010). Por outro lado, com a inserção de parte das mulheres ao mercado de trabalho, e com a consequente conquista financeira, as relações de gênero começam a ser questionadas, gerando grandes transformações nas décadas de 1960 a 1980, com o surgimento da segunda onda dos movimentos feministas<sup>2</sup>.

Ocorre que, mesmo com diversas conquistas, ainda estamos diante de um cenário desigual. Os *Indicadores e Índices de Desenvolvimento Humano: atualização estatística 2018* (UNDP, 2018), lançado mundialmente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), aponta que, no Brasil, a renda das mulheres (em RNB per capita) é 42,7% menor que a dos homens. E, embora, elas sejam a maior parcela da classe trabalhadora [52,4%, segundo o IBGE (2016)], inclusive com maior grau de instrução (IBGE, 2018), a taxa de desemprego é superior entre elas, sendo

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, especializada em Direito e Processo do Trabalho pela FGV e mestre em Direitos Humanos e Políticas Públicas pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

E-mail: danielle.siltavares@gmail.com.

<sup>2</sup> Ondas feministas: movimentos organizados que culminaram em avanços na libertação das mulheres. Em 1920, surgiu a primeira onda, que reivindicava direitos civis e políticos, garantindo o direito ao voto em 1937, no Brasil (MOLYNEUX, 2003). A segunda onda começou na década de 1960 e ampliou as insurgências femininas, trazendo as questões da esfera privada à esfera pública, discutindo-se sexualidade, gênero e reprodução (LOURO, 1997). A terceira onda formou-se na década de 1990 e teve como objetivo assegurar a liberdade individual total, seja aderindo essa liberdade ao gênero social ou o negando completamente (teoria *queer*) (GARCIA, 2011).

52,8% das pessoas desocupadas, conforme levantamento da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (IBGE, 2017).

Um estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas, com base em dados extraídos de 1997 até o ano de 2012, revelou que apenas 7,5% dos cargos de poder e gestão eram ocupados por mulheres. Nesse ritmo, a igualdade seria alcançada apenas em 2126 (FÁBIO, 2015)!

Percebe-se, ainda, por meio da análise dos rankings divulgados pelo Fórum Econômico Mundial, nos anos de 2014 e 2018, que a desigualdade de gênero no Brasil, ao contrário do esperado, não vem diminuindo, e sim aumentando. O país, no ano de 2014, estava mais bem colocado, ocupando a 71ª posição entre 142 países, do que em 2018, quando ocupou a 95ª posição entre os 149 países avaliados. Na data de hoje (dados de 2020), ocupamos a 93ª posição, uma queda de 26 posições em relação ao ano de 2006 (PINTO, 2021).

Em que pese o trabalho de cuidado dos filhos recém-chegados<sup>3</sup> – entre as demais atividades domésticas não remuneradas – seja essencial para o desenvolvimento do próprio capitalismo, a ausência de remuneração inviabilizou a autonomia e liberdade das pessoas, em sua grande maioria mulheres, pobres e negras, que desempenham a referida função. Assim, entre os diversos empecilhos vivenciados pelo gênero feminino na luta pela igualdade de oportunidade no mercado de trabalho, a divisão sexual do trabalho é o maior obstáculo.

Compreende-se que as relações sociais são permeadas e afetadas não apenas por questões de gênero, mas também e, principalmente, por outros elementos relevantes, tais como etnia/raça e classe social. Considerando nosso histórico de país ex-colônia, a alteração nas licenças concedidas aos trabalhadores pressupõe, por si só, a exclusão do benefício a milhares de mulheres, em sua maioria negras e pobres, forçadas ao trabalho informal. Ainda mais neste peculiar momento em que nos encontramos, desde o dia 11 de março de 2020, quando declarada pela Organização das Nações Unidas a pandemia decorrente da transmissão do novo coronavírus.

Conforme dados obtidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

---

<sup>3</sup> Filhos biológicos ou adotivos.

apontados pelo *Folha de S. Paulo* (GARCIA, 2020), a pandemia, até maio de 2020, foi responsável pela perda de 7,8 milhões de empregos. A *Folha* ainda apontou que, desde o início da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, em 2012, esta é a primeira vez que “menos da metade das pessoas em idade para trabalhar está empregada” (GARCIA, 2020, [s. p.]). Dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados de 29 de junho deste ano apontam que o mercado de trabalho brasileiro fechou mais de 331,9 mil vagas em maio, totalizando 1,4 milhão de postos encerrados desde as medidas de restrição (implementadas em março) (GARCIA, 2020).

Percebe-se, portanto, que o sujeito da presente pesquisa se refere às mulheres trabalhadoras – associadas à Seguridade Social – predominantemente brancas, haja vista que a realidade das mulheres negras é diversa, pois encontram-se, em sua maioria, alocadas em trabalhos informais e, por conseguinte, mais precários e sem assistência social.

Partindo do pressuposto de que a equidade entre os gêneros é requisito indispensável para que o país se desenvolva social e economicamente, e afirmando que o trabalho é o meio mais eficaz de inclusão socioeconômica e, por conseguinte, de autonomia de gênero, justifica-se este estudo por meio da análise da legislação que garante o direito ao trabalho e, ao mesmo tempo, ao cuidado dos filhos recém-chegados. Isso porque, embora a igualdade profissional e salarial esteja na agenda política das democracias ocidentais como uma das dimensões fundamentais da cidadania das mulheres, a divisão sexual do trabalho familiar e doméstico permanece sem grandes transformações.

No Brasil a licença-maternidade é de 120 dias, enquanto a licença-paternidade é de 5 dias, podendo ambas ser prorrogadas por 60 e 15 dias, respectivamente. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 previu que a licença-paternidade seria definida por legislação específica, todavia, durante os últimos 33 anos, permaneceram apenas os 5 dias previstos pelo artigo 10, § 1, dos Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em substituição a um dia previsto pela Consolidação das Leis do Trabalho, promulgada em 1943. Não há no ordenamento pátrio previsão para licença parental. Apenas 1 (um) projeto em trâmite na câmara

dos deputados refere-se à substituição das licenças existentes para a criação de licença parental a ser distribuída entre os progenitores.

Constata-se, com isso, que as distinções de tempo entre as licenças concedidas ultrapassam as necessidades biológicas e são atingidas pelas relações de gênero, revelando-se, portanto, o problema do presente artigo. A discrepância entre os tempos das licenças em pleno século XXI sinaliza a pertinência e contemporaneidade do estudo. Compreendendo-se a atual divisão sexual do trabalho e os impactos da responsabilização da mulher aos cuidados e à criação dos filhos em sua inserção no mercado de trabalho, será possível refletir acerca da importância de uma nova e equitativa divisão de trabalho entre os gêneros.

## **2 RELAÇÕES DE TRABALHO SOB O RECORTE DE GÊNERO NO MODELO ECONÔMICO NEOLIBERAL**

Flávia Biroli afirma que "a posição das mulheres nas relações de trabalho está no cerne das formas de exploração que caracterizam a dominação de gênero (ou o patriarcado)" (BIROLI, 2018, p. 387). A autora destaca que, por meio da divisão sexual do trabalho, resolveu-se um "problema social decorrente de nosso modelo de separação total entre casa e ambiente de trabalho", que é o cuidado com as crianças (também com os idosos e os doentes), "em benefício dos homens"<sup>4</sup>, lançando mão de "uma ideologia de gênero que precede o capitalismo" (BIROLI, 2018, p. 397).

Katrine Marçal chama atenção para o fato de que, na década de 1950, um grupo de homens economistas da "Universidade de Chicago começou a acreditar que todas as atividades humanas podiam ser analisadas usando modelos econômicos, até mesmo as atividades econômicas das mulheres" (MARÇAL, 2017, p. 39). Ocorre que os economistas passaram a questionar-se e a responder-se utilizando suas próprias lógicas de mercado (MARÇAL, 2017).

Para esses economistas de Chicago, em especial Gary Becker<sup>5</sup>, essas incorreções do sistema financeira, bem como em relação às discriminações raciais,

---

<sup>4</sup> A autora exemplifica esse benefício em altos salários aos homens para que se possibilite o sustento de sua família, lógica essa não aplicada às mães, ainda que solteiras (BIROLI, 2018).

<sup>5</sup> Vencedor do prêmio Nobel, no ano de 1992 (MARÇAL, 2017).

corrigir-se-iam sozinhas pelo próprio mercado, “bastava não fazer nada” (MARÇAL, 2017, p. 42). A lógica economicista de defender que as distinções de gênero existentes no mercado decorriam das próprias diferenças biológicas apoiou-se no discurso político que ganhava força no século XIX.

A agência de estatísticas nacionais do Canadá, e não os economistas de Chicago, tentou contabilizar o trabalho não remunerado (MARÇAL, 2017). Em que pese saibamos se tratar de um número expressivo, ao lermos que, se o trabalho não remunerado fosse substituído pelo remunerado, ou se a pessoa que exercesse tal atividade recebesse um salário conforme, isso impactaria de 30,6% e 41,4% do PIB (MARÇAL, 2017), percebemos quanto esse sistema tem lucrado com a dominação-exploração baseada em gênero-raça-cor. É por isso que Katrine Marçal afirma que, “se o trabalho não remunerado feminino não for incluído nos modelos econômicos, nunca vamos compreender como esse trabalho não reconhecido está ligado à pobreza e à desigualdade entre os sexos” (MARÇAL, 2017, p. 174). Afinal, “se é a economia que deve resolver os problemas da humanidade, ela não pode continuar a não enxergar um mundo masculino fantasioso onde só existe um sexo” (MARÇAL, 2017, p. 174).

É possível observar que o modelo econômico vivido pelo país nos últimos anos – capitalismo neoliberal – acarretou fenômenos sociais diferentes às dimensões de gêneros em convergência com a raça e a classe. A influência do sistema econômico no mercado de trabalho e, portanto, nas relações de trabalho remunerado sinaliza novas configurações de divisão sexual a serem superadas.

Em “retrospectiva histórica”, Nancy Fraser (2019) pontua importantes alterações vivenciadas na transição do modelo econômico denominado capitalismo para o neoliberalismo, e que se revelam importantes para o presente artigo, uma vez que incidem diretamente nas questões de gênero e nas relações de trabalho (FRASER, 2019). Segundo a autora, o neoliberalismo inverteu a fórmula, utilizada no capitalismo, de “usar a política para domesticar o mercado”, ao transmutá-la em “o mercado domesticar a política”. Esse modelo privilegiou a privatização e a desregulamentação governamental, aumentando-se a noção de “responsabilização individual” em detrimento da “responsabilização pública”, e tornando o “Estado competitivo enxuto e mesquinho” (FRASER, 2019, p. 36). Fraser assevera ainda que,

nos países de Terceiro Mundo, a neoliberalização foi imposta “como um programa forçado de ‘ajuste estrutural’ que subverteu todos os princípios centrais do ‘desenvolvimentismo’ e compeliu os Estados pós-coloniais a despojar-se de seus ativos, abrir os seus mercados e cortar gastos sociais” (FRASER, 2019, p. 36).

Annie Thébaud-Mony e Béatrice Appay por sua vez, esclarecem a “precarização social” como um processo multidimensional, que no plano econômico corresponde “à busca de uma diminuição dos custos de produção e se apoia na flexibilidade” e na precarização do trabalho (THÉBAUD-MONY; APPAY, 2009, p. 193). As autoras apontam ainda que, desde o início dos anos de 1980, pesquisas principalmente na área de Sociologia e Direito do Trabalho evidenciavam uma separação na luta dos direitos individuais e dos direitos coletivos, separação “associada ao desenvolvimento da subcontratação e ao uso do empregado precário” (THÉBAUD-MONY; APPAY, 2009, p. 194), o que alterou drasticamente o mercado de trabalho.

Nos anos de 1970 e 1980, no discurso político europeu, principalmente o francês, “consagrou a dissociação entre o econômico e o social, como se fossem realidades totalmente separadas”. O lado econômico, segundo as autoras, defende a “produção enxuta”<sup>6</sup> – apoiando-se em “fenômenos materiais e reais” como “a intensificação do trabalho, as demissões, a instalação do desemprego estrutural, o recurso do trabalho temporário e à [sic] subcontratação” (THÉBAUD-MONY; APPAY, 2009, p. 194), o que também se observa em nosso país. Já o lado social fica cada vez menor, sob a desculpa de que não há condição financeira para seu sustento pelo Estado.

As políticas de flexibilização das leis trabalhistas e de precarização do trabalho têm seu triunfo na ideologia neoliberal, que possui como objetivo máximo, no desenvolvimento das sociedades, o crescimento monetário. Foi possível colocá-las em prática somente por meio de uma “legitimidade social e cultural que se apoia nas relações sociais de dominação, em particular nas relações sociais de sexo” (THÉBAUD-MONY; APPAY, 2009, p. 195). Para Katrine Marçal, na história do neoliberalismo não existem trabalhadores, mas “apenas gente que investe em seu

---

<sup>6</sup> As autoras apontam como exemplo o modelo japonês de produção enxuta. (THÉBAUD-MONY; APPAY, 2009).

capital humano. Empreendedores cuja própria vida é um projeto de negócio e que têm total responsabilidade pelo resultado. Se for bem-sucedido, você investiu bem; se fracassar, investiu mal" (MARÇAL, 2017, p. 149).

Os reflexos dessas políticas nos países de Primeiro e Terceiro Mundos são distintos. Nos primeiros, são vistas na forma de precarização dos empregos existentes e aumento dos trabalhos parciais e temporários; enquanto, em relação aos demais, é sobretudo o caráter informal das relações de trabalho (e toda precariedade daí advinda) que se acentua. Por certo, instigar a competitividade e privilegiar o monetário acentua comportamentos empresariais contrários ao desenvolvimento de uma sociedade plural.

Um exemplo dessa incompatibilidade, revela-se na gestão do assalariamento da trabalhadora do sudoeste asiático em que o desenho de organização do trabalho tem como base: a submissão; um salário miserável; a ausência de seguridade econômica e de proteção social; a inexistência de uma legislação do trabalho e de proteção ambiental; a repressão de toda organização coletiva (THÉBAUD-MONY; APPAY, 2009).

No Brasil, os impactos do neoliberalismo foram vividos na década de 1990 e fortemente lembrados após 2016, com a destituição da presidenta Dilma e com as consequentes aprovações de leis precárias, entre elas a Lei nº 13.467, de 2017<sup>7</sup>, que alterou importantes preceitos legais em desfavor dos empregados, indistintamente ao gênero ou ao sexo, tais como a aprovação de terceirizações e "jornadas flexíveis" (BIROLI, 2018). Todavia, em razão da existência de outras dimensões interligadas, ainda que essas alterações atinjam os trabalhadores, independentemente do gênero, por óbvio impactam em maior proporção as mulheres, principalmente as pobres e/ou negras, o que também se observa no caso de homens pobres ou negros (BIROLI, 2018).

Para Biroli, tempo livre e renda são eixos fundamentais para explicar a distância entre os sexos nas relações de trabalho e encontram-se diretamente ligados à desigual distribuição das atividades, tanto aquelas não remuneradas, do setor doméstico, quanto as remuneradas, inseridas no sistema de trabalho social

---

<sup>7</sup> Reforma Trabalhista que entrou em vigor em novembro de 2017.

(BIROLI, 2018). A divisão sexual do trabalho, para além das consequências de uma distribuição desequilibrada do trabalho como a predominância das mulheres em setores de prestação de serviço ou atividades consideradas femininas (secretárias, empregadas domésticas, enfermeiras, entre outros exemplos), é também o princípio organizador da desigualdade no mercado de trabalho entre os sexos (LOBO, 2011). Essa divisão no campo do trabalho não é originada pela desigualdade de oportunidades entre homens e mulheres nas relações de trabalho, mas sim apenas um reflexo de um comportamento existente nas demais esferas da sociedade (BRITO; OLIVEIRA, 1997).

O descompasso ocasionado nas relações de trabalho, em razão da divisão sexual do trabalho, traduz-se ainda no pagamento de salários inferiores e menores chances de ascensão aos cargos de poder e mando (LOBO, 2011). Em que pesem as mulheres sejam mais escolarizadas, recebem rendimentos médios equivalentes a cerca de três quartos dos rendimentos dos homens, e esse número fica ainda mais acentuado quando a análise reside no fator cor ou raça (IBGE, 2010).

As mulheres brasileiras gastam 18,1 horas por semana com tarefas domésticas, enquanto os homens gastam 10,5 horas (IBGE, 2006-2017). As pesquisas revelaram ainda que as mulheres despendem um terço das horas com as tarefas domésticas para os cuidados dos filhos, duas vezes mais que os homens (HIRATA, 2015). Regionalmente, a maior desigualdade é no Nordeste, onde as mulheres dedicaram 19 horas semanais às tarefas domésticas, ou 80% de horas a mais do que os homens (IBGE, 2006-2017).

A agência de notícias do IBGE divulgou que a taxa de fecundidade em adolescentes (15 até 19 anos) vem diminuindo no Brasil: no ano de 2011, a taxa foi de 64,5% nascimentos a cada mil mulheres e, em 2016, passou para 56%. Tendo o país tamanho continental, o índice de desigualdade regional é deveras acentuado: no Acre, por exemplo, em 2016, 1 em cada 10 mulheres optou pela maternidade; no Distrito Federal, esse número caiu para 4 em cada 100 mulheres.

### 3 LICENÇA PARENTAL E O CUIDADO COM OS FILHOS RECÉM CHEGADOS

Não existe em nosso ordenamento jurídico o instituto de licença parental nem há convenção sobre o tema na Organização Internacional do Trabalho<sup>8</sup>, em que pese se reconheça a divisão equitativa entre os parceiros do cuidado com os filhos em crescimento (Convenção nº 156). Conforme exposto na introdução, no Brasil a licença-maternidade é de 120 dias, enquanto a licença-paternidade é de 5 dias, podendo ser prorrogadas por 60 e 15 dias, respectivamente<sup>9</sup>,

Em 2014, a OIT publicou um estudo relativo à maternidade e à paternidade no trabalho, no qual levantou dados de todos os 169 países filiados e constatou que apenas 66 possuíam em seus ordenamentos a licença parental. A referida licença para cuidado com filhos na maioria dos países estudados, é concedida após o usufruto da licença-maternidade e da licença-paternidade. As demais peculiaridades da licença parental variam de país para país; variam também o tempo de licença e se é remunerada ou não (MELO, 2019).

Desses 66 países filiados que possuem licença parental, 31 não contemplam a licença-paternidade. "Nos demais 35 países, a licença-paternidade varia de um dia (na Itália) a noventa dias (na Islândia e na Eslovênia), sendo, em média, de quinze dias" (MELO, 2019, p. 29). É importante destacar ainda que em apenas 5, entre os 35 países que concedem licença-paternidade e licença parental, a licença-paternidade não é remunerada (MELO, 2019). O fato de a licença-paternidade ser, em regra, de cinco dias favorece a ideia ultrapassada de que o homem é apenas um mero ajudante da mãe, gerando assim uma desigualdade de gênero.

Percebe-se por meio do estudo feito pela OIT, que a existência da licença-parentalidade se encontra fortemente relacionada ao desenvolvimento social e econômico do país. Nos países desenvolvidos, a licença parental está presente em 35 de 36 países. Mas, nos continentes com maior número de países em desenvolvimento, são poucos aqueles que preveem essa licença, ainda mais sendo

---

<sup>8</sup> Com o fim da Primeira Guerra Mundial, em 1919, foi criada a Organização Mundial do Trabalho.

<sup>9</sup> Programa Empresa cidadã do governo, a adesão ao programa é opcional e contempla organizações que sofrem tributação sobre o lucro real. Empresas que declaram impostos sobre o lucro presumido ou que estão integradas ao Simples Nacional não têm direito a participar

esta remunerada. Nos países da América do Sul, apenas em dois países há licença parental: Chile e Cuba (MELO, 2019). Destaca-se o fato de, em 45 dos 66 países que a concedem, a licença parental poder ser compartilhada entre os pais e, em dois desses países, haver um período obrigatório para o pai<sup>10</sup>. Constatou-se que, em 11 países (dos 66), a licença parental pode ser usufruída não apenas pela mãe ou pelo pai, mas também por outra pessoa à escolha da família (MELO, 2019).

Além desses dados, que nos ajudam a entender a forma como o mundo tem caminhado para solucionar esse conflito, o estudo feito pela OIT constatou, ainda, que as extensas licenças parentais, em maior parte, são solicitadas pelas mulheres, e não pelos homens, de modo a reiterar preconceitos de gênero no mercado de trabalho, principalmente nos locais em que as licenças não são remuneradas (MELO, 2019). Tal fato reforça a percepção de que qualquer alteração precisa basear-se na discussão acerca do papel que se espera do pai, e não apenas da proteção à maternidade em si, mas aprofundar as discussões na perspectiva de gênero. Tem-se, portanto, que a questão do equilíbrio entre trabalho e família é intrínseca à equidade de gênero, não havendo como rediscutir divisão sexual de trabalho profissional sem discutir a divisão do trabalho doméstico (ILO, 2014).

Com tal objetivo, a presente pesquisa, de forma concisa, traz dados relativos à Suécia, país cuja legislação prevê licença parental de 480 dias, que consiste numa licença única dividida entre mãe e pai (aprovada em 1974). Salienta-se que a referida licença não é destinada apenas aos trabalhadores, mas também a estudantes ou a quem está procurando emprego. Em regra, não é usufruída ao mesmo tempo pela mãe e pelo pai, apenas nos 10 primeiros dias que sucedem ao parto e nas férias (no período máximo de 30 dias) (SANCHES, 2015).

Esses 480 dias de licença são prioritariamente divididos, de maneira igual, entre os pais, mas esses dias podem ser transferidos de um pai para outro, com exceção dos 90 dias de licença que são obrigatórios para ambos os pais. Outra particularidade dessa licença é que ela pode ser usufruída até os 12 anos da criança, ou seja, a licença não necessariamente será de 480 dias corridos, mas sim pode ser

---

<sup>10</sup> A autora Claudia Melo (2019) aponta que, na Noruega, 14 semanas são obrigatórias aos pais; na Suécia, o pai tem de tirar no mínimo 60 dias.

utilizada posteriormente, quando houver necessidade, como no caso de uma eventual doença que a criança possa vir a ser acometida.

É importante esclarecer que a Suécia era um dos países europeus com menor taxa de natalidade nos anos de 1960 e que em 2016 ocupava a quarta posição no ranking do Fórum Econômico Mundial, que mede a igualdade de gênero. Katrine Marçal relembra, contudo, que, “mesmo nesses Estados de bem-estar social mundialmente famosos, as mulheres ganham menos que os homens<sup>11</sup> e o número de mulheres em cargos administrativos é pequeno comparado a muitos outros países<sup>12</sup>” (MARÇAL, 2017, p. 15). Ainda assim, a Suécia tem a maior taxa de emprego feminino da União Europeia, segundo o jornal português *Público* (SANCHES, 2015).

A Finlândia, além de ser o país que apresenta os melhores índices sociais e econômicos<sup>13</sup>, em 2018 foi reconhecida pela ONU, no Relatório Anual da Felicidade, realizado pelo Instituto de Pesquisa da Felicidade, de Copenhague, com o primeiro lugar no ranking. O estudo levou em conta “variáveis como o produto interno bruto (PIB), as ajudas sociais, a expectativa de vida, a liberdade, a generosidade, a ausência de corrupção e a qualidade de vida dos imigrantes” (CANTÓ, 2018, p. 2). Não é coincidência, portanto, que nesse país constatamos gordas licenças de maternidade, paternidade e parentalidade – no mínimo, 70% pagas pela Seguridade Social. Eis os dias de concessão de licença, consoante pesquisa realizada por Claudia Melo (2019).

Todavia, esta pesquisa constatou que em todos os países, os dias da referida licença destinados livremente entre os gêneros masculinos e femininos eram, em sua maior parte, usufruídos pelo gênero feminino, esvaziando sua eficácia. Constatou-se por meio da presente pesquisa que nos países em que efetivamente existia licença-paternidade concomitantemente à licença parental, a fruição dos dias destinados a ambos os gêneros, era mais usufruída pelo gênero masculino em relação aos demais países, o que reforça a ideia da necessidade de reincluir essa figura historicamente apagada. Conclui-se, portanto, que em que pese a licença parental seja uma política

---

<sup>11</sup> A autora aponta que o salário das mulheres é 17% menor do que o pago aos homens, consoante dados de *Statistics Sweden* de 2004 (MARÇAL, 2017).

<sup>12</sup> A autora apresenta dados de *Grant Thornton International Business Repor* (2012), que ranqueou países “de acordo com quantas mulheres ocupavam posição de gerência sênior”, em que a Suécia ficou na 25ª posição, a Finlândia na 13ª e a Dinamarca na 37ª.

<sup>13</sup> O país ocupa a 3ª posição no ranking de menor desigualdade de gênero; o 2º em menor desigualdade infantil; e, o 4º com o menor índice de pobreza no mundo (CANTÓ, 2018).

pública destinada à equidade de gênero frente a maternidade e as relações de trabalho, imprescindível que a noção de paternidade seja fortalecida, por meio da qual, será reforçada também a ideia de parentalidade.

Não modificar as divisões sexuais do trabalho viola os preceitos de proteção à família, determinados nos artigos 226, 227 e 229 da CRFB. É necessária, portanto, a construção conjunta das tarefas domésticas e de cuidados, como meio de alcançar a democracia em família.

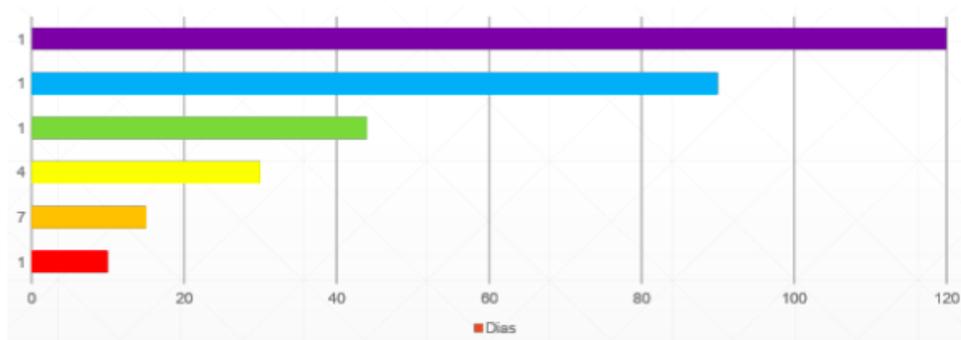
Conclui-se, portanto, que o elastecimento da licença parental, além de diminuir o preconceito destilado às mulheres no mercado de trabalho, tem como intuito a modificação, de forma lenta, dos construídos "papéis sociais", alterando-se a concepção cultural de que as atividades domésticas de cuidado, em especial a criação dos filhos, são responsabilidade da mulher. Tal modificação na forma de concepção de família e cuidados tende a criar círculos mais fortes de proteção a crianças e adolescentes, principalmente os pertencentes a famílias sem condições financeiras. Todavia a implementação de licença parental, por si só, pode causar ainda mais prejuízos às mulheres e sua marginalização no mercado formal, pois, se não houver uma profunda alteração no que entendemos e nomeamos de paternidade, ainda não estaremos prontos para a parentalidade, sob pena de esta ser exercida majoritariamente pelas mães. Referido conceito e licença andam juntos e não podem ser instaurados sem complementaridade.

É incontestável que nossa legislação sobre o tema se encontra desatualizada, já que há mais 30 anos a sociedade brasileira aguarda a regulamentação da licença-paternidade. E, mesmo após decorridos todos esses anos, existe apenas dois projetos de lei perante a Câmara dos Deputados que propõem um real elastecimento (90 e 120 dias) na licença, enquanto os demais projetos restringem suas discussões a irrisórios períodos de 15 a 30 dias de licença.

Dentre os projetos, verifica-se a existência de apenas um (PEC 355/2017) que visa à criação da licença parental, sinalizando essa desigualdade estrutural entre os gêneros. A referida proposta legislativa baseia-se no artigo 60 da Constituição da República Federativa do Brasil, que visa emendar a Constituição, alterando seu artigo 7º, XXV, para a criação de licença única parental de pelo menos 180 dias, a ser

compartilhada entre os progenitores ou adotantes alternativamente, reservada à mulher a fruição exclusiva dos 30 primeiros dias.

Realizou-se gráfico com a quantidade de dias de licença para cuidado os com filhos recém-chegados, considerando-se às leis em vigor e àquela prevista nos projetos de lei e emendas constitucionais em trâmite a Câmara dos Deputados:



Em vermelho tem-se a licença-paternidade existente nos dias de hoje de apenas 5 dias, enquanto a linha em roxo apresenta os 120 dias de licença-maternidade. Em azul e verde, consignam-se os projetos de lei que pretendem majorar as licenças paternidade para duração superior a 30 dias. Já as linhas em amarelo e laranja apontam a maioria dos projetos de lei e de emendas à Constituição que visam a majoração da licença-paternidade para no máximo 30 dias.

Resta evidente que a duração das licenças previstas nas linhas vermelha, laranja e amarela em nada se aproximam do período destino ao cuidado pelas mulheres aos filhos recém-chegados e as suas necessidades.

## CONCLUSÃO

O presente artigo teve como objetivo o estudo das relações de trabalho e da maternidade – intrinsicamente interligadas – sob a perspectiva de gênero no Brasil. Na primeira subseção deste estudo constatou-se por meio de revisão bibliográfica

No Brasil, fortemente influenciado pela visão eurocentrista, absorveu-se as contradições de gênero, agravadas pela história de colonização de nosso país. Por tal motivo, não há como estudar sobre gênero sem interseccionar à classe e raça. Não

é surpreendente, portanto, que nossa legislação preveja licenças para cuidado com os filhos recém chegados tão discrepantes entre homens e mulheres.

Na segunda subseção desta pesquisa, voltou-se à análise documental da legislação federal nacional vigente, de projetos de lei e de emendas à Constituição em trâmite na Câmara dos Deputados em relação às licenças para cuidado dos filhos recém-chegados.

Viu-se que a licença-parental tem como objetivo criar a noção de compartilhamento de uma parentalidade equitativa entre os gêneros na criação dos filhos recém-chegados. Todavia, esta pesquisa constatou que em todos os países, os dias da referida licença destinados livremente entre os gêneros masculinos e femininos eram, em sua maior parte, usufruídos pelo gênero feminino, esvaziando sua eficácia.

Conclui-se, portanto, que em que pese a licença parental seja uma política pública destinada à equidade de gênero frente a maternidade e as relações de trabalho, imprescindível que a noção de paternidade seja fortalecida, por meio da qual, será reforçada também a ideia de parentalidade.

Sendo a PEC da licença parental aprovada, não há dúvida de que trará grandes impactos à luta de gênero, com evidentes melhorias às mulheres, no que se refere ao cuidado e criação dos filhos. Todavia é preciso questionar se a substituição das precárias licenças existentes por um novo modelo ideal<sup>14</sup> revela-se mais ou menos favorável à equidade de gênero do que os demais projetos que visam elasticar substancialmente a licença-paternidade.

Por outro, entendemos que a aprovação dessa emenda pode acelerar a ressignificação do núcleo familiar imposto pela sociedade moderna, reconhecendo-se formalmente as novas configurações de família. Preocupa, entretanto, que a figura do pai ausente – resultado das políticas aplicadas no século XVIII e XIX – seja responsável por transferir toda a carga mental e material a outras mulheres da família ou de outras famílias de classe econômica baixa, em vez de incluir verdadeiramente toda forma de parentalidade.

---

<sup>14</sup> Modelo ideal que não se revela familiar à nossa sociedade e realidade como ex-colônias.

Assim, imprescindível a criação de medidas auxiliares para mitigar a distorção social entre a divisão sexual do trabalho e o cuidado e sociabilização dos filhos recém-chegados, ampliando-se o debate para além dos trabalhadores assegurados, como também reforçarmos a responsabilidade masculina com as atividades de cuidado, para que haja mudanças estruturais.

Flagrante, portanto, a distância que nos encontramos de alterar as noções de responsabilidade de gênero ao cuidado com a criação e sociabilização dos filhos recém-chegados.

## BIBLIOGRAFIA

ARRUZZA, C.; BHATTACHARYA, T.; FRASER, N. **Feminismo para os 99%**: um manifesto. São Paulo: Boitempo, 2019.

BARROS, A. M. de. **A mulher e o direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 1995.

BIROLI, F. **Gênero e desigualdades. Limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018. Kindle Cloud Reader. 5.482 posições.

BRASIL. [Consolidação das Leis do Trabalho]. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020a]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 8 jun. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020b]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 3 jun. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. [2020c]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: 8 jun. 2021.

BRASIL **cai cinco posições em ranking de igualdade de gênero**. *Exame*, [s. l.], 18 dez. 2018. Disponível em: <https://exame.com/brasil/brasil-cai-cinco-posicoes-em-ranking-de-igualdade-de-genero/>. Acesso em: 3 jun. 2020.

BRITO, J.; OLIVEIRA, O. Divisão sexual do trabalho e desigualdade nos espaços de trabalho. In: SILVA FILHO, F.; JARDIM, S. (org.). **A danação do trabalho**. Rio de Janeiro: Te Corá, 1997.

FÁBIO, A. C. **Dois séculos separam mulheres e homens da igualdade no Brasil**. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26 set. 2015.

<http://www1.folha.uol.com.br/asmais/2015/09/1675183-no-ritmo-atual-fim-da-desigualdade-entre-homens-e-mulheres-demoraria-240-anos.shtml>. Acesso em: 11 nov. 2017.

FRASER, N. **Feminismo, capitalismo e a astúcia da história**. In: HOLLANDA, H. B. de (org.). *Pensamento feminista. Conceitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Ed. Bazar do Tempo, 2019. p. 25-46.

GARCIA, C. C. **Breve história do feminismo**. São Paulo: Claridade, 2011.

GARCIA, D. **Pandemia aniquilou 7,8 milhões de postos de trabalho no Brasil**. Folha de S. Paulo, São Paulo, 30 jun. 2020.

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/06/desemprego-chega-a-129-em-meio-a-pandemia-da-covid-19.shtml>. Acesso em: 15 jan. 2021.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). **Maternity and paternity at work: law and practice across the world**. Geneva: ILO, 2014. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_242615.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_242615.pdf). Acesso em: 8 jun. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Tabelas - estatísticas de gênero - indicadores sociais das mulheres no Brasil**. [S. l.]: IBGE, 2006-2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=resultados>. Acesso em: 8 jun. 2020.

LOBO, E. S. **A classe operária tem dois sexos: trabalho, dominação e resistência**. 2. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2011.

LOURO, G. L. **Gênero, sexualidade e educação: uma perspectiva pós-estruturalista**. Petrópolis: Vozes, 1997.

MARÇAL, K. **O lado invisível da economia**. Uma visão feminista. São Paulo: Alaúde Editorial, 2017.

MELO, C. V. B. de. **Proteção à maternidade e licença parental no mundo**. Brasília: Estudo Técnico – Consultoria Legislativa, 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/arquivos-pdf/protecao-a-maternidade-e-licenca-parental-no-mundo>. Acesso em: 12 ago. 2019.

MOLYNEUX, M. **Movimientos de mujeres em América Latina**. Um estúdio teórico comparado. Madrid: Cátedra/Universidad de Valencia, 2003.

NOGUEIRA, C. M. **A feminização no mundo do trabalho: entre a emancipação e a precarização**. In: ANTUNES, R.; SILVA, M. A. Moraes (org.). O avesso do trabalho. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

PESQUISA da FGV aponta que mulheres ainda ocupam poucos cargos de alta direção no Brasil. **FGV**, [s. l.], 23 set. 2013. Disponível em: <https://portal.fgv.br/noticias/pesquisa-fgv-aponta-mulheres-ainda-ocupam-poucos-cargos-alta-direcao-brasil>. Acesso em: 16 jun. 2021.

PINTO, A.E.S. **Brasil despenca em ranking global de igualdade entre gêneros**. Folha De S. Paulo, São Paulo, 31 mar. 2021. <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/brasil-despenca-em-ranking-global-de-igualdade-entre-generos.shtml> Acesso em: 10 set. 2021.

SANCHES, A. Como a igualdade de gênero fez da Suécia um país mais rico. **Público**, Estocolmo, 17 maio 2015. Disponível em: <https://www.publico.pt/2015/05/17/mundo/noticia/os-campeoes-da-igualdade-continuam-a-lutar-1695342>. Acesso em: 8 jun. 2020.

THÉBAUD-MONY, A.; APPAY, B. Precarização social. In: HIRATA, H. *et al.* (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo. Editora Unesp, 2009. p. 111-116.



## 8. O COSMOPOLITISMO COMO UM DOS DIREITOS HUMANOS: O PRINCÍPIO DA HOSPITALIDADE E A HOSPITALIDADE INCONDICIONAL



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-08>

*Fernando Antônio Turchetto Filho*<sup>1</sup>

### 1 NOTAS INICIAIS

Os direitos humanos estão relacionados com diversos ramos do saber como a filosofia, a história, a política, a economia e claro, com a democracia. Um dos maiores filósofos da tradição ocidental moderna refletiu acerca da possibilidade de toda a humanidade atingir e alcançar a “paz perpétua”. Seria possível um direito além das fronteiras territoriais e políticas que fosse capaz de garantir a paz entre as nações? Por mais que essa ideia possa parecer utópica nos dias atuais, segundo Immanuel Kant<sup>2</sup>, seria possível sim e o meio para isso se intitula cosmopolitismo.

O questionamento assumido por Kant para buscar uma possível solução é: o que posso esperar enquanto membro da sociedade humana? A resposta é a paz

---

<sup>1</sup> Mestre em ciências jurídico-filosóficas pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (validado no Brasil pela UFMG). Especialista em Direitos Humanos pelo Ius Gentium Conimbrigae, Portugal. Coordenador adjunto do curso de Direito e docente nas disciplinas Introdução ao Direito e Filosofia do Direito do centro universitário Alfredo Nasser UNIFAN. Coordenador do grupo de estudos “direito, crise e decisão”, do núcleo de pesquisa e extensão em direito do centro universitário Alfredo Nasser, UNIFAN. Revisor e membro do conselho editorial da revista: “direitos sociais e políticas públicas” UNIFAFIBE.

Email: fernandoturchetto@unifan.edu.br

<sup>2</sup> “Immanuel Kant nasceu em 1724, em uma cidade da Prússia Oriental denominada Königsberg. Filho de uma modesta e numerosa família de artesãos recebeu de sua mãe educação segundo os princípios do pietismo, corrente radical do protestantismo prussiano. Estudou no Collegium Fridericianum, dirigido pelo pastor pietista F. A. Schultz. Entre 1740 e 1747, estudou na Universidade de sua cidade frequentando os cursos de ciência e filosofia. Durante os anos de 1747 e 1754 experimentou grandes dificuldades financeiras, tendo de trabalhar como preceptor, mas apesar das condições desfavoráveis, prosseguiu nos estudos, redundando na obtenção do título de doutor. Em seguida, conseguiu lecionar na Universidade de Königsberg como livre-docente em 1755. Naquela época, o professor, na categoria de livre-docente, recebia somente um valor correspondente ao número de horas de ensino e ao número de alunos que frequentava o curso. Mais tarde, em 1770, passou no concurso para professor ordinário com a dissertação “De mundi sensibilis atque intelligibilis forma et principiis” (dissertação sobre as formas e os princípios do mundo sensível e do mundo inteligível). Uma das características mais marcantes do caráter moral deste autor, além de metódico e sistemático, foi sua aversão por carreirismo, renunciando qualquer forma de adulação. Kant se concentrava em sua pesquisa filosófica, de forma totalmente desinteressada em relação a qualquer possibilidade de fama ou riqueza.” (BARRETO DE SOUZA, 2013, p. 72).

perpétua como a realização da justiça, nas nações e entre as nações. (BARRETO DE SOUZA, 2013, p. 73). Grosso modo, o modelo cosmopolita kantiano vê na humanidade a universalidade da razão, uma faculdade mental abstrata com a qual todos seriam naturalmente dotados, independente do seu contexto histórico, social, territorial até mesmo vital<sup>3</sup>.

Contrariando essa ideia de universalidade, “apenas uma geração depois de Kant, o filósofo Georg Wilhelm Friedrich Hegel deu o passo final para diminuir a distância entre a história e a filosofia, quando declarou que a razão em si está ligada à história” (BORRADORI, p. 15).

Mesmo que o universalismo kantiano tenha caído em descrédito, o cosmopolitismo é uma ideia que não ficou presa ao “passado”, pois ainda desenvolvem-se diferentes modelos ou projetos de paz, isto é, teorias que questionam e criam categorias de inteligibilidade acerca do cosmopolitismo no contexto “presente”, sendo alvo de diversas pesquisas ao redor do mundo<sup>4</sup>.

Tendo essas notas iniciais como pano de fundo, o artigo tem como objeto a análise do conceito “cosmopolitismo” pelas matrizes kantianas e pela leitura dessas matrizes por Jacques Derrida<sup>5</sup>, filósofo e defensor do cosmopolitismo como um dos

---

<sup>3</sup> “Pode-se perceber que Kant introduz e inova na construção de sua teoria de paz, vez que entende que essa não é apenas uma ideia vazia ou um sonho. A paz é, sim, um dever prescrito para a humanidade. [...] Em síntese, o fim para o qual tendeu a história humana foi realmente a constituição de uma sociedade jurídica que busca uma paz com liberdade de soberania interna, ao molde do que já previa Kant em sua “Liga das Nações”, preconizada por seu projeto de paz perpétua” (BARRETO DE SOUZA, 2013, p. 20).

<sup>4</sup> “No direito internacional contemporâneo, a institucionalização da contínua busca pela paz consubstanciou-se na criação das Organizações Internacionais, e para o presente trabalho a Organização que melhor representa a proposta kantiana é a ONU. A Organização das Nações Unidas, na atualidade, avocou para si a responsabilidade de ser um foro de discussão dos problemas mundiais, com o propósito de manter a paz e a segurança internacionais, além de tentar desenvolver relações de cooperação internacional entre as nações”. (BARRETO DE SOUZA, 2013, p. 20).

<sup>5</sup> “Expulso da escola por motivos independentes ao seu próprio comportamento, o que mais o intrigou foram as diferentes vozes que o segregavam, pois, inobstante fizessem parte do mesmo território, era como se, pré-politicamente, os cidadãos já estivessem separados por outros motivos, fossem de ordem histórico-cultural, fossem religiosas: Quando de sua adolescência, na altura da Segunda Guerra Mundial, em Outubro de 1942, foi expulso de sua escola, o Lycée de Bem Aknoun, situado em um antigo mosteiro localizado perto de El-Biar, onde viveu e cresceu até os dezenove anos de idade. O motivo da sua expulsão não foi o comportamento desordeiro, mas a aplicação de leis raciais em França e nos territórios coloniais franceses, nomeadamente na Argélia. A identidade surgiu para Derrida como um conjunto de fronteiras instáveis. Tal como ele recorda com alguma mágoa, o rapaz que foi expulso em 1942 era um pouco negro e um judeu muito árabe que não percebeu nada daquilo que se estava a passar, e a quem ninguém deu a mínima razão para o sucedido, nem sequer aos seus pais ou amigos”. (BORRADORI, 2004, p.35).

direitos humanos. Em uma entrevista para a filósofa Giovanna Borradori, o filósofo afirmou que “mesmo que jamais sejam suficientes, os direitos humanos não são direitos naturais em virtude de possuírem uma vinculação necessária com a história da humanidade para preencher esse espaço, história que permanece complexa e sempre inacabada”. (BORRADORI, p. 142).

Analisa-se a seguir o fundamento do cosmopolitismo pelo conceito “hospitalidade”, levantado por Kant na sua obra “terceiro artigo sobre a paz perpétua” como um direito imanente e universal, bem como os limites condicionantes que a hospitalidade kantiana irá impor para garantir sua realização. Após, analisa-se a leitura de Jacques Derrida do cosmopolitismo kantiano, repensando-o como um dos direitos humanos.

## 2 A LEITURA DE JACQUES DERRIDA SOBRE O DIREITO COSMOPOLITA KANTIANO:

De uma maneira geral a leitura de Jacques Derrida acerca da justiça e do direito é objeto de desafios (e críticas<sup>6-7</sup>)<sup>8</sup>. Em que pese à complexidade dos pontos em torno dessas questões, pesquisas relacionando direito e desconstrução crescem cada vez mais e geram com isso equívocos e possibilidades<sup>9</sup>.

Não obstante essas questões, o filósofo argelino também irá reavaliar o cosmopolitismo kantiano, na tentativa de considerá-lo como um dos direitos humanos. Como ponto de partida, será em Kant a percepção da busca em fixar os valores ideais de uma sociedade mundial e o desenvolvimento de um projeto visando

<sup>6</sup> “Dentre as principais estão: [...] a abertura infinita dos contextos não condenaria a desconstrução a uma indeterminação acentuada ou excessiva, com possibilidade de uma remissão pura e simples para um exercício de mera discricionariedade (do operador do direito)?” (DE PAIVA, 2006, p. 820).

<sup>7</sup> “[...] não basta enunciar um projeto jurídico-político, é necessário conferir-lhe um substrato – sistemático e metodológico – que permita sua realização. [...] O que, em suma, convida a uma reflexão acerca do sentido atual do direito: nem um instrumento ao serviço de fins egoística e perigosamente perpetrado numa sociedade cada vez mais tecnicizada, nem um direito ideal que não confira respostas à realidade.” (GAUDÊNCIO, 2013, p. 270).

<sup>8</sup> “Propõe Michel Rosenfield que a *desconstrução* pode ser compreendida em dois sentidos: como técnica interpretativa independente de qualquer estrutura mais ampla, em que consiste na estéril inversão de *oposições binárias*, e como processo que implica uma ontologia e uma ética, ambas assentes na diferença entre o sujeito e o outro, implicando uma ética da *inclusão*, que restitui alguma determinação de sentido, evitando a pura arbitrariedade” (GAUDÊNCIO, 2013, p. 177).

<sup>9</sup> “As relações entre a hospitalidade e o direito continuam ostentando irreduzíveis complexidades, delicadezas e sutilezas. Continuam provocando. Ainda fazem do seu lugar ao mesmo tempo uma morada e um exílio.” (DE PAIVA, 2006, p. 838).

paz perpétua. Como garantia dessa paz, Kant afirma que o Estado (jurídico-político<sup>10</sup>) seria o único capaz de permitir aos indivíduos a cidadania mundial e em razão disto, um direito cosmopolita universal.

A hospitalidade é levantada por Kant como o pilar filosófico, jurídico e político que concede a todos os homens do mundo um direito cosmopolita, pois: “fala-se aqui, como nos artigos anteriores, não de filantropia, mas de direito, e hospitalidade significa aqui o direito de um estrangeiro a não ser tratado com hostilidade em virtude da sua vinda ao território de outro” (KANT, 1972, p. 137).

Ao analisar a obra pela fonte, isto é, na língua berço do autor, percebe-se que hospitalidade é escrita de duas maneiras:

«Es ist hier, wie in den vorigen Artikeln, nicht von Philathropie, sondern vom Recht die rede, und da bedeutet Hospitalität (Wirt-barkeit) das recht eines Fremdlings, seiner Ankunft auf dem boden eines andern wegen von diesem nicht feindselig behandelt zu warden»<sup>11</sup>.

No trecho acima, os termos «hospitalität» e «wirt-barkeit» foram utilizados por Kant como se fossem sinônimos, isto é, os dois significariam hospitalidade (tanto que em todas as traduções portuguesas, passa despercebida esta diferença, daí a necessidade de sua exposição no corpo do texto).

Em primeiro lugar os termos são etimologicamente diferentes (um é latino, o outro alemão). Em segundo lugar, o conceito «wirt-barkeit<sup>12</sup>» possui traços que

---

<sup>10</sup> “Como Kant definiu, este é o Estado de uma comunidade universal em que todos os membros estão habilitados a “se apresentar diante da sociedade dos outros, porque têm o direito à posse comunal da superfície da terra”. Quando essa comunidade estiver formada, uma violação de direitos em uma parcela do mundo seria sentida por toda parte. Somente sob essas condições seremos capazes, escreveu Kant, de nos vangloriar da certeza de que estamos continuamente avançando na direção de uma paz perpétua.” (BORRADORI, 2004. p. 13).

<sup>11</sup> “Fala-se aqui, como nos artigos anteriores, não de filantropia, mas de direito, e hospitalidade significa aqui o direito de um estrangeiro a não ser tratado com hostilidade em virtude da sua vinda ao território de outro”. (KANT, 1972, p. 137).

<sup>12</sup> “*Wirt-barkeit*, palavra que designa em alemão o dono e senhor do lugar a partir de onde e onde dá lugar, recebe ou acolhe – numa palavra, o soberano avaro da sua soberania. [...] e isto porque *Wirtbarkeit*, a palavra de raiz alemã para hospitalidade, significa justamente a hospitalidade «dada» por uma instância soberana, seja ela humana ou estado-nacional. Numa palavra, sendo ela um sujeito de direito ou um Estado-nação soberano. Com efeito, *Wirt* [palavra masculina, note-se para enfatizar denovo o modelo conjugal, paternal e falocêntrico que preside à concepção determinante da hospitalidade] é em alemão, ao mesmo tempo, o patrão e o hospedeiro, (host, Gast). [...] O *Wirt* ou *Gast*

implicariam um posicionamento do Estado anterior ao direito de qualquer estrangeiro. A hospitalidade contida nesse conceito é pré-determinada pela aceitação e pela vontade do Estado, como se sua origem já fosse pré-condicionada pela soberania de quem concede a hospitalidade. Segundo Kant, o princípio fundamental do direito cosmopolita origina-se com regras estipuladas pelo Estado que:

Pode rejeitar o estrangeiro, se isso puder ocorrer sem a ruína dele, mas enquanto o estrangeiro puder se comportar amistosamente no seu lugar, o outro não o deve confrontar com hostilidade. Não existe nenhum direito de hóspede sobre o qual se possa basear esta pretensão (para isso seria preciso um contrato especialmente generoso para dele fazer um hóspede por certo tempo), mas um direito de visita, que assiste todos os homens para se apresentar à sociedade, em virtude do direito da propriedade comum da superfície da Terra, [...] pois originariamente ninguém tem mais direito que o outro a estar num determinado lugar da Terra. [...] e, assim, um complemento para a paz perpétua, em cuja contínua aproximação só é possível encontrar-se sob esta condição. [...] O que subministra esta garantia é nada menos que a grande artista, a Natureza. (KANT, 1976, pp.137-140).

O trecho acima pode ser entendido como um composto total de cinco condicionantes da hospitalidade ("wirt-barkeit") que regulariam o direito cosmopolita, pois somente ao estrangeiro (primeiro condicionante), que se comporte amistosamente (segundo condicionante) tem concedido o direito de visita (terceiro condicionante). Isto graças a um direito de propriedade comum da superfície da terra (quarto condicionante) e que seria garantido pela natureza (quinto condicionante).

São esses condicionantes que Derrida refuta quando pensa na origem do conceito hospitalidade. Na contramão dos cinco condicionantes kantianos, Jacques Derrida está convencido de que o conceito hospitalidade ("hospitalität") não carrega como significação necessária esses limites<sup>13</sup>.

---

é aqui, tanto aquele que, como hospedeiro (host), recebe, acolhe, hospeda ou alberga, como aquele que é o dono e senhor da casa. O patrão ou o soberano". (BERNARDO, 2006, p. 718).

<sup>13</sup> "A hospitalidade é humana para Kant, ele não fala de hospitalidade nem para os cães, nem para as plantas, nem para os deuses. Mas é um problema! Um problema concreto – pode-se explorá-lo em

Se um indivíduo não possuir identidade, passaporte, língua, cidadania, ou se não tiver um comportamento amigável, terá o seu direito suspenso. Ademais, o direito cosmopolita kantiano não comporta o direito de residência, apenas o direito de visita (para tal sorte ao direito de residência, seria necessário um acordo generoso entre os Estados). Igualmente, o direito de propriedade comum de superfície da terra limita-se apenas a superfície (estar lá em corpo presente), rejeitando a cultura, a língua, a crença, os valores, as etnias, ou seja, a hospitalidade kantiana rejeita as diferenças do estrangeiro<sup>14</sup>.

O último condicionante kantiano está na assertiva de que é a natureza a única realmente capaz de oferecer e justificar o motivo da hospitalidade como fundamento do cosmopolitismo, como se fosse um direito natural imanente ao ser humano, inobstante ao contexto em que se situa, e por isso um direito universal (homens de todo o mundo). No entanto, a hospitalidade como um direito natural desconsidera a necessária conexão do direito com a história e seus respectivos contextos.

Portanto, o cosmopolitismo kantiano é incapaz de suportar a promessa ideal de paz perpétua, seja em virtude dos cinco condicionantes elencados acima, seja em virtude da equivalência semântica termos «hospitalität x wirt-barkeit». Jacques Derrida recusa essa equivalência, diferenciando-os em hospitalidade incondicional e hospitalidade condicional respectivamente, conforme se verifica a seguir.

### **3 A HOSPITALIDADE (INCONDICIONAL) E AS LEIS (CONDICIONAIS) DA HOSPITALIDADE**

Ao realizar uma releitura do projeto de paz perpétua kantiano, Jacques Derrida irá refutar não apenas os cinco condicionantes estabelecidos pelo princípio da

---

mil e uma maneira – mas isto pode ser um problema extremamente concreto de hoje e da urgência do hoje, quando a questão do direito ao asilo, do acolhimento ao imigrado concernir também na sua religião, quer dizer, o emigrado que vive em França não vem sozinho com a sua família e sua língua, vem também com seu Deus, e a sua casa comporta lugares consagrados, lugares sagrados, e é o local de determinados ritos; e sabe-se que isto incomoda, [...] “Portanto acolher o outro, é acolhê-lo também, se não como um deus, pelo menos como alguém que é teoforo se assim se pode dizer, que porta consigo [algo de] divino”. (BERNARDO, 2006, p. 706).

<sup>14</sup> “Ou seja, se, para Kant, natural ou originariamente todos os homens têm universalmente o direito à hospitalidade; se todos têm, em princípio, direito a uma hospitalidade universal, este princípio cessa em relação a tudo aquilo que se eleva [...], a saber, o instituído – cultura, direito, política, moral, economia, etc –, que não é um direito incondicional para todos”. (BERNARDO, 2006, p. 722).

hospitalidade, mas a consideração dos termos «hospitalität x wirt-barkeit» como sinônimos e irá elucidar com maestria essa diferenciação.

Com a ajuda da doutora Maria Fernanda Bernardo será possível investigar as raízes conceituais dos conceitos. «Hospitalität» é um termo latino advindo da palavra «hospitalis». Essa por sua vez, deriva-se tanto do termo «hospes» quanto do termo «hostis», comportando assim duas significações opostas. «Hospes» é aquele que, como um hóspede, recebe o acolhimento e «hostis» é aquele que, como inimigo, recebe a hostilidade:

Benveniste nos diz da palavra de etimologia latina *Hospitalidade* [Hospitalitas] – a qual é, no dizer deste, uma palavra estranha, ambígua. Indecidível ou contraditória, dir-se-ia em linguagem derridiana, onde ela já é “*mais de uma*”. “Mais de uma” palavra, logo também “menos de uma”. [...] e isto porque *Hospitalitas* vem de *hospitalis*, palavra forjada a partir da palavra latina *hospes* [“aquele que recebe outrem”], que se encontra na sua raiz, e que, tendo também um estranho parentesco com a palavra *hostis* [inimigo], tanto pode significar *hóspede* (*Gast, Gasts*) ou estrangeiro, acolhido, como *hospedeiro* [o que a palavra francesa *hôte* diz de uma assentada], como ainda inimigo – o estrangeiro, amigo/favorável ou inimigo/hostil. (BERNARDO, 2005, pp. 966-967).

Diante da análise conceitual acima, percebe-se a «hospitalität» está carregada por uma ambiguidade insuperável: hospedeiro e hóspede. O hospedeiro seria aquele que acolhe sob a sua vontade, limite, cultura, convicção, costumes, moral (como um sinônimo da «wirt-barkeit» kantiana) e está indissociavelmente conectado ao “hóspede” e que seria aquele novato, singular, diferente, único, desconhecido<sup>15</sup>.

Como um exemplo elucidativo, Derrida na obra “Da Hospitalidade” irá traçar a diferença entre hóspede e hospedeiro. O hóspede será visto como um estrangeiro

<sup>15</sup> Ora, desta investigação da filiação semântico-institucional de Benveniste é possível salientar um traço determinante – que se revela também um traço paradoxal no que diz respeito à hospitalidade, a saber, que o *hospedeiro*, o *hospes*, aquele que recebe ou dá acolhimento ou hospitalidade e, enquanto tal, aquele que também exerce um certo poder sobre o hóspede: o hospedeiro é o dono e senhor do lugar e dos bens que oferece ao outro como estrangeiro. Tal parece ser a lei das leis da hospitalidade – assim é ela em sede kantiana: pessoal ou subjectiva, familiar, estado-(inter)-nacional, linguística, cultural, etc [...]. E é justamente uma tal lei que reencontramos na teorização kantiana da hospitalidade universal – precisamente na equivalência que o filósofo faz entre “*Hospitalität e Wirtbarkeit*”. (BERNARDO, 2006, p. 717).

desconhecido ao entrar em um país e o hospedeiro será visto como o próprio Estado democrático de Direito e então irá propor um desafio semântico: «a» questão do estrangeiro e questão «do» estrangeiro.

O desafio proposto realiza uma diferença sutil entre as posições hospedeiro e hóspede, porquanto a substituição das palavras «a» e «do» vai inverter, ou alternar o dono ou o portador da questão e isso irá diferenciar a hospitalidade incondicional da hospitalidade condicional.

Observa-se que «a» questão do estrangeiro é a questão desenvolvida pelo Estado para receber o estrangeiro nos seus próprios termos, de modo que o estrangeiro só poderá responder ou contra argumentar se estiver em conformidade com as normas estabelecidas pelo Estado. Apenas assim será acolhido<sup>16</sup>.

Já a questão «do» estrangeiro pertence exclusivamente ao estrangeiro e não ao Estado. A questão é do hóspede, como se ele fosse um chegante desconhecido portando a primeira palavra, de modo que o Estado deveria primeiro acolher incondicionalmente o estrangeiro, para depois questionar acerca da sua vida e das suas intenções<sup>17</sup>.

Pela questão «do» estrangeiro, vincula-se a necessidade do Estado conceder a hospitalidade antes mesmo de condicioná-la aos seus termos e essa é a hospitalidade incondicional. Em breves palavras, a hospitalidade em sua origem seria incondicional porque perceberia o estrangeiro como um chegante desconhecido, ao passo que seria necessário primeiro o acolhimento<sup>18</sup>.

A hospitalidade incondicional não nasce de pré-condições formuladas pelo

---

<sup>16</sup> “Começará ela pela pergunta endereçada àquele que vem [...]: como é que te chamas? Diz-me o teu nome, como deverei eu chamar-te, eu que te chamo, eu que desejo chamar-te pelo nome? Como te irei eu chamar?” (DERRIDA, 2003, p. 40).

<sup>17</sup> “Para o dizer noutros termos, a hospitalidade absoluta exige que eu abra a minha casa (chez-moi) e que dê, não apenas ao estrangeiro (dotado de um nome de família, de um estatuto social de estrangeiro, etc.), mas ao outro absoluto, desconhecido, anônimo, e que dê lugar, que o deixe vir, que o deixe chegar, e ter lugar no lugar que lhe ofereço, sem lhe pedir reciprocidade (a entrada num pacto), e sem mesmo lhe perguntar o nome. A lei da hospitalidade absoluta manda romper com a hospitalidade do direito; não que ela a condene ou a oponha, ela pode mesmo, e ao contrário colocá-la e mantê-la num incessante movimento de progresso, mas é-lhe tão estranhamente heterogénea ao direito, de que, no entanto, tão próxima é, e na verdade indissociável”. (DERRIDA, 2003, p. 40).

<sup>18</sup> Derrida precisa-o assim: “o chegante absoluto não tem ainda nem nome nem identidade, o seu lugar de chegada encontra-se também assim desidentificado: não se sabe ainda ou não se sabe mais *como chamar*, qual é o país, o lugar, a nação, a família, a língua, o em si em geral que acolhe o chegante absoluto”. (BERNARDO, 2005, p. 991).

hospedeiro, não se reduz a vontade dos Estados, tampouco se limita aos identificáveis sujeitos de direito (cidadãos ou estrangeiros<sup>19</sup>). A hospitalidade incondicional precede o direito, a filosofia, a política e conseqüentemente a democracia, justamente porque o chegante desconhecido excede qualquer lógica estrutural e calculável, seja empírica, seja cognitiva<sup>20</sup>. Para pensar a hospitalidade em sua incondicionalidade Derrida irá questionar:

Dá-se hospitalidade a um sujeito? A um sujeito identificável? A um sujeito identificável pelo seu nome? A um sujeito de direito? Ou a hospitalidade dá-se antes, dá-se ao outro antes mesmo de ele se identificar, antes mesmo de ele ser (posto ou suposto como) sujeito, sujeito de direito e sujeito nomeável pelo seu nome de família, etc. (DERRIDA, 2003, p. 40).

Assim, a refutação de Derrida se faz apenas em abandonar os condicionantes kantianos como únicos capazes de regular o cosmopolitismo em todos os contextos possíveis (por meio da sua universalidade e imanência). É da incondicionalidade da hospitalidade que nascem as leis da hospitalidade (como o cosmopolitismo kantiano<sup>21</sup>).

Como bem elucidado supra, não é o caso de destruir o projeto iluminista kantiano do cosmopolitismo, mas reestruturar seus condicionantes pensadas como universais em um contexto de séculos atrás e que não coadunam com a realidade presente. A doutora Polyana Washington de Paiva afirma que:

---

<sup>19</sup> A hospitalidade, vista pelo prisma da desconstrução, não supõe identidade. Ela se apresenta [...], como um dever de humanidade devido a outro ser humano. A hospitalidade, quando incondicional, se define pelo deixar vir o outro, pelo acolhimento sem reservas do outro que chega, é um ato de generosidade para com o outro. Porém, a hospitalidade, como a conhecemos, é condicionada por direitos e deveres que devem ser seguidos pelo que chega e pelo que acolhe. (SOARES, 2010, p. 164).

<sup>20</sup> "Ora, a uma tão surpreendente Lei da hospitalidade, como a entender? Uma Lei que dá o tom à hospitalidade incondicional que Derrida também designa de pura, justa, infinita, impossível, absoluta, poética ou hiperbólica? A Lei que desconstrói ou que re(e)leva a hospitalidade cosmopolita de Kant? [...] A hospitalidade incondicional excede o cálculo jurídico, político ou económico". (BERNARDO, 2005, p. 987).

<sup>21</sup> "Tanto Habermas quanto Derrida devem muito a Kant na construção da ideia de cosmopolitismo. No entanto, enquanto Derrida expande a noção de hospitalidade de Kant como alternativa para relação amigo-inimigo, Habermas insiste na eliminação do estado de natureza na base do mútuo respeito entre estados republicanos constitucionais". (BORRADORI, 2004, p. 67).

A hospitalidade incondicional é transcendente em relação ao político, ao jurídico e talvez até mesmo ao ético. Mas – e aqui está a indissociabilidade – não posso abrir a porta, não posso me expor à chegada do outro e a oferecer a ele ou a ela ou o que quer que seja sem tornar essa hospitalidade efetiva, sem, de certo modo concreto, dar-lhe algo determinado. Essa determinação terá assim de reinscrever o incondicional sob certas condições. De outro modo não dará em nada. O que permanece incondicional e absoluto arrisca-se a ser nada, caso as condições não consigam fazer alguma coisa. Por sua vez, a hospitalidade condicional deve inspirar-se sempre na hospitalidade incondicional. [...] Do contrário, a hospitalidade condicional pode perder seu sentido, seu motivo de ser, sua justificativa existencial enquanto hospitalidade, já que é justamente a referência à hospitalidade incondicional o que lhe garante o próprio nome "hospitalidade". (PAIVA, 2006, p. 829).

Conforme a citação acima percebe-se que hospitalidade condicionada regula-se pelo Estado democrático de Direito. Esse deverá garantir o direito cosmopolita por meio de pactos, declarações e tratados internacionais com base nos direitos humanos e todos eles deverão considerar a relação indissociável e heterogênea do cosmopolitismo com a hospitalidade incondicional<sup>22</sup>.

Portanto, a alternativa (e a virtude<sup>23</sup>) do filósofo Jacques Derrida sobre o cosmopolitismo se faz atraente, na medida em que não há pretensão do filósofo de determinar universalmente uma solução que seja satisfatória a todos os Estados democráticos de Direito por um direito natural. Para que o projeto cosmopolita pensado como um direito possa atingir a busca pela paz perpetua, deve-se abandonar a ideia de hospitalidade como um valor absoluto, universal e limitado por condições que não coadunam com a realidade, bem como submeter suas categorias

---

<sup>22</sup> "Espera-se que o intérprete do sistema normativo, conscientemente, exercite o caminho da alteridade, tendo como ponto de partida, sempre, o *Outro*. E o resultado de sua interpretação deverá ter como resultado, em regra, a eficácia do direito do *Outro*". (CAMILLO, 2016, p. 74).

<sup>23</sup> "Uma das virtudes da obra de Derrida é que ela levanta questões de responsabilidade ética (juntamente com questões epistemológicas) que são tornadas invisíveis pelo apelo direto à referência, intenções, autoridade textual, leitura correta, garantia autoral e assim por diante. É isso que permite Norris fazer a importante afirmação de que Derrida "sustenta o impulso da crítica iluminista mesmo quando submete a tradição a uma reavaliação radical dos seus conceitos e categorias básicas". (BORRADORI, op. cit. p. 184).

de inteligibilidade numa constante revisão<sup>24</sup>.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo como pano de fundo o desenvolvimento das notas iniciais e dos capítulos posteriores, verifica-se que o cosmopolitismo kantiano revisto por Jacques Derrida passa por uma transformação, ou melhor, por uma reconstrução para ser compreendido como um dos direitos humanos em constante revisão. No caso em tela, desvelam-se os cinco limites condicionantes inseridos no projeto de paz perpétua de Immanuel Kant, fundamentados pelo conceito de "hospitalidade" e considerados insuficientes por Jacques Derrida.

Em primeiro lugar, o filósofo argelino refuta a ideia de universalidade do cosmopolitismo kantiano. Se para o filósofo da desconstrução, o cosmopolitismo deve ser considerado como um dos direitos humanos, seu fundamento não pode ser limitado como um direito natural e universal a todos os homens do mundo, pois sua realização só seria possível no específico tempo e espaço histórico, isto é, no contexto democrático específico em que se situa o Estado e o estrangeiro.

Além disso, Derrida pensa o cosmopolitismo não como garantia exclusiva ao estrangeiro determinado por Kant, mas também aos apátridas, aos imigrantes, aos prisioneiros de guerra, aos refugiados e a tantos outros e que Derrida chamará de o chegante desconhecido.

Portanto, Derrida comprova que Kant tratou apenas das leis da hospitalidade em sua obra, desconsiderando a origem da hospitalidade que é incondicional e anterior a própria ideia de cosmopolitismo. Nesse fio condutor, o cosmopolitismo kantiano nada mais seria para Derrida do que um desdobramento das condições concedidas pela hospitalidade incondicional.

Enquanto a "wirt-berkeit" kantiana é uma hospitalidade regulada pelas cinco condições limitantes inscritas no terceiro artigo do projeto de paz perpétua, a

---

<sup>24</sup> "Derrida acredita que as instituições republicanas e as participação democrática se esforçam por alcançar o universalismo em sua busca infinita de justiça. Essa procura só se efetivará se estivermos abertos para considerar as noções de republicanismo e democracia, instituição e participação, não como valores absolutos, mas como construções cuja validade evolui com o tempo e que, portanto, necessitam de uma constante revisão." (BORRADORI, cit., p. 25).

“hospitalitat” seria a “mantenedora” que permitiria essa possível regulação. Em breves palavras, conclui-se que a “hospitalitat” (incondicional) permite a existência da “wirt-berkeit” (condicional), e por isso mesmo Jacques Derrida insiste que não podem ser sinônimos (como Kant pretendeu).

Derrida transforma o cosmopolitismo tendo como ponto de partida a hospitalidade incondicional, sobretudo porque se não fosse pela vinda do chegante desconhecido (de refugiados, apátridas, imigrantes e estrangeiros em Estados democráticos de Direito clamando por direitos), não haveria a necessidade de se pensar o cosmopolitismo, tampouco a necessidade de paz perpétua entre todas as nações do mundo.

Isso não significa que há um abandono, tampouco uma refutação completa da ideia de cosmopolitismo, mas, sobretudo, uma tentativa de suplementação que se faz radicalmente necessária em virtude das diferenças contextuais dos atuais países democráticos. São os Estados democráticos de Direito que colocam o cosmopolitismo em jogo por meio de processos regulatórios distintos com fulcro nos direitos humanos e na história, justamente por isso o cosmopolitismo não deve ser considerado como um dispositivo completo, fixo no tempo e universal.

São pontos que, em virtude da sua alta complexidade, não se esgotam nesse trabalho, mas permanecem sem uma solução simples e clamam urgentemente por transformações, para que assim afirme-se o cosmopolitismo como um dos direitos humanos sem perder a hospitalidade incondicional como primeiro laço.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO DE SOUZA, Evelyn. «**A atualidade dos projetos de paz perpétua no Direito internacional contemporâneo**». Dissertação de mestrado apresentada, sob orientação da professora doutora Cláudia Perrone Moisés. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 2013. Disponível em <[https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-18112016-162217/publico/DISSERTACAO\\_VERSAO\\_INTEGRAL\\_EVELYN\\_CORRIGIDA.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-18112016-162217/publico/DISSERTACAO_VERSAO_INTEGRAL_EVELYN_CORRIGIDA.pdf)> Acesso em: 09/11/2021.

BERNARDO, Maria Fernanda. «**Limites do Cosmopolitismo Kantiano: Kant lido por Derrida**», *In Kant: posteridade e actualidade*, Centro de Filosofia da Universidade de Lisboa, Lisboa, 2006, pp. 697-724.

\_\_\_\_\_, «**Para além do Cosmopolitismo kantiano: Hospitalidade e "altermundialização" ou a Promessa da "nova inter-nacional" democrática de Jacques Derrida**», in *Revista Portuguesa de Filosofia*, ed. 61, Braga, 2005, pp. 951-1005.

BORRADORI, Giovanna. **Filosofia em tempos de terror**, tradução de Jorge Pinho, Porto: Ed. Campo das Letras, 2004.

DERRIDA, Jacques. **Da Hospitalidade**, tradução de Fernanda Bernardo, Viseu: Ed. Palimage, 2003.

DE PAIVA, Polyana Washington. «**A hospitalidade com princípio jurídico: reflexões iniciais sobre a possibilidade do encontro entre a hospitalidade e o direito: a partir de um diálogo com Jacques Derrida**». *Boletim da Faculdade de Direito*. LXXXII. Coimbra. 2006. pp. 805-838.

GAUDÊNCIO, Ana Margarida Simões. **Entre o Centro e a Periferia – a perspectivização ideológico-política da dogmática jurídica e da decisão judicial no Critical Legal Studies Movement**. Coleção duas margens. Vol. 02. Ed. Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2013.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**, tradução de Artur Morão, Lisboa: Edições 70, 1992.

NICOLLETI CAMILLO, Carlos Eduardo. **A teoria da alteridade jurídica: em busca do conceito do direito em Emmanuel Lévinas**. 1ª ed. Editora Perspectiva. São Paulo: 2016.

SOARES, Victor. «**Hospitalidade e Democracia por vir a partir de Jacques Derrida**» in *Revista Ensaios Filosóficos*, vol, II, (Out. 2010), Rio de Janeiro, pp. 162-179.



## 9. MONITORAMENTO E INSPEÇÃO DE PRISÕES NO BRASIL: NOTAS DE UMA PESQUISA EXPLORATÓRIA



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-09>

*Guilherme Augusto Dornelles de Souza*<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

O Brasil ratificou e promulgou o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes em 2007. O objetivo desse instrumento internacional é estabelecer nos Estados partes um sistema de visitas regulares por órgãos nacionais e internacionais independentes a lugares onde pessoas são privadas de liberdade, buscando prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas que violem os direitos humanos. Entre as obrigações assumidas pelos signatários, está a de designar ou manter em nível doméstico um ou mais órgãos de visita, chamados mecanismos preventivos nacionais (BRASIL, 2007). No Brasil, esse compromisso levou à criação do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura pela Lei nº 12.847 em 2013 (BRASIL, 2013).

No entanto, a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984), em 1984, já havia atribuído a atores com abrangência nacional, estadual e local o dever de inspecionar os estabelecimentos penais para prevenir e sanar irregularidades e violações de direitos, tais como juízes e promotores de justiça que atuam na execução penal, conselhos da comunidade, Conselhos Penitenciários Estaduais, e o Departamento Penitenciário Nacional (BRASIL, 1984). Além disso, a partir dos anos 2000, as políticas brasileiras para as prisões e as condições de encarceramento se tornaram objeto de disputa tanto em arenas judiciais nacionais quanto em âmbito

---

<sup>1</sup> Doutorando em Políticas Públicas na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Pesquisador do Núcleo de Pesquisa em Desenvolvimento, Direitos, Instituições e Políticas Públicas (NEDIPP/UFRGS). Analista do MPU/Direito no Ministério Público Federal.  
E-mail: guilhermedornelles@tutanota.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2521-4294>.

internacional, tendo o Supremo Tribunal Federal declarado o estado de coisas inconstitucional do

sistema penitenciário em 2015 (BRASIL, 2015a).

A literatura indica que a existência de diferentes atores e instituições com atribuição para o monitoramento e controle de condições de encarceramento reduz a possibilidade de violações de direitos ou situações de risco serem ignoradas (BEHAN; KIRKHAM, 2016; CABRAL; SANTOS, 2018). Todavia, além das lutas, resistências e negociações que se estabelecem com a administração prisional (GODOI, 2019), algumas pesquisas sobre prisões e justiça criminal no Brasil parecem indicar que os atores envolvidos no monitoramento e controle de prisões nem sempre possuem as mesmas prioridades, nem compartilham a mesma representação sobre seu papel em relação ao encarceramento (CHIES, 2015; MACHADO, 2020). Ainda, a judicialização das políticas para as prisões e das condições de encarceramento tem colocado em campos opostos atores que, ao menos em tese, teriam o mesmo dever de garantir o respeito aos direitos das pessoas privadas de liberdade.

Diante desse contexto, o objetivo desse capítulo é apresentar algumas mudanças e permanências no monitoramento e inspeção de prisões no Brasil desde a redemocratização. A partir da análise das mudanças legislativas, institucionais, de decisões do Supremo Tribunal Federal, e da literatura sobre alguns dos atores envolvidos no monitoramento e inspeção de prisões no Brasil, argumenta-se que há dois momentos distintos nesse cenário, e que a ratificação e promulgação do Protocolo Facultativo pode ser tomada como um marco divisor.

O capítulo se estrutura em três partes. Primeiro, retoma-se algumas noções e conceitos relacionados ao monitoramento e inspeção de locais de detenção, seus atores e modos de organização, tal qual discutidos na literatura internacional. Em seguida, analisa-se o controle e monitoramento das condições de encarceramento no Brasil, tomando como marco inicial o arranjo institucional estabelecido pela Lei de Execução Penal em 1984, e a sua situação até a ratificação do Protocolo Facultativo. Na terceira parte, são discutidas algumas das principais mudanças que ocorreram nesse arranjo após a ratificação do Protocolo Facultativo pelo Brasil em 2007, seus novos atores e desafios.

Tratam-se de resultados preliminares de uma pesquisa exploratória que se insere em um projeto mais amplo sobre os atores envolvidos no controle e monitoramento das condições de encarceramento no Brasil em duas unidades subnacionais. Pretende-se contribuir para o mapeamento de um objeto relativamente pouco explorado pela literatura, seja no campo dos estudos prisionais, seja no das políticas públicas (CABRAL; SANTOS, 2018; LOURENÇO; ALVAREZ, 2018; SALLA, 2006). Por se tratar de uma nota de pesquisa, tanto a abordagem proposta nesse capítulo quanto os elementos identificados como relevantes para análise são provisórios e seguem em construção.

## **2 CONTROLE E MONITORAMENTO DE LOCAIS DE DETENÇÃO**

A criação de mecanismos institucionais para o controle e monitoramento das condições de encarceramento parte da perspectiva de que as violações de direitos das pessoas privadas de liberdade resultariam da falta de transparência dos locais de detenção e da ideia de que ninguém se importa com o que ocorre em seu interior (LEMGRUBER, 2003; STERN, 2010). Para Cliquennois e Snacken (2018), a multiplicidade de atores e níveis que formam tais mecanismos caracterizaria uma espécie de "panóptico invertido", no qual a vigilância se dirige à administração prisional e ao Estado e pode ser alimentada pelas informações transmitidas pelas próprias pessoas privadas de liberdade.

Segundo Deitch (2010b), a supervisão externa de estabelecimentos penais e da execução de penas, em sentido amplo, envolve atividades como regulação, auditoria, certificação, investigação, judicialização, denúncia, monitoramento e controle. Como elementos centrais do controle e monitoramento de condições de encarceramento destacam-se a independência em relação a administração prisional, atuação periódica, de caráter preventivo, e não apenas em razão de notícias de violações, confidencialidade e capacidade para atuar de forma colaborativa com a administração prisional para obter as mudanças necessárias (DEITCH, 2010a).

A maioria dos países ocidentais possui algum arranjo institucional permanente direcionado ao controle e monitoramento do sistema carcerário. Os Estados Unidos são uma das poucas exceções no qual esse monitoramento é

realizado apenas de forma pontual pelas cortes federais (MUSHLIN; DEITCH, 2010). Para Simon (2018), a ausência de um sistema efetivo de monitoramento periódico de estabelecimentos penais é um elemento facilitador para o punitivismo exacerbado naquele país. O controle e monitoramento de condições de encarceramento estabelecido de forma regular teria o potencial de evitar giros punitivos extremos, bem como de proteger direitos humanos em prisões mesmo em um contexto de pressões populistas crescentes (CLIQUEENNOIS; SNACKEN, 2018).

Atores no controle e monitoramento de locais de detenção distribuem-se com frequência em quatro categorias: cidadãos, organizações não governamentais, órgãos e instituições estatais e órgãos e organismos internacionais (DEITCH, 2010a). Em regra, todos ingressam periodicamente em locais de detenção para verificar as condições de encarceramento e violações de direitos das pessoas privadas de liberdade. A distinção entre controle e monitoramento está na capacidade de exigir mudanças em razão das situações identificadas. Enquanto atores envolvidos no monitoramento não possuem essa capacidade, apenas poder de convencimento (DEITCH, 2010b; SIMON, 2018), atores que realizam o controle possuem alguma forma de exigir mudanças diretamente da administração prisional ou de outros órgãos responsáveis.

Tais atores podem ser organizados em um modelo tripartite de *accountability* nas prisões, composto por monitoramento, inspeção e adjudicação de reclamações, como ocorre na Inglaterra, na Escócia, no País de Gales e na República da Irlanda, por exemplo (BEHAN; KIRKHAM, 2016). O monitoramento é realizado por cidadãos e organizações da sociedade civil visitando regularmente as prisões, encontrando com as pessoas privadas de liberdade, e posteriormente relatando suas conclusões à administração prisional e outros órgãos responsáveis. As inspeções, por sua vez, são realizadas por órgãos estatais, mais poderosos, profissionalizados e coordenados do que grupos de monitoramento, possuindo também orçamentos maiores, mas que não estão presentes nas prisões com tanta regularidade. Além disso, tais órgãos não precisam investigar ou resolver reclamações individuais, mas podem apurar as circunstâncias envolvendo uma reclamação. A adjudicação de reclamações, ou seja, o recebimento e resolução de queixas de presos, seria atribuição de ouvidorias independentes da administração prisional (BEHAN; KIRKHAM, 2016).

Mesmo quando sua participação não está prevista em estruturas formais, atores da sociedade civil, como organizações não governamentais domésticas e internacionais, conselhos profissionais, coletivos de direitos humanos, grupos de pesquisa, e as próprias pessoas privadas de liberdade e seus familiares, também atuam no monitoramento de estabelecimentos penais, apresentando denúncias públicas quando identificam irregularidades e provocando a atuação dos demais atores institucionais (BEHAN; KIRKHAM, 2016; CABRAL; SANTOS, 2018; CLIQUENNOIS; SNACKEN, 2018; DEITCH, 2010b; LEMGRUBER, 2003; SALLA; ALVAREZ, 2005; TELLES *et al.*, 2020; TOMCZAK, 2021). Articulações estratégicas entre coletivos de direitos humanos e organizações não governamentais locais, colaborando com organizações não governamentais nacionais e internacionais, aumentam as possibilidades de atingir um público mais amplo e qualificado e inserir na agenda pública um tema que normalmente não é prioritário, como as condições de encarceramento (CABRAL; SANTOS, 2018).

Além disso, mobilização e litigância estratégica de presos, familiares e organizações não governamentais, ao judicializarem questões estruturais do sistema prisional e das políticas para as prisões, podem gerar um escalonamento de sanções ao Poder Público que outros atores estatais envolvidos no monitoramento não conseguiriam. Embora o poder de impor sanções seja de juízes e tribunais, esses somente podem agir após um determinado caso ter sido levado até eles (TOMCZAK, 2021).

Além de atores e mecanismos internos aos Estados, há também estruturas vinculadas a organismos internacionais. No sistema universal de direitos humanos, o monitoramento das condições de encarceramento e de violações de direitos das pessoas privadas de liberdade é realizado pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, pelo Relator Especial das Nações Unidas sobre Tortura, e, em relação aos países signatários do Protocolo Facultativo da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, através do Subcomitê de Prevenção da Tortura (CLIQUENNOIS; SNACKEN, 2018). No sistema regional interamericano de direitos humanos, esse papel é exercido pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2021).

Caputo e Ciuffoletti (2018) afirmam que o controle e monitoramento de condições de encarceramento por organismos internacionais somente se torna um gatilho para mudanças efetivas quando o Estado é exposto a um risco de condenação por cortes internacionais em múltiplos casos e a ter de pagar valores consideráveis de indenização para as vítimas. No entanto, mesmo assim, o resultado pode ser uma adesão apenas superficial às obrigações internacionais relativas às pessoas privadas de liberdade. Em alguns casos, a reação à pressão internacional pode gerar abordagens mais punitivas inclusive, focadas na redução de riscos de condenação ao Estado, em vez de uma orientação centrada em direitos humanos (CLIQUEENNOIS; HERZOG-EVANS, 2018).

Com frequência, pessoas presas não possuem conhecimento da existência e dos meios de acesso aos mecanismos institucionais de controle e monitoramento dos locais de detenção e, quando possuem, muitas vezes não confiam em seu funcionamento (BEHAN; KIRKHAM, 2016). No entanto, em geral, são favoráveis a ideia de mecanismos de monitoramento das prisões, reconhecendo ao menos o potencial que tais arranjos possuem para promover direitos humanos e melhorar suas condições de vida no cárcere (VAN DER VALK; ROGAN, 2021). Além de seu papel em convencer autoridades e demandar mudanças nas condições de encarceramento, atores e órgãos independentes envolvidos no controle e monitoramento podem contribuir fornecendo informações objetivas e confiáveis sobre as prisões aos órgãos judiciais e evitar que pessoas sejam encarceradas em locais que potencialmente violarão seus direitos, como demonstra a decisão da Corte de Justiça da União Europeia no caso *Aranyosi e Căldăraru* (ROGAN, 2019).

Apresentadas as principais noções em torno do monitoramento e inspeção de prisões, vamos ver agora de que modo adquiriram concretude no Brasil, não só em estruturas normativas, mas também em sua operacionalização.

### **3 MONITORAMENTO E INSPEÇÃO DE PRISÕES NO BRASIL ANTES DE 2007**

No Brasil, a Lei nº 7.210, de 1984, a Lei de Execução Penal, atribuiu atividades de controle e monitoramento de locais de detenção a quase todos os órgãos de execução penal, excetuando-se apenas os patronatos (BRASIL, 1984). Tais órgãos

possuem variados níveis de ação e influência e diferentes vinculações políticas e organizacionais.

No nível mais local, estão os juízes e membros do Ministério Público que atuam na execução penal, e os conselhos da comunidade. Cada um deles têm sua atuação limitada aos estabelecimentos penais localizados na circunscrição territorial a que estão vinculados. Essa circunscrição<sup>2</sup> corresponde ao território em que um juiz de primeiro grau pode exercer sua jurisdição, abrangendo um ou mais municípios, e sua extensão depende de fatores relacionados à população, à movimentação processual, à extensão territorial dos municípios, entre outros (CNJ SERVIÇO, 2016). A Lei de Execução Penal não atribuiu atividades de monitoramento e inspeção a nenhum ator externo à administração penitenciária local que fosse vinculado ao Poder Executivo de qualquer ente federativo.

Aos juízes com atuação na execução penal foi atribuído o dever de inspecionar, mensalmente, os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento e apurando a responsabilidade por eventuais desvios. Além disso, foi-lhes dado o poder de interditar, de forma integral ou parcialmente, o estabelecimento penal em sua circunscrição territorial que estiver funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos da Lei de Execução Penal. Por fim, a lei ainda os tornou responsáveis pela composição e instalação do Conselho da Comunidade da respectiva circunscrição territorial (BRASIL, 1984).

Os membros do Ministério Público, por sua vez, teriam o dever de fiscalizar a execução das penas, podendo requerer a instauração de incidentes se forem identificados excessos ou desvios. Ainda, a lei determinou que visitassem mensalmente os estabelecimentos penais de suas respectivas circunscrições territoriais (BRASIL, 1984). A Constituição brasileira promulgada quatro anos depois, em 1988, alterou o perfil da instituição, incrementando seu papel na defesa dos direitos humanos e consolidou instrumentos institucionais como o inquérito civil e a ação civil pública para esse fim (ARANTES, 1999).

Essa atividade de fiscalização de prisões realizada pelos juízes é considerada administrativa e não jurisdicional. Em alguns estados, como São Paulo, a

---

<sup>2</sup> Usualmente chamadas comarca no âmbito do Poder Judiciário dos estados, e seções e subseções judiciárias no âmbito da Justiça Federal.

responsabilidade por essa fiscalização se concentra em um juiz-corregedor, também como função administrativa, o que é usado como justificativa para afastar a possibilidade de que sejam propostas ações judiciais que tratem de questões relativas a estabelecimentos penais (SHIMIZU, 2019). Na análise que realizaram dois anos antes da ratificação do Protocolo Facultativo pelo Brasil, Salla e Alvarez (2005) afirmaram que, entre as questões que prejudicam o efetivo desempenho dessas atividades por juízes e promotores da execução penal, está a ausência de preparação específica, a não realização de visitas aos locais de detenção e, quando ocorrem, o caráter protocolar dessas inspeções, realizadas muitas vezes apenas em áreas administrativas e sem contato direto com as pessoas privadas de liberdade.

Os conselhos da comunidade foram previstos como espaços de participação da sociedade civil na execução penal (BRASIL, 1983). Na previsão original da Lei de Execução Penal, deveriam ser compostos, no mínimo, por um representante de associação comercial ou industrial, um advogado indicado pela Seção da Ordem dos Advogados do Brasil, e um assistente social escolhido pela Delegacia Seccional do Conselho Nacional de Assistentes Sociais. No entanto, caso não existissem tais representantes, ficaria a critério do Juiz da execução a escolha dos integrantes do conselho da circunscrição. Entre outras atividades, os conselhos da comunidade devem visitar, pelo menos, mensalmente, os estabelecimentos penais da circunscrição territorial a que estão vinculados, entrevistar os presos, e apresentar relatórios mensais ao juiz da execução penal de sua circunscrição e ao Conselho Penitenciário de seu respectivo estado (BRASIL, 1984).

Alguns desafios para a atuação efetiva dos conselhos da comunidade vêm do fato de que dependem do interesse do juiz de Execução Penal da localidade em criá-lo, além de não possuírem garantia de quaisquer recursos administrativos ou financeiros para o seu funcionamento (LEMGRUBER, 2003). Até 2007, ainda não haviam sido criados em todas as circunscrições com estabelecimentos penais, como previsto na lei, e em alguns locais existiam apenas formalmente, sem que seus membros tivessem tempo e interesse em dar efetividade às atribuições do conselho. Não havia diretrizes claras para sua atuação, existindo conselhos que realizavam visitas a estabelecimentos penais apenas protocolares, outros que efetivamente se

engajavam no monitoramento das condições de encarceramento, e outros ainda que atuavam de forma quase exclusivamente assistencial (SALLA; ALVAREZ, 2005).

No nível estadual, a Lei de Execução Penal atribuiu ao Conselho Penitenciário de cada estado o poder de inspecionar os estabelecimentos e serviços penais, e o dever de apresentar relatórios anuais de suas atividades ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Os integrantes dos conselhos penitenciários são nomeados pelo chefe do Poder Executivo de cada estado e do Distrito Federal dentre professores e profissionais da área do Direito Penal, Processual Penal, Penitenciário e ciências correlatas, bem como por representantes da comunidade, para um mandato de quatro anos.

Em razão do caráter federativo do Estado brasileiro, os estados podem definir outras regras complementares à Lei de Execução Penal no que se refere aos conselhos penitenciários, com reflexos inclusive em sua composição. No estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, até 1994, o Ministério Público estadual e o Ministério Público Federal tinham assento obrigatório no conselho penitenciário, indicando seus respectivos membros independentemente do governador (RIO GRANDE DO SUL, 1968, 1985, 1994). Para realizar suas atividades, os conselhos penitenciários também enfrentam limitações como ausência de agenda regular de visitas às prisões de seu estado, falta de recursos materiais para o desempenho de suas atividades e inclusive falta de interesse ou disposição de seus membros em realizar o controle e monitoramento de locais de detenção (SALLA; ALVAREZ, 2005). Segundo relatam Salla e Alvarez (2005), muitos conselhos penitenciários assumem essa atribuição legal apenas quando há na sua presidência ou entre seus membros interesse em realizar as inspeções.

Ainda em nível estadual, a Lei de Execução Penal atribuiu aos departamentos penitenciários e órgãos correlatos de administração penitenciária dos Poderes Executivos estaduais a função de supervisionar e coordenar os estabelecimentos penais, o que inclui a possibilidade de inspecioná-los e fiscalizá-los periodicamente (BRASIL, 1984).

Por fim, a função de inspeção e fiscalização de estabelecimentos penais em todo o território nacional foi atribuída em 1984 ao Departamento Penitenciário Nacional e ao Conselho Nacional de Políticas Criminal e Penitenciária, ambos

integrantes da estrutura do Poder Executivo federal e subordinados ao Ministério da Justiça. O Departamento Penitenciário Nacional é o órgão executivo da política penitenciária nacional e presta apoio administrativo e financeiro para o funcionamento do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (BRASIL, 1984). Segundo relatam Salla e Alvarez (2005), as inspeções realizadas pelo Departamento Penitenciário Nacional não eram rotineiras, e, em regra, eram motivadas por questões relativas a obras e liberação de recursos, sem preocupação em prevenir a ocorrência de violações. Embora tenha abrangência nacional, não possuía estrutura adequada para inspecionar o elevado número de estabelecimentos penais existentes no País.

O Conselho Nacional, por sua vez, possui entre suas funções a de propor diretrizes da política criminal quanto à prevenção do delito, administração da Justiça Criminal e execução das penas e das medidas de segurança. Seus treze integrantes são nomeados pelo Ministro da Justiça entre professores e profissionais da área do Direito Penal, Processual Penal, Penitenciário e ciências correlatas, bem como por representantes da comunidade e dos Ministérios da área social. Além poder inspecionar e fiscalizar diretamente os estabelecimentos penais, recebe relatórios dos conselhos penitenciários de cada estado. A partir de sua atuação, pode propor às autoridades penitenciárias responsáveis as melhorias que entender necessárias ao aprimoramento da execução penal, solicitar ao juiz de execução penal competente ou à autoridade penitenciária responsável a apuração de eventuais irregularidades, ou ainda pedir a interdição parcial ou total de um estabelecimento penitenciário (BRASIL, 1984). As atividades de monitoramento e inspeção de estabelecimentos penais diretamente pelo Conselho Nacional são limitadas e alcançam poucos Estados a cada ano, seja pela ausência de uma agenda regular de visitas, seja pelo elevado número de estabelecimentos penais existentes, seja pela insuficiência de recursos para deslocamentos de seus membros (SALLA; ALVAREZ, 2005).

Na arquitetura institucional prevista na Lei de Execução Penal em 1984, os relatórios dos conselhos da comunidade estabelecem um elo entre os níveis local e estadual de monitoramento, difundindo informações tanto ao membro do Poder Judiciário estadual responsável pela localidade, quanto ao Poder Executivo estadual, representado pelo conselho penitenciário estadual. O elo entre os níveis estadual e

nacional seria estabelecido então pelos relatórios anuais que os conselhos penitenciários de cada estado deveriam apresentar ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Desse modo, embora correta a constatação de que os conselhos penitenciários estaduais, o Departamento Penitenciário Nacional e o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária não possuíam os recursos e estruturas necessárias para fiscalizar todos os locais de detenção em suas respectivas áreas de abrangência, não parece que esse fosse o objetivo do arranjo institucional estabelecido pela Lei de Execução Penal. Assim como outras estruturas de *accountability*, parecem terem sido organizados em níveis de forma redundante, para que o nível seguinte fosse acionado apenas nas hipóteses em que uma violação ou falha não tenha sido adequadamente identificada ou tratada pelo nível anterior (CABRAL; SANTOS, 2018).

Além dos órgãos de execução penal previstos na lei, outros atores também monitoravam e inspecionavam locais de detenção, embora de forma mais ocasional que os demais já citados. Nesse sentido, podemos citar as ouvidorias do sistema prisional que, até 2003, existiam somente em São Paulo e Pernambuco, e as corregedorias das administrações penitenciárias estaduais, que, nesse mesmo período, abrangiam apenas metade dos estados e não possuíam nem apoio político nem estrutura administrativa para desenvolver adequadamente atividades de fiscalização (LEMGRUBER, 2003). Alguns conselhos municipais e estaduais de Direitos Humanos incluíam essas atividades entre suas atribuições, assim comissões de Direitos Humanos dos Legislativos municipais e estaduais, e algumas seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil, embora o engajamento efetivo desses atores com atividades de monitoramento e inspeção dependesse, a cada momento, da existência de membros interessados em desenvolvê-las (SALLA; ALVAREZ, 2005).

No relatório apresentado em 2001 pelo Relator Especial das Nações Unidas para a Tortura, foi apontada a necessidade de se garantir o monitoramento permanente das instituições penais brasileiras (LEMGRUBER, 2003). A constatação generalizada alguns anos antes da ratificação do Protocolo Facultativo era a de que os diversos atores referidos acima não foram capazes de controlar os abusos e as violações de direitos das pessoas privadas de liberdade. Faltou-lhes preparação

adequada, recursos materiais, pessoal, organização, regularidade na atuação, interesse em desempenhar essas atividades e, no caso dos conselhos da comunidade em muitos locais, vontade institucional para sua criação (LEMGRUBER, 2003; SALLA; ALVAREZ, 2005).

A partir dos anos 2000, as prisões brasileiras se tornaram objeto de "ativismo jurídico transnacional" (SANTOS, 2007, p. 28) no Sistema Interamericano de Direitos Humanos por organizações não governamentais de direitos humanos domésticas e internacionais, organizações religiosas, entidades de classe, movimentos sociais, vítimas e familiares de vítimas (MAIA; LIMA, 2017). Desde 2002, tanto a Comissão Interamericana de Direitos Humanos quanto a Corte Interamericana de Direitos Humanos concederam diversas medidas de urgência contra o Estado brasileiro em favor de pessoas privadas de liberdade, como no caso do Presídio Urso Branco, do Presídio Central de Porto Alegre, do Complexo Prisional do Curado (antigo Presídio Aníbal Bruno) e do Complexo Penitenciário de Pedrinhas (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2021). Tais medidas de urgência, em alguns casos, motivaram atores locais a iniciar procedimentos quase-judiciais para acompanhar seu cumprimento pelo Estado brasileiro, como o inquérito civil instaurado pela Divisão de Tutela Coletiva do Ministério Público Federal em Pernambuco em relação ao Complexo Prisional do Curado (FREIRE, 2017).

#### **4 MONITORAMENTO E INSPEÇÃO DE PRISÕES NO BRASIL APÓS A RATIFICAÇÃO DO PROTOCOLO FACULTATIVO**

Embora o Brasil tenha ratificado e promulgado o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes em 2007 (BRASIL, 2007), a criação do Mecanismo preventivo nele previsto e do próprio Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura somente ocorreria em 2013 (BRASIL, 2013). Nesse intervalo, contudo, o monitoramento e inspeção das condições de encarceramento no Brasil já estava sendo transformado.

Em 2009, pela primeira vez desde a edição da Lei de Execução Penal em 1984, o mandato de controle e monitoramento das condições de encarceramento foi

formalmente estendido a outro ator em âmbito nacional. A Lei nº 12.106/2009 criou, no Conselho Nacional de Justiça, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas. Entre suas atribuições, estavam as de monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação ao encarceramento de adultos e à internação de adolescentes, bem como a de acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas (BRASIL, 2009a).

A atuação do Departamento de Monitoramento e Fiscalização foi capilarizada com a criação de Grupos de Monitoramento e Fiscalização nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais. Tais grupos, além das funções de monitoramento e inspeção, também deveriam fomentar a criação e fortalecer o funcionamento e a autonomia dos Conselhos da Comunidade em seus respectivos estados (BRASIL, 2009b, 2016c; KOSAK; BARBOZA, 2020; TOFFOLI, 2021). Além dessas e outras iniciativas, como os mutirões carcerários, o Conselho Nacional de Justiça tem se mostrado um órgão provocador dos demais poderes para que se comprometam com a melhoria do sistema carcerário, como indicam, por exemplo, os de termos de parceria celebrados com o Poder Executivo (KOSAK; BARBOZA, 2020).

Em 2010, a Lei nº 12.313 incluiu a Defensoria Pública entre os órgãos de execução penal, atribuindo-lhe mandato para monitorar os estabelecimentos penais e garantir os direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade, inclusive direitos coletivos e individuais homogêneos (SANTIAGO; MAIA, 2019). Naquele mesmo ano, o Conselho Nacional do Ministério Público editou a primeira regulamentação sobre as inspeções em estabelecimentos penais realizadas por membros do Ministério Público, buscando uniformizar nacionalmente tal prática (BRASIL, 2010).

Posteriormente, em 2013, foi instituído o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, criado pela Lei nº 12.847/2013, em cumprimento ao compromisso assumido pelo Estado brasileiro, em 2007, ao ratificar o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes das Nações Unidas. A lei criou ainda a possibilidade de que Mecanismos semelhantes fossem criados em âmbito estadual. A autonomia de

seus membros, que possuem mandato fixo e discricionariedade em seus posicionamentos, caracteriza o Mecanismo Nacional como uma inovação em políticas públicas de direitos humanos no Brasil (ISFER; CAVALCANTE, 2020). Contudo, sua atuação está mais voltada à identificação de fatores de risco do que para o encaminhamento adequado e responsabilização em casos concretos de tortura, termo cuja definição e limites parecem estar em disputa no funcionamento do Mecanismo (JESUS; DUARTE, 2020).

A Lei nº 12.847/2013 criou também o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Além do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, e do Departamento Penitenciário Nacional, esse sistema pode ser integrado por órgãos e entidades públicas e privadas com atribuições legais ou estatutárias de realizar o monitoramento, a supervisão e o controle de estabelecimentos e unidades onde se encontrem pessoas privadas de liberdade, ou de promover a defesa dos direitos e interesses dessas pessoas (BRASIL, 2013). Com isso, surgiu a possibilidade de integrar em um único sistema muitos órgãos e entidades que já realizavam as atividades de controle e monitoramento de locais de detenção.

Além do ingresso de novos atores nas atividades de controle e monitoramento das condições de encarceramento, houve a expansão de outros já existentes. Antes da ratificação do Protocolo Facultativo, Lemgruber (2003) havia identificado ouvidorias do sistema prisional apenas em São Paulo e Pernambuco. Em 2014, onze estados possuíam ouvidorias dedicadas exclusivamente a questões relativas à Administração Penitenciária, o Distrito Federal e treze estados possuíam ouvidorias que abrangiam o sistema prisional, embora não exclusivas, e apenas Tocantins e Mato Grosso do Sul não possuíam nenhuma estrutura de ouvidoria que também tratasse desse tema (BRASIL, 2020). De modo semelhante, corregedorias específicas ou não da administração penitenciária existiam em, pelo menos, vinte estados e no Distrito Federal, indicando avanço em relação ao cenário anterior à ratificação do Protocolo Facultativo (BRASIL, 2020; LEMGRUBER, 2003).

Por outro lado, apesar da expansão no número e no engajamento de alguns atores, outros, como membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, seguem

tendo papéis dúbios frente as violações ocorridas em locais de detenção (CABRAL; SANTOS, 2018). Embora a regulamentação e coordenação das atividades de monitoramento e inspeção pelos Conselhos Nacionais respectivos tenham contribuído de forma significativa para que as atribuições previstas na Lei de Execução Penal fossem efetivamente exercidas por muitos juízes e promotores, outros seguem se omitindo, ora reconhecendo a existência dos problemas, mas não seu papel na construção de soluções. Parte do Poder Judiciário adere a uma ideologia punitivista, construindo e mobilizando entendimentos conservadores para frustrar o caráter progressivo do cumprimento de pena e sendo indiferente à ineficiência das Varas de Execução Penal e da própria administração prisional em cumprir a lei e as decisões judiciais em prazo razoável (SHIMIZU, 2019).

O Ministério Público possui tanto a função de acusação penal e quanto a de controlar e monitorar as condições de encarceramento das pessoas que acusa, gerando um potencial conflito de prioridades em que prevalece o viés acusatório e punitivo. A função de controlar e monitorar locais de detenção não é considerada uma prioridade por seus membros. Além disso, organizações da sociedade civil que atuam em questões criminais ou socioeducativas tendem a perceber o Ministério Público como antagonista e não como aliado, pois a instituição privilegiaria a repressão em vez da promoção e garantia de direitos (LEMGRUBER *et al.*, 2016). Em pesquisa realizada com integrantes do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, mais da metade se declarou alinhada à corrente de política criminal da "tolerância zero" (AZEVEDO; WEINGARTNER NETO, 2004).

Por fim, uma última e notória mudança ocorrida no monitoramento e controle das condições de encarceramento após a ratificação do Protocolo Facultativo está no engajamento dos tribunais brasileiros através da judicialização das políticas prisionais. Nas políticas para a saúde, o Supremo Tribunal Federal reconhece desde a década de 1990 que o Judiciário pode impor obrigações ao Executivo para garantir os direitos previstos nas leis e na Constituição, tendo a relevância de questões orçamentárias nessas decisões variado ao longo do tempo (CUNHA, 2019). Em relação às políticas para as prisões, contudo, o reconhecimento dessa possibilidade pelo STF somente ocorreu em 13.08.2015, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 592.581, interposto em uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público

estadual contra o Estado do Rio Grande do Sul, afastando-se os argumentos da separação de poderes e da reserva do possível (BRASIL, 2015b). Essa decisão ocorreu duas semanas antes do julgamento da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, na qual foi reconhecido o “estado de coisas inconstitucional” do sistema penitenciário brasileiro (BRASIL, 2015a) e é a primeira de uma série de julgamentos do Supremo Tribunal Federal que discutiram questões estruturais das políticas prisionais e do sistema penitenciário<sup>3</sup>.

Em relação às políticas para as prisões, as decisões do Supremo Tribunal Federal vão ao encontro de questões que já estavam previstas em instrumentos de políticas públicas para a área, como o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Logo, apontam demandas e determinam medidas que já integravam, ou deveriam integrar, a agenda dos formuladores de políticas públicas (MACHADO; SANTOS, 2018). Machado (2020) afirma que os processos judiciais em que se discutem problemas estruturais do sistema prisional no Brasil estariam produzido fissuras na postura de alguns juízes em relação às condições de encarceramento, pelas quais isentam a si mesmos e ao Judiciário de qualquer responsabilidade, atribuindo-a ao Executivo e ao Legislativo. Contudo, ações civis públicas buscando a interdição de estabelecimentos penais, a transferência de presos, a garantia de equipes mínimas de saúde, acesso à educação, produtos de higiene, ou mesmo o fornecimento ininterrupto de água, ajuizadas tanto pelo Ministério Público quanto pela Defensoria Pública, ainda encontram grande resistência no Poder Judiciário (FERREIRA *et al.*, 2015).

Simon (2018) relata que, nos Estados Unidos, a judicialização também teria contribuído para o aumento do encarceramento em massa, criando as condições institucionais para aumentar os gastos na construção de prisões em um período de demandas punitivistas. Na Europa, os resultados alcançados com a judicialização em cortes nacionais se mostraram inconsistentes e limitados, e, exceto em casos em

---

<sup>3</sup> Tais como: a responsabilidade civil do Estado pela morte de pessoas privadas de liberdade (BRASIL, 2016b) a progressão de regime quando não há vagas ou estabelecimento adequado para cumprimento da pena (BRASIL, 2016a), o dever do Estado de indenizar pessoas privadas de liberdade em situação degradante decorrente da falta ou insuficiência das condições de encarceramento (BRASIL, 2017), a admissibilidade de habeas corpus coletivo e a prisão domiciliar para mulheres presas preventivamente em território nacional que fossem gestantes ou mães de crianças de até doze anos ou de pessoas com deficiência (BRASIL, 2018).

que as violações são deliberadas, juízes e tribunais adotam posturas conservadoras (CLIQUEENNOIS; SNACKEN, 2018; FOSTER, 2015). Para Deitch (2012), a via judicial não é sustentável no longo prazo como mecanismo para mudança das condições de encarceramento, e seu sucesso depende do estabelecimento de meios eficazes de acompanhamento do cumprimento das decisões judiciais. A esfera judicial seria mais adequada para enfrentar casos extremos de violações de direitos de pessoas privadas de liberdade do que para estabelecer uma rotina de melhorias no funcionamento da prisão. Parece haver certo consenso na literatura de que mecanismos de monitoramento menos adversariais e mais próximos da realidade prisional poderiam oferecer um meio mais eficiente para mudar práticas e construir cooperação entre presos, agentes penitenciários e administração prisional (BEHAN; KIRKHAM, 2016). No Brasil, até o momento, a mobilização das Cortes nacionais e internacionais não se mostraram efetivas para alterar os problemas estruturais do sistema penitenciário (CHEVITARESE; SANTOS; GRAÇA, 2019; MACHADO, 2020; MAGALHÃES, 2019; TEIXEIRA, 2021).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao contrário de outros países, como os Estados Unidos, por exemplo, o Brasil possui desde os anos 1980 um arranjo institucional voltado ao monitoramento e inspeção de prisões de forma permanente, com atores estatais e da sociedade civil com atribuição específica para essas atividades. No entanto, como vimos nesse capítulo, a implementação desse arranjo até o início dos anos 2000 ainda era precária e a *accountability* da administração prisional era exercida sem regularidade.

Se, por um lado, é possível afirmar que a ratificação e promulgação do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes em 2007 não foi responsável pela criação desse arranjo institucional, por outro, é certo que mudanças quantitativas e qualitativas no controle e monitoramento de prisões no Brasil ocorreram após 2007. Como discutido nesse texto, as atividades de atores estatais que já possuíam atribuição de monitorar e inspecionar estabelecimentos penais foram regulamentadas e passaram a ser também objeto de supervisão por órgãos de

controle, como os Conselhos Nacionais da Justiça e do Ministério Público. Novos atores foram criados, como o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, outros expandiram sua abrangência territorial, como as ouvidorias, as corregedorias e os conselhos da comunidade.

O período a partir de 2009 já havia sido identificado por Ferreira (2021) como de convergência, no âmbito da União, das principais ações de implementação e monitoramento do sistema penitenciário, bem como de estruturação, pelos demais entes federativos, de mecanismos para fiscalização dos direitos das pessoas privadas de liberdade. Pesquisas futuras poderão identificar se, além de correlação, há também relações de causalidade entre a ratificação do Protocolo Facultativo e as mudanças institucionais posteriores no controle e monitoramento das condições de encarceramento no Brasil. De todo modo, é preciso ter em mente que mudanças em outros aspectos das políticas penais e penitenciárias, sem relação com o Protocolo Facultativo, como a expansão das estruturas dedicadas a alternativas penais à prisão, também estavam ocorrendo no mesmo período (BARRETO, 2010; SOUZA, 2014).

Relatos encontrados em outros trabalhos parecem indicar que o aumento no número e na intensidade de atuação de alguns dos atores envolvidos no controle e monitoramento das condições de encarceramento tem produzido conflitos não com as administrações penitenciárias, como seria de se esperar, mas entre eles e outros atores com atribuições semelhantes (FERREIRA *et al.*, 2015; MACHADO; SANTOS, 2018; SALLA; ALVAREZ, 2005). Mais do que um mecanismo de redundância para evitar que violações de direitos das pessoas privadas de liberdade sejam ignoradas pelo Estado, a multiplicidade de níveis e atores em que se distribui o monitoramento e inspeção de prisões no Brasil parece ter produzido um novo campo de forças e disputas a ser mapeado por estudos posteriores.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério Bastos. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 14, n. 39, p. 83–102, 1999.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; WEINGARTNER NETO, Jaime. Perfil Socioprofissional e Concepções de Política Criminal do Ministério Público Gaúcho.

In: VIII CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 2004, Coimbra. **Anais...** Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, 2004. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/lab2004/inscricao/pdfs/.pdf>. Acesso em: 11 out. 2021.

BARRETO, Fabiana Costa Oliveira. **Dez Anos da Política Nacional de Penas e Medidas Alternativas**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010.

BEHAN, Cormac; KIRKHAM, Richard. Monitoring, Inspection and Complaints Adjudication in Prison: The Limits of Prison Accountability Frameworks. **The Howard Journal of Crime and Justice**, [s. l.], v. 55, n. 4, p. 432–454, 2016.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007**. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002. 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/.htm). Acesso em: 1 dez. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. Habeas Corpus nº 143.641/SP. **Relator: Min. Ricardo Lewandowski**, 20 fev. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal**. 1984. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm). Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.109, de 2 de dezembro de 2009**. Cria, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas e dá outras providências. 8 dez. 2009a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/l12106.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/l12106.htm). Acesso em: 26 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.847, de 2 de agosto de 2013**. Institui o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; cria o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; e dá outras providências. 5 ago. 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/.htm). Acesso em: 2 dez. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. **Relator: Min. Marco Aurélio**, 9 set. 2015a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. **Modelo de Gestão da Política Prisional. Caderno II: arquitetura organizacional e funcionalidades**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. (Justiça Presente). *E-book*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/eletronico.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1.657, de 1983. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário do Congresso Nacional**, Seção I, v. 80, p. Suplemento "B", 1 jul. 1983.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Recurso Extraordinário nº 580.252/MS. **Relator: Min. Teori Zavascki. Redator do acórdão: Min. Gilmar Mendes**, 16 fev. 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/=13578623>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Recurso Extraordinário nº 592.581/RS. **Relator: Min. Ricardo Lewandowski**, 13 ago. 2015b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Recurso Extraordinário nº 641.320/RS. **Relator: Min. Gilmar Mendes**, 11 maio 2016a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginador>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Recurso Extraordinário nº 841.526/RS. **Relator: Min. Luiz Fux**, 30 mar. 2016b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 56, de 22 de junho de 2010**. Dispõe sobre a uniformização das inspeções em estabelecimentos penais pelos membros do Ministério Público. 22 jun. 2010. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/56.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 96 de 27 de outubro de 2009**. Dispõe sobre o Projeto Começar de Novo no âmbito do Poder Judiciário, institui o Portal de Oportunidades e dá outras providências. 4 nov. 2009b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=65>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 214, de 15 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização nos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e nos Tribunais Regionais Federais. 19 jan. 2016c. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/>. Acesso em: 11 out. 2021.

CABRAL, Sandro; SANTOS, Maria-Fátima. Accountability Mechanisms in Public Services: Activating New Dynamics in a Prison System. **International Public Management Journal**, [s. l.], v. 21, n. 5, p. 795–821, 2018.

CAPUTO, Giuseppe; CIUFFOLETTI, Sofia. Journey to Italy: The European and UN monitoring of Italian penal and prison policies. **Crime, Law and Social Change**, [s. l.], v. 70, n. 1, p. 19–35, 2018.

CHEVITARESE, Aléssia Barroso Lima Brito Campos; SANTOS, Ana Borges Coêlho; GRAÇA, Felipe Meneses. A efetividade do estado de coisas inconstitucional em

razão dos sistemas de monitoramento: uma análise comparativa entre Colômbia e Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, [s. l.], v. 9, n. 2, 2019. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/6050>. Acesso em: 8 out. 2021.

CHIES, Luiz Antonio Bogo. Do campo ao campo: análise da questão penitenciária no Brasil contemporâneo. **O público e o privado**, [s. l.], v. 26, p. 69–91, 2015.

CLIQENNOIS, Gaëtan; HERZOG-EVANS, Martine. European monitoring of Belgian and French penal and prison policies. **Crime, Law and Social Change**, [s. l.], v. 70, n. 1, p. 113–134, 2018.

CLIQENNOIS, Gaëtan; SNACKEN, Sonja. European and United Nations monitoring of penal and prison policies as a source of an inverted panopticon? **Crime, Law and Social Change**, [s. l.], v. 70, n. 1, p. 1–18, 2018.

CNJ SERVIÇO: SAIBA A DIFERENÇA ENTRE COMARCA, VARA, ENTRÂNCIA E INSTÂNCIA. *In*: PORTAL CNJ. 21 maio 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-servico-saiba-a-diferenca-entre-comarca-vara-entrancia-e-instancia/>. Acesso em: 3 dez. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. [S. l.]: Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2021. Relatório de país. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 8 out. 2021.

CUNHA, Jarbas Ricardo Almeida. Por uma desjudicialização da política pública de saúde no Brasil: uma análise a partir do Supremo Tribunal Federal. **Publicações da Escola da AGU**, [s. l.], v. 11, n. 4, 2019. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/2641>. Acesso em: 11 out. 2021.

DEITCH, Michele. Annotated Bibliography on Independent Prison Oversight. **Pace Law Review**, [s. l.], v. 30, n. 5, p. 1383–1429, 2010a.

DEITCH, Michele. Distinguishing the Various Functions of Effective Prison Oversight. **Pace Law Review**, [s. l.], v. 30, n. 5, p. 1438–1445, 2010b.

DEITCH, Michele. The Need for Independent Prison Oversight in a Post-PLRA World. **Federal Sentencing Reporter**, [s. l.], v. 24, n. 4, p. 236–244, 2012.

FERREIRA, Carolina Cutrupi *et al.* O problema prisional nas ações civis públicas julgadas pelo TJSP. *In*: MACHADO, Maíra Rocha; MACHADO, Marta Rodriguez de Assis (org.). **Carandiru não é coisa do passado: um balanço sobre os processos, as instituições e as narrativas 23 anos após o massacre**. São Paulo: FGV Direito SP, 2015. *E-book*. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/13989>. Acesso em: 28 set. 2021.

FERREIRA, Carolina Cutrupi. **Política penitenciária nacional (1976-2018): arranjos institucionais e instrumentos de produção estatística**. 2021. 383 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/31119>. Acesso em: 20 dez. 2021.

FOSTER, Steve. The Effective Supervision of European Prison Conditions. *In*: IPPOLITO, Francesca; IGLESIAS SANCHEZ, Sara (org.). **Protecting vulnerable groups: the European human rights framework**. Oxford, United Kingdom: Hart Publishing, 2015. (Modern studies in European law, v. volume 51). p. 381–400.

FREIRE, Ana Cristina Nascimento. **Corte Interamericana de Direitos Humanos e Complexo Prisional do Curado: análise do inquérito civil da Divisão de Tutela Coletiva do Ministério Público Federal**. 2017. 166 f. Dissertação (mestrado em Direitos Humanos) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/31833>. Acesso em: 9 out. 2021.

GODOI, Rafael. A prisão fora e acima da lei. **Tempo Social**, [s. l.], v. 31, n. 3, p. 141–160, 2019.

ISFER, Ana Carolina Antunes; CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa. Inovação em políticas públicas de direitos humanos: o caso do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, [s. l.], v. 8, n. 1, p. 161–184, 2020.

JESUS, Maria Gorete Marques de; DUARTE, Thais Lemos. Tortura? Como o mecanismo nacional preventivo brasileiro conceitua e analisa práticas de tortura em espaços de privação de liberdade. **Sociologias**, [s. l.], v. 22, n. 55, p. 228–260, 2020.

KOSAK, Ana Paula; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. O papel do CNJ diante do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema carcerário brasileiro na perspectiva do ativismo dialógico. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, [s. l.], v. 10, n. 1, 2020. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/6518>. Acesso em: 11 out. 2021.

LEMGRUBER, Julita *et al.* **Ministério Público: guardião da democracia brasileira?** Rio de Janeiro: CESeC, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://cesecseguranca.com.br/livro/ministerio-publico-guardiao-da-democracia-brasileira/>. Acesso em: 28 set. 2021.

LEMGRUBER, Julita. Sistema Penitenciário. *In*: LESSA, Renato *et al.* **Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública**. Brasília: Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Federação das Indústrias do estado do Rio de Janeiro. Serviço Social da Indústria, 2003. p. 31–367. *E-book*. Disponível em: <http://dspace.mj.gov.br/handle/1/2657>. Acesso em: 11 out. 2021.

LOURENÇO, Luiz; ALVAREZ, Marcos. Estudos sobre prisão: um balanço do estado da

arte nas Ciências Sociais nos últimos vinte anos no Brasil (1997-2017). **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, [s. l.], v. 84, p. 216–236, 2018.

MACHADO, Maira Rocha. Quando o estado de coisas é inconstitucional: sobre o lugar do Poder Judiciário no problema carcerário. **Revista de Investigações Constitucionais**, [s. l.], v. 7, n. 2, p. 631, 2020.

MACHADO, Bruno Amaral; SANTOS, Rafael Seixas. Constituição, STF e a política penitenciária no Brasil: uma abordagem agnóstica da execução das penas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, [s. l.], v. 8, n. 1, 2018. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/4578>. Acesso em: 7 out. 2021.

MAGALHÃES, Breno Baía. O Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347 e a sedução do Direito: o impacto da medida cautelar e a resposta dos poderes políticos. **Revista Direito GV**, [s. l.], v. 15, n. 2, p. e1916, 2019.

MAIA, Marrielle; LIMA, Rodrigo Assis. O ativismo de direitos humanos brasileiro nos relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1970-2015) / Brazilian human rights activism on the Inter-American Commission on Human Rights reports (1970-2015). **Revista Direito e Práxis**, [s. l.], v. 8, n. 2, 2017. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28030>. Acesso em: 8 out. 2021.

MUSHLIN, Michael B.; DEITCH, Michele. Opening Up a Closed World: What Constitutes Effective Prison Oversight? **Pace Law Review**, [s. l.], v. 30, n. 5, p. 1383–1429, 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 5.745, de 28 de dezembro de 1968. Dispõe sobre a estrutura da Superintendência dos Serviços Penitenciários da Secretaria do Interior e Justiça, regula seu funcionamento e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, v. 140, 30 dez. 1968. Disponível em: [https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid\\_Tipo=TEXT0&Hid\\_TodasNormas=39581&hTexto=&Hid\\_IDNorma=39581](https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=39581&hTexto=&Hid_IDNorma=39581). Acesso em: 20 dez. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 8.068, de 05 de dezembro de 1985. Altera disposição da Lei nº 5.745, de 28 de dezembro de 1968. **Diário Oficial do Estado**, v. 233, 5 dez. 1985. Disponível em: [https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid\\_Tipo=TEXT0&Hid\\_TodasNormas=21879&hTexto=&Hid\\_IDNorma=21879](https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=21879&hTexto=&Hid_IDNorma=21879). Acesso em: 20 dez. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 10.242, de 23 de agosto de 1994. Dispõe sobre o Conselho Penitenciário do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, v. 162, 24 ago. 1994. Disponível em: [https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid\\_Tipo=TEXT0&Hid\\_TodasNormas=12991&hTexto=&Hid\\_IDNorma=12991](https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=12991&hTexto=&Hid_IDNorma=12991). Acesso em: 20 dez. 2021.

ROGAN, Mary. What constitutes evidence of poor prison conditions after *Aranyosi and Căldăraru*? Examining the role of inspection and monitoring bodies in European Arrest Warrant decision-making. **New Journal of European Criminal Law**, [s. l.], v. 10, n. 3, p. 209–226, 2019.

SALLA, Fernando. A pesquisa sobre prisões: um balanço preliminar. In: KOERNER, Andrei (org.). **História da justiça penal no Brasil: pesquisas e análises**. São Paulo: IBCCRIM, 2006.

SALLA, Fernando; ALVAREZ, Marcos César. O Brasil e o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, [s. l.], v. 57, p. 213–247, 2005.

SANTIAGO, Nestor Eduardo Araruna; MAIA, Maurílio Casas. O garantismo penal, o encarcerado vulnerável e a intervenção da Defensoria Pública na execução penal: custos vulnerabilis? **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, [s. l.], v. 152, p. 173–209, 2019.

SANTOS, Cecília MacDowell. Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, [s. l.], v. 4, n. 7, p. 26–57, 2007.

SHIMIZU, Bruno. A jurisdicionalização perversa na execução penal: uma reflexão crítica sobre a transformação de uma garantia fundamental em um entrave a mais ao exercício de direitos. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, [s. l.], v. 152, p. 19–64, 2019.

SIMON, Jonathan. Penal monitoring in the United States: lessons from the American experience and prospects for change. **Crime, Law and Social Change**, [s. l.], v. 70, n. 1, p. 161–173, 2018.

SOUZA, Guilherme Augusto Dornelles de. **“Punir menos, punir melhor”: discursos sobre crime e punição na produção de alternativas à prisão no Brasil**. 2014. 208 f. Dissertação (mestrado em Ciências Criminais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/>. Acesso em: 20 dez. 2021.

STERN, Vivian. The Role of Citizens and Non-Profit Advocacy Organizations in Providing Oversight. **Pace Law Review**, [s. l.], v. 30, n. 5, p. 1529–1534, 2010.

TEIXEIRA, Morgana Tays. **A (in)eficácia das medidas provisórias emitidas pela corte interamericana de direitos humanos em relação as prisões: casos do Brasil, Argentina e Venezuela**. 2021. 358 f. Dissertação (mestrado em Direito) - Universidade La Salle, Canoas, 2021. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11690/2277>. Acesso em: 8 out. 2021.

TELLES, Vera da Silva *et al.* Fighting Mass Incarceration, Fighting for Life: Elements for a History of the Present in Brazil. **Champ pénal**, [s. l.], n. 21, 2020. Disponível em:

<http://journals.openedition.org/champpenal/12143>. Acesso em: 1 out. 2021.

TOFFOLI, José Antonio Dias. Políticas judiciárias para o sistema prisional brasileiro. *In*: SOBRINHO, José de Ribamar Fróz *et al.* (org.). **Direitos humanos e fraternidade: estudos em homenagem ao ministro Reynaldo Soares da Fonseca**. São Luís: ESMAM: EDUFMA, 2021. p. 61–76. *E-book*. Disponível em: <https://www.edufma.ufma.br/021.pdf>. Acesso em: 11 out. 2021.

TOMCZAK, Philippa. Reconceptualizing multisectoral prison regulation: Voluntary organizations and bereaved families as regulators. **Theoretical Criminology**, [s. l.], p. 136248062198926, 2021.

VAN DER VALK, Sophie; ROGAN, Mary. Experiencing human rights protections in prisons: The case of prison monitoring in Ireland. **European Journal of Criminology**, [s. l.], v. 18, n. 1, p. 101–119, 2021.



## 10. OS (NÃO) LIMITES DE UM GOVERNO DIGITAL



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-10>

João Francisco Cortes Bustamante<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

O contínuo avanço tecnológico e as facilidades instrumentais do *mundo virtual* conduzem continuamente aos governos à adaptação do serviço público. O investimento público direcionado para atualizar equipamentos e aperfeiçoar processos ofertados está acompanhado da reversão na forma de lidar com os seres humanos. Do início do século XXI em diante, os governos de diversos países dedicam-se à elaboração e à oferta do denominado *governo digital*. Antigos e novos desafios impõem-se ao *governo digital*, ao usuário do serviço público e ao observador da interação entre ser humano e *mundo virtual*.

As normativas nacionais e internacionais padecem de adaptabilidade constante. Os direitos humanos e, mais especificamente, a privacidade estão diretamente relacionadas para com o *governo digital*. Além disso, os limites e os não limites do *governo digital* como consequência em como os governos utilizam esse recurso acarretam repercussões a cada um dos seres humanos não somente como o usuário, mas como corpo receptor de transmissões e de informações. Destarte, o *governo digital* implica o contorno de formação de uma *sociedade digital*. Verifica-se, com isso, cada vez mais um distanciamento digital intrassocial tanto de conhecimento instrumental quanto de acesso aos recursos digitais.

O artigo objetiva verificar como alguns países desenvolvem o *governo digital* e qual a implicação normativa para os direitos humanos. Igualmente, a relação entre usuário digital e governo na perspectiva corporal do ser humano como ponto receptor é analisada a fim de salientar como o *governo digital* não é só oferta e uso de serviços, mas também os (não) limites da privacidade e da individualidade de cada ser

---

<sup>1</sup> Mestrando em Filosofia da Escola de Humanidades da PUCRS.  
E-mail: joao.bustamante@edu.pucrs.br.

humano. Não se pretende questionar a necessidade da existência do *governo digital* ou de defender o impedimento de estabelecer o *governo digital*. O objetivo precípua é atentar para o que está *além e sob* o desenvolvimento de um *governo digital* e enaltecer o que implica a cada um dos seres humanos no dia a dia. O artigo percorre uma análise crítica e filosófica por meio de uma bibliografia sem adotar preferência autoral ou uma obra escrita específica como fonte principal.

## 2 GOVERNO DIGITAL: ESPACIALIDADE NÃO ESPACIAL

A concepção da existência de um *governo digital* pressupõe a existência de um governo compreendido no âmbito do Estado-Nação. De modo primário, um governo vincula-se a um espaço geográfico delimitado e direcionado para governar. Quando se institui a denominação *governo digital*, se infere que o governar adentra na era digital. Dois movimentos simultâneos estão moldados: o espaço delimitado do governar e o espaço não espacial da era digital. O *governo digital* estabelece-se, com isso, para além da espacialidade geográfica e o permite se inserir em mais do que uma simples oferta de serviços ou de facilidades ao usuário. Em outros termos, o *governo digital* torna-se existente e presente vinte e quatro horas de modo que “Ao tempo *que passa* da cronologia e da história sucede portanto um tempo *que se expõe* instantaneamente” (VIRILIO, 1993, p. 10).

Os (não) limites de um *governo digital* não estão restritos ao governar por meio de um espaço não espacial. Os países adotantes de um *governo digital* referendam os princípios de transparência e de eficiência administrativa, muitas vezes, por meio de normativas delineadoras de regras e de princípios. Os governos reagem à era digital e promovem a adaptabilidade de como governar por meio de um *governo digital*. Desta feita, ocorre o equilíbrio dos limites espaciais das letras governamentais no arcabouço normativo para com a espacialidade não espacial de um *governo digital*. Em outros termos, as implicações da era digital em um *governo digital* tendem a tornar o governar reativo e, não, ativo.

As políticas públicas e os governantes adaptam-se para governar por meio de um *governo digital*. Princípios administrativos clássicos como transparência e eficiência somam-se à noção de facilidade e simplicidade para constituir um *governo*

*digital*. É importante considerar que “a informação digitalizada pode ser processada automaticamente, com um grau de precisão quase absoluto, muito rapidamente e em grande escala quantitativa” (LEVY, 2010, p. 54). Desse modo, o *governo digital* é conveniente ao administrador público a fim de maximizar dados, ganhar escala e não se preocupar com limitações espaciais como, por exemplo, o custo fixo de um local instalado com a presença de servidores públicos. O processo de adotar um *governo digital* acarreta, por conseguinte, uma miríade de implicações para a administração pública porque demanda criar leis e elaborar serviços digitais. No caso do Brasil, por exemplo, é um processo de tempo cronológico de quase duas décadas tendo em vista que inicia com o Portal Governo Digital, do ano 2000, e culmina com a unificação dos meios digitais no Portal Gov.br, do ano 2019 (CRISTÓVAM; SAIKALI; SOUSA, 2020, p. 216).

O amparo normativo e os (não) limites de um *governo digital* ressoam também internacionalmente. As práticas de boa governança compreendidas no âmbito de como o governo atende ao público detém um quadro comparativo e competitivo. Desse modo, a relevância de um *governo digital* aos países adotantes tornou-se parâmetros por meio de rankings. Um dos exemplos é o denominado *GovTech Maturity Index* do Banco Mundial em que lista de 198 países quais países estão melhores posicionados em processo de transformação e de avanço digitais centralizados no entendimento de *GovTech* (DENER; NII-APONSAH; GHUNNEY; JOHN, 2021, p. 1-3).

A espacialidade não espacial de um *governo digital* torna-se o componente internacional de uma prática contínua e crescente de Estados. O *governo digital* passa e transpassa os limites do entendimento de Estado-Nação nos limites territoriais. Por consequência, o *governo digital* existente e presente vinte e quatro horas permite ao usuário estar em qualquer ponto do planeta para se valer dos serviços oferecidos. De outro modo, o Estado, por meio do *governo digital*, mantém o laço para com o usuário sem necessitar a espacialidade limitada do território nacional. Mais do que isso, o usuário não se sente preso ao território no modelo tradicional de requerer um espaço físico em que se desloca a fim de obter um serviço público. O *governo digital* implica necessariamente a mudança da relação entre ser humano, governo e governar.

O *governo digital* vale-se da espacialidade não espacial para inserir o que é possível no âmbito digital. As políticas públicas direcionam-se para instituir cada vez mais os serviços públicos no meio digital como a identidade digital, o pagamento de contas e impostos e os trâmites documentais. Como consequência, a vida *cidadã* do ser humano como usuário torna-se digital. Ao se adicionar a competição e a inserção internacionais de *governos digitais* a fim de constituir parâmetros de boa governança pública, se tem um circuito constituinte entre o governar, o *governo digital* e a globalização capitalista de fins do século XX e de todo o presente século XXI. É possível estabelecer, com isso, que a espacialidade não espacial de um *governo digital* é mais um elemento da *globalização digital capitalista* de modo que se aproxima uma *tecnopolítica pública* de *política cidadã* (LAMA; SÁNCHEZ-LAULHÉ, 2020, p. 31).

O país adotante de um *governo digital* adquire um reforço instrumental sob o ser humano. À dependência do ser humano ao *governo digital* soma-se o risco constante do controle e do comando tanto quanto do vazamento de dados. Os riscos inerentes para o usuário de um *governo digital* advêm do entendimento de que “no ambiente tecnológico atual, toda informação eletronicamente transmitida é gravada, podendo vir a ser processada, identificada e combinada numa unidade de análise coletiva ou individual” (CASTELLS, 2003, p. 142).

A espacialidade não espacial do *governo digital* implica necessariamente risco à privacidade. A referência precípua advinda da Declaração Universal dos Direitos Humanos no âmbito da Organização das Nações Unidas (THE UNITED NATIONS, 1948) acaba por repercutir no aperfeiçoamento dos mecanismos a fim de se atualizar aos desafios da era digital. Desse modo, não é casual a adoção, em termos internacionais, em 2014, da Resolução da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (A/RES/68/167) sobre Direito à Privacidade na Era Digital, em proposta encaminhada pelo Brasil e pela Alemanha em 2013 (THE UNITED NATIONS, 2014). Igualmente, nos últimos anos, países nos continentes europeu e americano elaboraram as denominadas Leis de Proteção de Dados como forma de aperfeiçoar a segurança na relação entre o setor privado e o setor público para com usuários. Em um escopo maior, se verifica como a Alemanha providencia a inserção do país na era digital por meio de diversos temas com um capítulo específico dedicado a se moldar

para o *futuro digital* (THE FEDERAL GOVERNMENT, 2021, p. 127-129).

Os (não) limites de um *governo digital* desafiam a privacidade e os direitos humanos do ser humano sob a alçada de um governar digital. Ademais, os *direitos humanos on-line* padecem continuamente de problemas e desafios tanto quanto os *direitos humanos off-line* (PICCONE, 2018, p. 31). É importante considerar o avanço e a disseminação do *governo digital* em que países, como no caso da Estônia, por exemplo, já alcança o uso por quase 99% dos cidadãos (JUNQUEIRA, 2021). Desta feita, os direitos humanos unem-se ao tema da segurança em que, de modo conjunto, constituem alguns dos desafios para com o *governo digital* e, principalmente, ao ser humano usuário do *governo digital*.

A espacialidade não espacial de um *governo digital* posiciona-se diretamente relacionado aos direitos humanos e mais especificamente ao corpo do usuário do *governo digital* como ponto receptor e de interação das transmissões. Cabe verificar o que está *além e sob* o desenvolvimento de um *governo digital* na ressonância tanto de uma concepção de *sociedade digital* quanto dos corpos dos usuários de um *governo digital*.

### 3 ENTRE CORPOS: O HUMANO E O SOCIODIGITAL

Ao espaço localizado do ser humano em sua corporeidade adentra o espaço não espacial do *governo digital*. Ao ser humano detentor de corpo e atuante no contato para com o *outro* também detentor de corpo, se contrapõe o ser humano usuário do *governo digital* em relação para com interfaces digitais. O material do corpo vincula-se à espacialidade não espacial do *governo digital* em que o corpo do ser humano usuário mostra-se absorvido pelo horizonte digital. Se não é, talvez se aproxime da “[...] possibilidade de um lugar sem lugar onde poderia se vivenciar um corpo sem corpo” (CORTÉS, 2015, p. 312).

A perda do contato entre os corpos é a perda dos laços sociais. Mais do que isso, “a falta de relação com o outro provoca acima de tudo uma crise de gratificação” (HAN, 2017, p. 83). Desse modo, quando se viabiliza o *governo digital*, o laço existente é entre o corpo do ser humano e o digital, nada mais. Ao mesmo tempo, uma nova leitura social impõe-se por duas vias. Uma via é a concepção de que o *governo digital*

é um elemento pertencente a uma *sociedade digital*; a segunda via é a fissura social entre os usuários e os não usuários de um *governo digital*. Conquanto a relação não seja direta, é passível inferir que os ausentes e os participantes de uma *sociedade digital* repercutem nos usuários e não usuários de uma *sociedade digital* tendo em vista que ter acesso a algo não necessariamente significa ser usuário dele. Desse modo, há uma perda do laço social do contato entre corpos do cidadão para com o servidor público à medida que parece se formar uma *sociedade digital* em que o predomínio não é entre os corpos dos seres humanos, mas, sim, entre corpo e digital ou, mais do que isso, só de digital entre digital.

A *sociedade digital* não constitui um *corpo social digital* porque não há limites espaciais. No sentido primário, a *sociedade digital* está formada por usuários corporais, mas, aqui, não é o ponto de atenção. O relevante é considerar que os constituintes de uma *sociedade digital* interagem *entre* e *intra* usuários digitais. Cabe observar que o usuário de um *governo digital* detém uma *identidade digital*. Em outros termos, o corpo do ser humano molda-se no *governo digital* por meio da perda da materialidade em prol de um *perfil de usuário*. Como consequência, se molda o sociodigital de usuários digitais em favor de identidades digitais. Este primeiro nível de inserção do usuário digital participante de um governo digital acaba por favorecer o sociodigital como âmbito da existência de identidades digitais, de carteiras digitais, de passaportes digitais, entre outros meios em que o usuário digital é dado como número, código ou senha.

Um segundo nível, ainda que ambíguo, de inserção do usuário digital ocorre quando da transposição do corpo do ser humano para a horizontalidade da espacialidade não espacial de um *governo digital*. A absorção do corpo pelo horizonte digital reforça o usuário digital tanto quanto adiciona a condição de possibilidade para um *corpo digital*, cuja proximidade se vincula para com a noção primária de usuário corporal. Reforça-se, com isso, de que "o 'bit-corpo' ou corpo-imagem se dissolve em um universo de dados que nada pode deter. A sociedade da informação, da velocidade, a sociedade de rede se tornou o sistema nervoso dos corpos que não podem mais estar fora dela" (REZENDE, 2005, p. 8).

O primeiro e o segundo níveis convivem precariamente e se reforçam mutuamente ainda que se tenda ao direcionamento para o usuário digital, cuja

atenção é demandada pelo setor público crescentemente por meio do *governo digital*. Ao considerar a transposição contínua do serviço público material para o *governo digital*, as alternativas ao usuário estreitam-se de modo que se abre uma fenda social. Aos seres humanos dotados de recursos e acessos ao *governo digital* contrapõem-se aos seres humanos marginalizados, ausentes da era digital. Além disso, no caso das minorias, a dificuldade em ser usuário digital de um *governo digital* reforça a não visibilidade para com o Estado.

Um contraponto institui-se entre o corpo do ser humano ausente da era digital e o *perfil de usuário* de um *governo digital*. Nota-se que, enquanto o usuário de um *governo digital* detém o corpo absorvido pelo digital, o corpo do ser humano ausente da era digital mantém os laços sociais entre corpos e, por sua vez, recorre ao serviço público do contato com seres humanos. Em uma perspectiva ampliada, divisões e desigualdades também são prevalentes quando se desenvolve em diversos países o *governo digital*. A compreensão de uma *globalização digital capitalista* reflete na divisão entre continentes, países e regiões quando se institui cada vez mais o avanço e a presença de um *governo digital*. É possível afirmar que,

[...] o novo sistema tecnoeconômico parece causar desenvolvimento desigual, aumentando simultaneamente a riqueza e a pobreza, a produtividade e a exclusão social, sendo seus efeitos diferencialmente distribuídos em várias áreas do mundo e em vários grupos sociais. (CASTELLS, 2003, p. 217).

A divisão e a desigualdade consubstanciada tanto nos corpos dos seres humanos quanto do corpo com o digital ou do digital com digital transpõem-se no reforço contínuo de planos e programas de inclusão digital. A premissa consiste em que não se constitui um *governo digital* sem a necessária presença – digital – de seres humanos, os quais, posteriormente, consistem em serem usuários digitais. É importante ressaltar que a inclusão digital por meio de políticas públicas consiste em tipo de inclusão induzida (CERQUINHO; TAVARES; PAULA; VITORINO, 2015; p. 175).

Adiciona-se o elemento educacional já que não basta oferecer acesso e recursos materiais para oportunizar adentrar na era digital tendo em vista que se requer um aprendizado formal de uso para que cada um seja usuário digital. Não se

pode ignorar, também, o *abismo digital* como decorrência de condições socioeconômicas, de gênero e de políticas enviesadas conduzidas por governos (DUTT; RASUL, 2014, p. 446-447). Aos Estados e, por consequência, as políticas públicas direcionadas para a inclusão digital referendam, ao menos, dois caminhos:

[...] a universalização pressupõe que um dado bem ou serviço é **direito** de todos, e, como tal, deve ser garantido pelo Estado a toda a população; já a focalização presume que o referido bem ou serviço concerne a uma **capacidade** de todos, sendo necessário provê-lo apenas aos que não podem obtê-lo por seus próprios meios. (ROSA, 2013, p. 39)

As iniciativas de inclusão digital direcionam-se nos fundamentos de direitos humanos em termos de cidadão de uma sociedade. No caso de um *governo digital* abre-se uma vereda alargada. Os distanciamentos sociais aprofundam-se no eventual tracejo de uma *sociedade digital* e se alarga a fenda social porque o ausente da *sociedade digital* tende a ser cada vez mais esquecido e inexistente porque a confirmação da existência de *alguém* é ser usuário digital. Reproduz-se, com isso, uma espécie de aniquilamento corporal dos ausentes da *sociedade digital* porque não é suficiente existir com corpo, precisa ser um usuário digital. O cidadão para um *governo digital* é o usuário digital, cuja validade é fornecida pela identidade digital. Igualmente, ao usuário digital de um *governo digital* demanda-se também um *letramento digital*, o qual cada vez mais se inclina a ser um direito social (ROSA, 2013, p. 43-48).

A existência do sociodigital constituído de usuários digitais reproduz na era digital as desigualdades e os desníveis sociais. Além disso, o sociodigital demanda cada vez mais como o *governo digital* requer atender aos direitos sociais. Abre-se, também, uma senda da parceria entre governo e empresas de modo que é possível o *governo digital* ser constituinte de um "Estado de bem-estar digital em que a maioria dos serviços será fornecida pelas gigantescas empresas digitais, ávidas por dados" (MOROZOV, 2018, p. 168). Na *globalização digital capitalista*, o equilíbrio entre *governo digital* e direitos sociais é passível de integrar cada vez mais uma junção entre empresas e governo a fim de moldar o espectro de um *Estado de bem-estar*

*digital*, cujos resultados favoráveis são questionáveis tendo em vista os (não) limites de um *governo digital*. Cabe ressaltar que essa junção é alavancada a cada momento em que o governo de um país tende a ceder ao setor privado o que corresponde ao setor público.

No caso do Brasil, é relevante apontar como se entrecruza a tendência crescente da presença do *governo digital* e das tecnologias de informação e comunicação nos aspectos concernentes ao serviço público, à governança e à democracia. Institui-se, com isso, cada vez mais, como os direitos sociais passam e perpassam pela compreensão de um *governo digital*, cuja amplitude se alarga e se direciona para diversos domínios da administração pública com implicações diretas ao usuário digital e, por consequência, aos ausentes do sociodigital:

No âmbito público, a aplicação de tecnologias na atuação estatal visa a melhor gestão dos serviços e da gestão pública em geral. Essa atuação, comumente designada por “e-Governança” tem como áreas: (i) a e-Administração Pública, que pressupõe a melhoria dos processos governamentais e do trabalho interno do setor público com a utilização das TICs; (ii) os e-Serviços Públicos, que têm como objetivo a melhoria na prestação de serviços ao cidadão; e (iii) a e-Democracia, que visa maior e mais ativa participação do cidadão, por meio do uso das tecnologias de informação e comunicação no processo democrático. (CRISTÓVAM; SAIKALI; SOUSA, 2020, p. 218).

Nota-se como o *governo digital* fornece um suporte para o distanciamento entre corpos com uma tendência a se inclinar para um âmbito do sociodigital. Além disso, o usuário digital de um *governo digital* termina por ser parte do incremento de que a “sociedade da transparência é uma sociedade da informação” (HAN, 2017, p. 92). Ao serviço público inserido no *governo digital*, o usuário digital é capturado como fonte de informação, de dados, de controle e de vigilância. O *perfil de usuário* referenda, por conseguinte, a “comunicação política personalizada” (GUTIÉRREZ-RUBÍ, 2020, p. 104). Os riscos existentes para o usuário digital em um *governo digital* é tanto quanto de qualquer outra plataforma digital no sentido de monitoramento, de condução comportamental e de fonte de dados pessoais. Igualmente, não se pode

desconsiderar que “países inteiros e suas indústrias são totalmente dependentes de infraestrutura, softwares e hardwares essenciais fornecidos por poucas empresas sediadas em um pequeno grupo de países” (PINTO, 2018, p. 20).

O entre corpos, do humano e do sociodigital, do corpo absorvido no horizonte digital e do corpo digital, assume uma instância precária de recepção e de transmissão nos (não) limites de um *governo digital*. A defesa para com uma transposição de serviço público adaptado e adequado à era digital por meio de um *governo digital* pode auxiliar o usuário digital, porém com a tendência de incrementar que “[...] mais informações e mais comunicação não *clarificam* o mundo; a transparência tampouco o torna clarividente” (HAN, 2017, p. 96). Os (não) limites de um *governo digital* concebem-se em um governar distanciado dos corpos do ser humano ausente do sociodigital e inclinados para com um entre corpos em que o humano tende a ser um usuário digital componente de um sociodigital. Os (não) limites de um *governo digital* na *globalização digital capitalista* tende a conceber o cidadão e, por sua vez, a sociedade como sociodigital em que o cidadão é substituído por um *perfil de usuário* em que o opaco e o velado parecem prevalecer. O desenvolvimento de um *governo digital* requer atenção já que parece manter e reproduzir os distanciamentos e os desníveis sociais com o agravante de prescindir do corpo em favor do usuário digital.

## CONCLUSÃO

O artigo versou sobre como a crescente incidência do *governo digital* implica consequências para os direitos humanos e para o ser humano. O princípio de condução de um *governo digital* fundamenta-se na possibilidade de um tempo contínuo oferecido pela era digital de modo que esteja disponível o serviço público em meio digital a qualquer momento. Desse modo, se verificou na criação de portais e de plataformas governamentais como o *governo digital* mantém o arcabouço normativo da administração pública de eficiência e de transparência ao mesmo tempo em que oportuniza ganhar escala e maximizar os serviços. Em termos internacionais, se demonstrou como a criação de rankings e de análises comparativas entre países incentiva a adoção e o aperfeiçoamento de *governos*

*digitais*. Igualmente, normativas internacionais de direitos humanos e de iniciativas nacionais de proteção de dados foram exemplificadas a fim de apresentar como os governos e as organizações internacionais adotam como reação e, não, como ação antecipatória para lidar com a era digital e, no caso, o *governo digital*.

A incidência do *governo digital* reflete-se no corpo do ser humano. O corpo do ser humano oscila entre a vivência ausente de ser usuário digital e manter, com isso, o vínculo do contato com o outro e a absorção por parte da horizontalidade digital. Ocorre uma precariedade do corpo, cuja referência no *governo digital* é se tornar um *perfil de usuário*. Aproxima-se, também, da existência de um *corpo digital*. Os delineamentos de uma *sociedade digital* direcionam-se para o usuário digital em que o sociodigital se constitui como componente de uma *globalização digital capitalista*. Observa-se como o sociodigital mantém e aprofunda desníveis e distanciamentos sociais em que incide uma nova linguagem como *abismo digital* e *letramento digital* de forma a instanciar a realidade de não atendimento aos direitos sociais e de perpetuar as agruras para com as minorias.

O *governo digital* tende a se desenvolver e a se inserir no dia a dia do ser humano. A dependência tecnológica e a parceria para com empresas transforma o *governo digital* em fonte de dados e de informações tanto quanto de riscos de controle e de vigilância. Os (não) limites de um *governo digital* revelam o encaminhamento entre corpos a fim de que o sociodigital e, por sua vez, o usuário digital prevaleça. O desenvolvimento do *governo digital* e os resultados favoráveis ao cidadão equilibram-se com a prevalência crescente do usuário digital para que o sociodigital signifique um entre corpos, do humano e do sociodigital, inclinado cada vez mais para vínculos digitais.

## REFERÊNCIAS

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet**: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CERQUINHO, Kleomara Gomes; TAVARES, Wellington; PAULA, Ana Paula Paes de; VITORINO, Irineu Amaro. Inclusão digital para quê e para quem? Observação do Portal Inclusão Digital do Governo Federal Brasileiro. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 20, n. 67, p. 172-193. DOI:

<https://doi.org/10.12660/cgpc.v20n67.32927>. Disponível em:  
<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/32927/56627>.  
Acesso em: 09 nov. 2021.

CORTÉS, Olga Nancy Peña. A presença do outro na constituição do corpo: estudo preliminar de *Le Corps Utopique* de M. Foucault. **Intuitio**, Porto Alegre, v. 08, n. 1, p. 307-316, jun. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.15448/1983-4012.2015.1.18720>. Disponível:  
<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/intuitio/article/view/18720/13549>. Acesso em: 05 nov. 2021.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SAIKALI, Lucas Bossoni; SOUSA, Thanderson Pereira de. Governo Digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Sequência**, Florianópolis, n. 84, p. 209-242, abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2020v43n89p209>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/seq/a/f9mk84ktBCQJFzc87BnYgZv/?lang=pt&format=pdf>. Acesso: 02 nov. 2021.

DENER, Cem; NII-APONSAH, Hubert; GHUNNEY, Love E.; JOHN, Kimberly D. **GovTech Maturity Index: the state of public sector digital transformation**. Washington: World Bank Group, 2021.

DUTT, Mallika; RASUL, Nadia. Conscientização digital: uma análise das oportunidades e dos riscos enfrentados pelos ativistas de direitos humanos na era digital. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 11, n. 20, p. 441-451, jun./dez. 2014. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/11/sur20-pt-mallika-dutt-nadia-rasul.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2021.

GUTIÉRREZ-RUBÍ, Antoni. Tecnopolítica y los algoritmos. *In*: SABARIEGO, Jesús; AMARAL, Augusto Jobim do; SALLES, Eduardo Baldissera Carvalho (org.). **Algoritarismos**. São Paulo (Brasil), Valência (Espanha): Tirant lo Blanch, 2020. p. 102-112.

HAN, Byung-Chul. **Sociedade do cansaço**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2017.

HAN, Byung-Chul. **Sociedade da transparência**. Petrópolis: Vozes, 2017.

JUNQUEIRA, Vitoria. **Governo digital: o caso da Estônia**. 21 out. 2020. Disponível em: <https://www.gove.digital/outras-tematicas/governo-digital-o-caso-da-estonia/>. Acesso em: 04 nov. 2021.

LAMA, José Pérez de; SÁNCHEZ-LAULHÉ, José. Consideraciones a favor de un uso más amplio del término tecnopolíticas: sobre la necesidad de la crítica y las políticas del conocimiento y las tecnologías. *In*: SABARIEGO, Jesús; AMARAL,

Augusto Jobim do; SALLES, Eduardo Baldissera Carvalho (org.). **Algoritarismos**. São Paulo (Brasil), Valência (Espanha): Tirant lo Blanch, 2020. p. 15-39.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**. 3. ed. São Paulo: Ed. 34, 2010.

MOROZOV, Evgeny. **Big Tech**: a ascensão dos dados e a morte da política. São Paulo: Ubu Editora, 2018.

PICCONE, Ted. Democracia e tecnologia digital. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 15, n. 27, p. 29-39, jul. 2018. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2018/07/sur-27-portugues-ted-piccone.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2021.

PINTO, Renata Ávila. Soberania digital ou colonialismo digital? – novas tensões relativas à privacidade, segurança e políticas nacionais. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 15, n. 27, p. 15-28, jul. 2018. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2018/07/sur-27-portugues-renata-avila-pinto.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2021.

REZENDE, Renata. O corpo digital como corpo duplo: a tecnologia purificando as formas. **Anais do XXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, Rio de Janeiro, 2005. Trabalho apresentado ao NP 08 - Tecnologias da Informação e da Comunicação do V Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2005/resumos/R1492-1.pdf>. Acesso em 05 nov. 2021.

ROSA, Fernanda Ribeiro. Inclusão digital como política pública: disputas no campo dos direitos humanos. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 10, n. 18, p. 33-55, jun. 2013. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/11/sur18-port-fernanda-ribeiro-rosa.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2021.

THE FEDERAL GOVERNMENT. **A Multilateralism for the People**: Federal Government White Paper. Maio 2021. Disponível em: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2460320/0e29e9a0f2c3b9af9a4268ba913f26a9/weissbuch-multilateralismus-data.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2021.

THE UNITED NATIONS. **Universal Declaration of Human Rights**. New York: UN, 1948. Disponível em: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/udhr.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2021.

THE UNITED NATIONS. **The right to privacy in the digital age: resolution/adopted by the General Assembly**. New York: UN, 2014. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/764407?ln=en>. Acesso em: 03 nov. 2021.

VIRILIO, Paul. **O espaço crítico**. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1993.



# 11. LA RELACIÓN ENTRE JUSTICIA Y ESCASEZ EN EL CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN SUR A SUR: EL CASO DE LOS MIGRANTES NICARAGÜENSES EN COSTA RICA<sup>1</sup>



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-11>

*José Miguel Bosch Sánchez<sup>2</sup>*

## INTRODUCCIÓN

La migración siempre ha sido una parte fundamental de la vida humana, ya sea el movimiento por la escasez de medios de subsistencia hasta la búsqueda de nuevas oportunidades educativas o laborales. Cabe destacar que, en los últimos años, la necesidad de abandonar un país por problemas bélicos, sociales o políticos ha aumentado de forma constante. Si apelamos a algunos ejemplos podemos mencionar el escape de ciudadanos de Kabul ante la toma de los talibanes en 2021 o las crisis políticas latinoamericanas en países como Venezuela, Nicaragua o Honduras que han provocado la salida masiva de ciudadanos a otras naciones. Y a pesar de que la mayor parte de los movimientos se da entre países del sur (Ratha, 2016, p. XI), el discurso mediático y académico sobre el tema se centra casi exclusivamente en los flujos de Sur a Norte. Por ello, en este artículo nos centraremos en los problemas fundamentales de la relación entre justicia y escasez, así como la posibilidad de intercambiar facultades legales por beneficios económicos, resaltando la crisis de Derechos Humanos en el caso de los residentes nicaragüenses en Costa Rica en el contexto de migración de Sur a Sur.

## SOBRE LA RELACIÓN ENTRE JUSTICIA Y ESCASEZ

La relación entre justicia y escasez es una de las principales discusiones entre filósofos morales. Por mucho tiempo, la disputa ha seguido los pasos de David Hume y John Rawls con la idea de necesidad de escasez moderada para la existencia de

---

<sup>1</sup> Este trabajo no hubiera sido posible sin el inmenso apoyo del Dr. Ramsés Leonardo Sánchez Soberano y la Dra. Christine Straehle.

<sup>2</sup> Hamburg Universität.

E-mail: miguel.boschs@gmail.com

problemas morales en torno a la justicia. Es decir, que en escenarios de abundancia o completa carencia no hay lugar para un argumento sobre si una acción es moralmente aceptable o no. La razón de ello se debe, en primer lugar, a que en una situación de abundancia existe una cantidad de recursos suficientes para satisfacer las necesidades de todos los agentes. En segunda instancia, en un escenario de completa carencia las preocupaciones por justicia no aparecen debido a la inexistencia de medios que genera la imposibilidad de aliviar la privación de algún miembro de la sociedad. Para ilustrarlo, supongamos que existen el país A y el B, dónde la nación A tiene escasez extrema a causa de la guerra y se encuentra asediado. Al contrario, B se encuentra en una situación de abundancia de todos los medios básicos de subsistencia; comida, casa, trabajos, etcétera. De acuerdo con lo anterior, ningún país tendría consideraciones sobre justicia. En el primero, no existen suficientes recursos para ser distribuidos y que la población pueda sobrevivir más tiempo. Mientras en B existen recursos para todos los residentes y no sería necesario redistribuir ningún medio porque todos tienen lo suficiente para una vida digna, lo cual, ciertamente es una interpretación que sigue de cerca los argumentos de Rawls y Hume sobre la escasez moderada.

Asimismo, el filósofo escocés afirma que el origen de la justicia se encuentra bajo el egoísmo del hombre y las escasas provisiones de la naturaleza (Hume, 1888, p. 495). Idea que resuena con la concepción de escasez moderada como la premisa de la *justicia como equidad* y como condición de la vida humana presentada por Rawls (1999, p. 226). No obstante, en los argumentos de ambos pensadores no se encuentra una teoría estable de aplicabilidad de justicia de acuerdo a los niveles de escasez, cuestión que aparece como vital para una propuesta como la nuestra. Lo más cercano que se podría utilizar es la *teoría de la justicia escalar* de Adams y Mittiga (2020), en ella se utilizan los dos diferentes criterios para asignar medios de acuerdo con el nivel de escasez moderada con o sin pobreza social que ya existían en Rawls. Dentro de la carencia con pobreza social se mantiene el argumento que "...no impone restricción alguna en qué tipo de desigualdad es permisible; solamente se requiere que la posición de todos sea mejorada."<sup>3</sup> (Rawls, 1999, p. 55), mientras

---

<sup>3</sup> Todas las traducciones son del autor, a menos que se especifique de otra forma.

una población sin pobreza social no permite ningún intercambio por ganancias económicas bajo el razonamiento de que una sociedad sin pobreza no tendría la necesidad de intercambiar derechos por otros beneficios.

Agregado a esto, Adams y Mittiga proponen originalmente que se relaje el enfoque igualitario cuando sea necesaria la aplicación de planteamiento utilitaristas para una asignación de recursos más eficiente en casos de escasez severa. Si acercamos más nuestro ejemplo, es posible que un país C tenga las condiciones idóneas en muchos sentidos, pero no tenga los recursos suficientes para cubrir las necesidades básicas de todos los ciudadanos que buscan asilo en C. Supongamos que C tiene el 10% de los medios para atender al total de solicitantes de refugio, una solución igualitaria tendría las características de un mecanismo de suerte para elegir a los que podrán entrar. No obstante, eso podría terminar en una asignación poco eficaz de los recursos que causaría al final un descenso del nivel de bienestar del resto. Por ello, los autores proponen que la asignación de recursos sea sensitiva al nivel de escasez de C y que sean aceptados primero aquellos que tengan la mayor probabilidad de salvarse o de mantener un nivel estable en el país sin que nadie empeore su situación.

## **EL CONTEXTO DE MIGRACIÓN SUR-SUR Y EL CASO DE COSTA RICA**

El caso de la migración de Sur a Sur aparece como una situación interesante para este tipo de análisis. Esto se debe a que no se cuenta con un país que tenga una abundancia de recursos, generalmente ambos países sufren de grandes carencias que no permiten que un alto porcentaje de su población residente pueda subsistir con un alto estándar de vida, agregado a esto el ingreso de personas del exterior puede generar impactos más grandes sobre una sociedad que no puede responder de inicio a los actuales miembros. La situación de países del Sur global que reciben repentinamente una gran cantidad de migrantes por una crisis de guerra, política o de represión es ya un escenario de carencias para los residentes originarios que pueden verse perjudicados estructuralmente por dicha llegada en masa. Inversamente, existen aquellos que llegan a un país con instituciones sólidas y con un excedente de posiciones laborales o recursos para una vida digna en el cual

podrían tener un impacto positivo de corto y mediano plazo. Por ejemplo, los refugiados sirios por la guerra que llegan a países del Sur global (como Turquía, Líbano y Jordania) tendrán un mayor impacto sobre la sociedad residente que aquellos que llegan en menor medida a países desarrollados (como Alemania o Canadá).

Ahora bien, la pregunta que impulsa este estudio es si es justificable discriminar a residentes legales de un país a causa de su nacionalidad a causa de prevenir el agravamiento de una crisis en el contexto de migración Sur-Sur. La idea de discriminación en contra de cualquier persona se presenta de inicio en oposición a los principios que rigen a cualquier régimen democrático y, de igual forma, contra los derechos humanos de los residentes. Sin embargo, la *teoría escalar de la justicia* que hemos presentado argumenta que los derechos igualitarios pueden ser intercambiados si conllevan beneficios posteriores o un beneficio general. Una situación que merece un estudio más profundo es el caso de estudio de los migrantes nicaragüenses en Costa Rica durante los inicios de la pandemia por la COVID-19.

En años anteriores, las principales razones para emigrar desde Nicaragua fueron las constantes disputas sobre las tierras del programa público del "Canal de Nicaragua", las persecuciones políticas, el crimen organizado y la represión policial (Morales, 2020, p. 20). Agregado a esto, entre octubre y noviembre de 2021, la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) declararon al país centroamericano como un régimen policial de facto. Es decir, un territorio en el que se suprimen las libertades esenciales de cualquier estado democrático y se concentra el poder en pocas personas. Durante el mandato de Daniel Ortega la situación nicaragüense no ha dejado de empeorar y las elecciones del 7 de noviembre de 2021 hacen entender que el régimen no piensa ceder pronto. A la aguda crisis política se añaden factores económicos relevantes como la alta subocupación y los recientes cambios a las políticas de seguridad social, el aumento injustificado de impuestos y la reducción de las pensiones. Todo lo anterior ha generado un aumento de los factores que obligan a los residentes a buscar otras opciones.

En contraste, el vecino del sur, Costa Rica, se ha posicionado como una de las naciones con mayor Índice de Desarrollo Humano en Centroamérica y con el segundo

Producto Interno Bruto (PIB) real per cápita más alto. La estabilidad política y económica tica han provocado que el país se vuelva uno de los destinos principales de los emigrantes nicaragüenses, creciendo del 2 al 7% de la población residente de Costa Rica entre 1990 y 2005 (Marquette, 2006, p. 2). Esto no sorprende por la gran cantidad de pobladores que abandona año con año Nicaragua, únicamente en 2019 emigraron más de 682.000, de los cuales 296.000 eligieron como destino a Costa Rica (Expansión, 2020).

Dejando de lado el panorama general, la situación que nos ocupa específicamente son las medidas iniciales utilizadas por el gobierno costarricense para detener la propagación del coronavirus. El 24 de marzo de 2020, la vicepresidenta Epsy A. Cambell Barr anunció en una entrevista de radio<sup>4</sup> que todos los residentes nicaragüenses, sin importar su estatus migratorio, que decidieran salir del país no tendrían la posibilidad de regresar a Costa Rica (Ibarra, 2020). La razón de fondo es que las autoridades tenían recelo ante los viajes por las vacaciones de Pascua, esto provocaba una amenaza al sistema de salud del país. Ya que la infraestructura sanitaria es uno de los grandes problemas en el estado centroamericano con una media de camas de hospital muy por debajo de la media mundial con 1.1 camas por cada 1.000 habitantes, según los últimos datos disponibles (World Bank, 2021).

## LA IMPERMISSIBILIDAD MORAL DE LA DISCRIMINACIÓN

El primer argumento a favor de las restricciones impuestas es que una parte significativa de la población viajaría fuera del país y regresaría a trabajar a industrias en las cuales el teletrabajo es imposible. El segundo es que el mandato de Daniel Ortega al inicio de la pandemia optó desde no actuar y no presentar restricciones hasta prohibir el uso de mascarillas por parte del personal médico en hospitales y no presentar datos relevantes sobre la situación epidemiológica en Nicaragua. Por ello, existe una preocupación justificada que incentivó la aplicación del acto 42256-MGP-

---

<sup>4</sup> De acuerdo con Cunningham (2021, p. 1), el anuncio original se realizó por la red social Twitter durante el 23 de marzo del mismo año. No obstante, el acceso a dicha publicación no está disponible a la fecha de escritura de este artículo.

S, específicamente el artículo sexto que estipula los castigos para los residentes extranjeros por intentar reingresar al país (SCIJ, 2020). De acuerdo con el artículo, los residentes extranjeros sin importar su estatus de residente temporal o permanente no podrían reingresar y en caso de intentarlo tendrían severos castigos como la revocación de su estadía o deportación. El problema moral se centra específicamente en si es admisible una segregación basada en la nacionalidad bajo la idea de escasez severa o si la solución del Gobierno de Costa Rica es injustificable. La más sencilla solución es decir que es justificada porque está dirigida hacia el bien común y que al corto plazo beneficiaría a la mayoría de la población al detener la propagación del virus. A final de cuentas, prohibiciones de entrada, cuarentenas y restricciones de viajes se han encontrado vigentes a lo largo del mundo bajo una misma idea; detener los contagios. Se podría incluso argumentar que no existe responsabilidad por la falta de respuesta a la pandemia del vecino del norte. Sin embargo, todo el argumento estaría abandonando la protección de los derechos de los residentes legales y también de aquellos migrantes que tampoco comparten responsabilidad por el manejo de la pandemia de Nicaragua.

La idea de segregación de extranjeros no es nueva en ningún sentido, como Cunningham (2021) y Carens (1987) presentan, el mundo feudal es usado como comparación para las restricciones de migrantes para favorecer los derechos de los residentes. La prohibición de la libertad de movimiento de trabajadores de escasa cualificación era usada de forma regular por los señores feudales con el fin de asegurar la mano de obra barata de los vasallos reprimidos. Estas prohibiciones favorecen a todos los demás integrantes de la ciudad feudal, especialmente de los señores, al mismo tiempo que imposibilitaban la búsqueda de mejores condiciones de los vasallos. Sin embargo, éste no es el caso específico del que estamos hablando, ya que los migrantes podrían salir y no regresar. La idea que subyace es la imposición de que los migrantes poseen un valor moral inferior que los nacionales, sin importar que se encuentren en el país por medios legales, que cooperan por el bien común de la sociedad y que comparten las mismas (o más) obligaciones.

Las preguntas se mantienen; ¿es moralmente permisible en el caso de Costa Rica tomar dichas decisiones por las razones mencionadas anteriormente? O ¿existen mejores opciones que no generan segregación? Una examinación cuidadosa

sobre el argumento utilitarista sobre seguir las mejores consecuencias usando las premisas establecidas ayudará a definir si la discriminación por nacionalidad puede llegar a ser moralmente adecuada o no. De acuerdo con Cunningham (2021) la situación es moralmente permisible en virtud de que Nicaragua y Costa Rica tienen índices de pobreza similares y la situación de escasez severa es visible en ambos. Y continúa con el argumento con la idea de que es necesario diferenciar derechos para asegurar el bienestar de la población nativa y "...lidiar de buena fe con la población migrante que buscan mejorar sus condiciones de vida." (Cunningham, 2021, p. 4), al igual que utilizar un sistema basado en capacidades. Sin embargo, el argumento parece acelerado en el sentido de que no existe ninguna razón esencial por la cual los migrantes deben ser los segregados. La discriminación arbitraria va en contra del sistema de capacidades aun cuando tomamos en consideración los niveles de escasez en países poco desarrollados o en vías de desarrollo. En la idea de capacidades se argumenta que "[l]a viabilidad y universalidad de los derechos humanos y de la especificación aceptable de las capacidades es dependiente de su habilidad de sobrevivir un escrutinio abierto y crítico en el discurso público," (Sen, 2005, p. 163) Mientras el razonamiento del Gobierno se basa en el discurso político de odio y segregación a todos aquellos no nacidos en el país, como puede verse en las declaraciones de la vicepresidenta Campbell al llamar a los nicaragüenses "una carga pesada" para Costa Rica (Salas Guaitero, 2019). Mientras los residentes nacionales tenían la libertad total de entrar y salir del país sin restricciones.

La teoría de capacidades considera la oportunidad o libertad de lograr aquello que la persona es capaz de hacer o ser. Sin embargo, las capacidades de los segregados son erradicadas de forma injustificable, al igual que su libertad de decisión. Es necesario aceptar las complicadas condiciones traídas por la pandemia, la falta de respuestas por el gobierno de Daniel Ortega y las limitaciones de los países del Sur global. No obstante, el discurso político que utiliza amenazas contra minorías de la población es usado contra los migrantes casi sin consecuencias por muchos líderes de gobierno, esto se debe a las pocas formas de respuesta que tienen los migrantes y la falta de rigurosidad que contraen por los medios y la opinión pública. Por ello, la completa prohibición de re-ingreso al país sin consideración de las razones por las que se busca salir para un segmento específico de la población

representa una decisión arbitraria que es imposible de justificar moralmente como la mejor solución y, por ente, la conclusión de Cunningham sobre la aceptabilidad moral de la discriminación por nacionalidad en el contexto de escasez severa es aquí rechazada.

## **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS BÁSICOS**

Como propone la teoría escalar de la justicia, la escasez severa y extrema entre países de bajos y medianos ingresos necesita la habilidad de relajar los criterios igualitarios e intercambiar derechos por el beneficio de todos. La idea basada en consecuencias se alinea con la aceptabilidad moral de maximizar la utilidad o bienestar de la población. En otras palabras, si existe una solución que ofrece una mayor maximización del bienestar, entonces el agente está obligado moralmente a elegir dicha alternativa. No obstante, el uso específico que usamos en el ejemplo es una variación del consecuencialismo universal, que argumenta que la rectitud moral depende de que las consecuencias sean maximizadas para todos los miembros de la sociedad. Lo que trae consigo nuevos problemas y la necesidad de intuiciones morales de sentido común y otras nociones bajo Sen (1982) y Rawls (1955). La situación de Costa Rica no representa únicamente un escenario de escasez severa, también presenta una aguda crisis de salud que realza las desigualdades y las condiciones deficientes de vida de muchos. La pandemia requiere de limitar el contacto para evitar la transmisión, por ello, muchas industrias no se encontraban en condiciones ideales para afrontarla. Una posición como ésta que utiliza los criterios consecuencialistas puede llegar fácilmente a una conclusión acelerada como la de Cunningham (2021) a causa de tomar los derechos humanos básicos de un porcentaje reducido de la población para prevenir el mal de la población en general. Sin embargo, no existe en esta teoría simpatía alguna o caracterización de valores relativos al agente.

La teoría de la relatividad del agente con una visión consecuencialista sirve aquí para agregar una perspectiva completa de las personas en situación. La neutralidad de un agente externo es insuficiente para definir las mejores decisiones para maximizar el bienestar y tener en consideración las consecuencias de largo

alcance de las acciones. "Incluso cuando el acto particular de golpear, violar o torturar mejora el panorama de la utilidad, dadas otras cosas, esto no implica una aprobación utilitaria del acto si ese acto tiene que ir con una cierta disposición que generalmente causa daño." (Sen, 1982, p. 10) Al revelar la relatividad del agente se abre la perspectiva hacia un conjunto de normas más adecuado y se evita el intercambio arbitrario entre agentes que no maximiza realmente el bienestar social. Agregado a esto, la *teoría escalar de la justicia* permite el cambio siempre y cuando éste guíe hacia una sociedad más igualitaria. Por ende, para un uso moral de esta forma de utilitarianismo es necesario contar con un conjunto de normas y derechos básicos que no es moralmente permisible vulnerar ya que llevarían hacia una sociedad con una mayor desigualdad.

## CONCLUSIÓN

El caso de Costa Rica tiene implicaciones para la aplicación de justicia alrededor del mundo y no tiene un uso exclusivo en el escenario de la migración Sur-Sur. Desde el encarcelamiento de migrantes en Estados Unidos en los últimos años, hasta la explotación de vasallos en la era feudal y la represión por religión y raza en la Alemania de la Segunda Guerra Mundial, la creación de una ciudadanía de segunda categoría ha estado presente en la historia de la humanidad y eso no representa que sea permisible bajo ninguna circunstancia. Sin embargo, la severa escasez y la pandemia pusieron las condiciones necesarias para un intercambio de derechos que evitara el agravamiento de la crisis. Pero las decisiones del Gobierno tico fueron moralmente impermisibles. Las decisiones aceleradas no tomaron en cuenta a los agentes afectados y las vastas consecuencias que generan. La toma de acción en contra de una minoría con pocas formas de auto-defensa nunca fue la mejor solución, simplemente era la salida más sencilla del Gobierno.

A forma de conclusión, se pueden extraer tres principales resultados de los argumentos presentados. El primero es que existen derechos humanos básicos que no pueden o deben ser intercambiados por el bien común, a causa de las consecuencias vastas que pueden tener en contra de la humanidad. El segundo es que la relajación de restricciones igualitarias bajo condiciones no ideales presenta

muchos dilemas morales que deben ser tomados caso a caso para no afectar erróneamente a los agentes. Por último, que bajo cualquier criterio moral se debe considerar al agente afectado como tal, para evitar decisiones arbitrarias y soluciones que bajo el escrutinio crítico resultan como completamente impermisibles.

## BIBLIOGRAFÍA

Adams, Matthew & Mittiga, Ross (2021) "Material scarcity and scalar justice" en *Philosophy Studies* 178, 2237-2256.

Carens, Joseph H. (1987) "Aliens and Citizens: The Case for Open Borders" en *The Review of Politics*, 49:2, 251-273.

CIDH (2021) Nicaragua: *Concentración del poder y debilitamiento del Estado de Derecho*. Recurso electrónico visitado por última vez el 21 de diciembre de 2021 en: [https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021\\_Nicaragua-ES.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021_Nicaragua-ES.pdf)

Cunningham Matamoros, Mario Josue (2021) "La ética de la migración y los desplazamientos Sur-Sur. Análisis de política migratoria del Gobierno de Costa Rica ante la crisis de la COVID-19", en *Covid-19 y Desarrollo Humano en América Latina*, ed. Javier Iguñiz & Jhonatan Clausen. Perú: Pontificia Universidad Católica de Perú.

Expansión (2020) *Datosmacro.com Nicaragua*. Base de datos electrónica consultada por última vez el 21 de diciembre de 2021 en: <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/emigracion/nicaragua>.

Hume, David (1888) *A Treatise of Human Nature*. Oxford: Oxford University Press.

Ibarra, Vilma (2020) *Hablando claro con Vilma Ibarra* 24 de marzo de 2020.

Entrevista en radio consultada por última vez el 21 de diciembre de 2021 en:

<https://www.hablandoclarocr.com/index.php/programas/1182-24-marzo-a-partir-del-martes-24-de-marzo-todo-extranjero-residente-que-salga-del-pais-perdera-automaticamente-su-estatus-migratorio-con-epsy-campbell>.

Marquette, Catherine (2006) "Nicaraguan Migrants in Costa Rica", en *Población y Salud en Mesoamérica*, 4:1, 1-30.

Medina Sánchez, Fabián (2020) "Nicaragua: prohibieron el uso de mascarillas a los médicos para no alarmar a la población; ahora muchos tienen coronavirus", en INFOBAE. Recurso electrónico consultado por última vez el 21 de diciembre de 2021 en:

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2020/05/24/nicaragua-prohibieron-el-uso-de-mascarillas-a-los-medicos-para-no-alarmar-a-la-poblacion-ahora-muchos-tienen-coronavirus/>.

OEA (2021) *Informe de las Elecciones de Nicaragua en 2021*. Recurso electrónico consultado por última vez el 21 de diciembre de 2021 en: <https://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Nicaragua-Elecciones-2021.pdf>

Ratha, Dilip (2016) *Migration and Remittances Factbook 2016*. U.S.: International Bank for Reconstruction and Development.

Rawls, John (1955) "Two Concepts of Rules", en *The Philosophical Review*, 64:1, 3-32.

\_\_\_\_ (1999) *A Theory of Justice*. Estados Unidos: Harvard University Press.

Salas Guaitero, Nathaly (2019) "Costa Rica: Los migrantes nicaragüenses son "una carga pesada"" en *Voz de América*. Recurso electrónico consultado por última vez el 21 de diciembre de 2021 en: <https://www.vozdeamerica.com/a/epsey-cambell-entrevista-vicepresidenta-costa-rica-refugiados/5113811.html>

SCIJ (2020) *Decreto Ejecutivo 42256: Ampliación de las medidas sanitarias en materia migratoria para prevenir los efectos del COVID-19*. Costa Rica.

Sen, Amartya (1982) "Rights and Agency", en *Philosophy & Public Affairs*, 11:1, 3-39.

\_\_\_\_ (2005) "Human Rights and Capabilities", en *Journal of Human Development*, 6:2, 151-166.

WB (2021) World Bank Database. Base de datos electrónica consultada por última vez el 21 de diciembre de 2021 en: <https://data.worldbank.org/>.



## 12. A PERSPECTIVA TERRITORIAL NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE ENQUANTO AGIR COTIDIANO DE DIREITOS HUMANOS



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-12>

*Karina Macedo Gomes Fernandes*<sup>1</sup>

### **Introdução**

O direito à cidade pode ser definido a partir da conjunção de três princípios constitutivos fundamentais: o exercício pleno da cidadania, a gestão democrática da cidade e a função social da cidade e da propriedade urbana. Os dois primeiros correspondem à realização de todos os direitos humanos e fundamentais e da garantia da dignidade e do bem-estar coletivo de todas as pessoas de forma equânime, garantindo-se as mais amplas formas de controle e participação de quem vive na cidade, por intermédio de formas diretas e representativas junto ao poder público. A função social da cidade e da propriedade urbana se refere à subordinação do direito de propriedade aos direitos coletivos e sociais a fim de garantir o uso justo e equilibrado do espaço urbano. (ROLNIK, 2013). Entender o direito à cidade passa, necessariamente, por entender as condições de exercício da dignidade da pessoa humana.

Para que possa se pensar na concretização do direito à cidade, é preciso conhecer a realidade das cidades e a forma como o fenômeno jurídico nelas orbita. No Brasil, por exemplo, há máxima regulação jurídica, com a expressão da política urbana na Constituição e a regulamentação específica no Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001), mas uma distância abismal entre o que preconiza a norma jurídica e a realidade do planejamento urbano voltado à lógica capitalista neoliberal que privilegia certos lugares em detrimento de outros, aprofunda distâncias entre formalidade e informalidade e se afirma na segregação sócio-espacial.

---

<sup>1</sup> Doutora e Mestra em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), bolsista de Mestrado pelo programa CAPES-PROEX (2012-2014). Professora no Centro Universitário Ritter dos Reis (UNIRITTER) e servidora pública estadual (TJRS).  
E-mail: karimfernandes@gmail.com.

Nesse contexto socialmente excludente e juridicamente inoperante, torna-se necessário reivindicar direitos para além da noção hegemônica e excludente de ocupação territorial, observando-se o território mais do que um mero espaço de soberania estatal, mas como uma perspectiva integradora. A partir da noção de que território é um espaço de representação do espaço em que se localizam os sujeitos de direito, é possível estabelecer a hipótese de que o território, enquanto materialidade dos imaginários do espaço, do social e do jurídico, é uma fronteira de luta anticapitalista cujo significado se revela na corporificação da luta pelo direito à cidade enquanto agir cotidiano de direitos humanos.

Este ensaio pretende demonstrar que o conceito de território, dentro de uma perspectiva performativa, permite visualizar o direito à cidade enquanto agir cotidiano de direitos humanos, como algo que vai além do que o fenômeno jurídico regula, mas que se expressa no engajamento dialético de princípios sociais, geográficos, jurídicos e políticos que desafiem o sistema capitalista e sua apropriação do espaço.

A discussão que proponho é, em verdade, um recorte da tese de doutorado que defendi em 2019, intitulada "Direito à Cidade, colonialidade e território: a disputa pelo Cais Mauá, em Porto Alegre" (FERNANDES, 2019), na qual propus a análise do fenômeno jurídico em uma perspectiva socioespacial que respondesse em que medida a utilização do conceito de território pode questionar a política urbana, suas características básicas e os aspectos de sua implementação ou violação, de modo a abrir possibilidades para a concretização do direito à cidade no Brasil. Aqui, resgato um pouco dessa discussão e foco em saídas específicas no campo do direito à cidade como agir cotidiano de direitos humanos. Sob o método hipotético-dedutivo, a análise está dividida em duas partes: inicialmente, trabalho com as dificuldades conceituais que envolvem território para chegar a uma noção performativa da categoria e, na segunda parte, trabalho com território na concretização da luta pelo direito à cidade.

### **Das dificuldades conceituais à noção performativa de território**

Território é, desde uma perspectiva jurídico-política, visto como o elemento

físico do exercício da soberania do Estado, a sua dimensão espacial<sup>2</sup>. Portanto, o seu espaço de representação. Dentro da noção de Estado-nação, da sua formação sócio-econômica e da sua totalidade, é possível olhar o território a partir do estabelecimento de padrões e formatos de organização territorial que são aplicados conforme as forças atuantes nas coalizões de poder que corroboram tal estado de coisas (VAINER, 2007, p. 20).

Nesse sentido, a dinâmica territorial engendrada no Estado-nação é determinante na conformação dos interesses econômicos, sociais e políticos que operam sob a lógica capitalista, caracterizando-se, assim, uma 'conformada aceitação da fragmentação territorial que consagra a acomodação subordinada às formas contemporâneas da globalização'. (VAINER, 2007, p. 10). No âmbito do Estado-nação forjado na noção de território enquanto espaço representado é que a territorialidade deve ser pensada.

Em busca de um léxico conceitual para a definição de território, Rita Segato (2005, p. 196), afirma que território significa "espaço representado e apropriado, uma das formas de apreensão discursiva do espaço", o que demanda a noção de apropriação política para compreender como o território delimitado, classificado, distribuído, utilizado, habitado e identificado. Nessa perspectiva, "território é espaço apropriado, traçado, percorrido, delimitado" (SEGATO, 2005, p. 196), sob o controle de um sujeito individual ou coletivo nas suas dimensões políticas e identitárias específicas. Portanto, território está sempre associado a uma ideia de fronteira. Nas palavras de Rita Segato (2005, p. 197):

[n]ão há território sem sujeito de apropriação – sujeito em possessão e em posição; e não há território sem Outro. O território é, nessa perspectiva, uma realidade estruturada pelo campo simbólico e, assim como o espaço, é do domínio do real, suposto, mas alcançável em si, só acessível nos formatos que a

---

<sup>2</sup> Ensina Dalmo de Abreu Dallari (2011) que a noção de território é indispensável à existência do Estado. Segundo consta na obra "Elementos de Teoria Geral do Estado" (2011, p. 92), "a noção de território, como componente necessário do Estado, só apareceu com o Estado Moderno, embora, à semelhança do que ocorreu com a soberania, isso não queira dizer que os Estados anteriores não tivessem território.". Para Dallari, território não chega a ser um componente do Estado, "mas é o espaço ao qual se circunscreve a validade da ordem jurídica estatal, pois, embora a eficácia de suas normas possa ir além dos limites territoriais, sua validade como ordem jurídica estatal depende de um espaço certo, ocupado com exclusividade" (DALLARI, 2011, p. 93).

fantasia lhe permite assumir. Vale ressaltar que entende-se como correções do imaginário espacial de uma época e cultura as linguagens da arquitetura e do urbanismo, os circuitos recorrentes da transumância individual ou coletiva e as paisagens a que nos apegamos. O território é a dimensão econômico-política dessa realidade imaginária, e envolve sua propriedade, administração e estratégias defensivas, campo da fantasia do domínio do sujeito e da ideologia patriótica ou nacionalista de um povo. O lugar – e, sobretudo, o lugar de assentamento de um sujeito individual e coletivo – é o suporte onde essas produções espaciais e territoriais se concretizam, onde se erguem suas balizas e também, inevitavelmente, onde os limites de um real emanado da materialidade do espaço físico e natural emergem em crises periódicas e imprevisíveis, mostrando a precariedade dos trabalhos da imaginação e o trajeto indeterminável da história.

O conceito de território, assim, permite que se veja com mais nitidez as incompatibilidades subjetivas e identitárias deflagradas no Estado-nação. O caráter interdimensional do território, que, partindo da premissa geográfica, transcende ao âmbito antropológico, sociológico, filosófico, histórico e político, é incompatível com os pressupostos de validade do Estado-nação. Sua apropriação pelo pensamento hegemônico moderno fez com que se o espaço real e não imaginado também fosse apropriado ao ser transformado ao ser objetificado: mudaram também as relações da sociedade com a natureza, assim como a noção de tempo e espaço.

É na transformação do território e da terra que se originam os direitos reais – ou seja, na forma como o Estado administra o seu espaço é que se formam os limites territoriais. Antes disso, entretanto, o território coletivo e o território individual já existiam. O espaço é representado pelo território, mas a materialidade do espaço não necessariamente representa o território. Portanto, parte-se da geografia para equacionar os processos de territorialização que percorrem todas as relações sociais. Segundo Carlos Walter Porto-Gonçalves (2012, p. 34):

[a]ssim, o conceito de território deixa de ser pensado como a base física de exercício da soberania do estado, tal como consagrado no direito internacional e sua ciência jurídica e política, e passa a ser visto como o processo de apropriação

e controle do espaço geográfico com seus recursos e suas gentes, revelando as tensas relações de poder que lhes são constitutivas. E como não há apropriação material que não seja acompanhada por um determinado sentido dado por uma cultura, em outras palavras, como não há apropriação material que não seja ao mesmo tempo simbólica, o processo de apropriação da natureza é acompanhado, ao mesmo tempo, por uma tensa e intensa luta pelos sentidos a ela atribuídos. Nesse sentido, a natureza e a cultura são politizadas. Enfim, território é igual à natureza mais cultura através das relações de poder, e essa é uma das principais contribuições da América Latina para a ecologia política. [...]

O território, assim, é um conceito que possibilita compreender as relações sociais com o espaço, explicitando as expressões do poder que a atravessam. Enquanto expressão material dessas relações, se o território é o espaço da apropriação, ele pode ser, também, o espaço da *reapropriação*. Nessa seara, Rogério Haesbaert (2012, p. 40) define que os diferentes conceitos de território se apoiam em três premissas básicas:

- política [referida às relações espaço-poder em geral] ou jurídico-política (relativa também a todas as relações espaço-poder institucionalizadas): a mais difundida, onde o território é visto como um espaço delimitado e controlado, através do qual se exerce um determinado poder, na maioria das vezes – mas não exclusivamente – relacionado ao poder político do Estado;
- cultural [muitas vezes culturalista] ou simbólico-cultural: prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, em que o território é visto, sobretudo, como o produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido;
- econômica [muitas vezes economicista]: menos difundida, enfatiza a dimensão espacial das relações econômicas, o território como fonte de recursos e/ou incorporado no embate entre classes sociais e na relação capital-trabalho, como produto da divisão 'territorial' do trabalho, por exemplo.

Sendo assim, o território é um espaço que possibilita o desenvolvimento de relações e práticas sociais que proporcionem poder: individual, interrelacional,

multidimensional, material e imaterial, da mesma forma que é uma noção localizada no contexto histórico e geográfico, uma vez que pode ser local, global, articulador de conexões em redes – de maneira que sempre corresponderá à relação de controle entre espaço e poder, como aponta Haesbaert (2012, p. 97). Nessa medida, o território geográfico passa pela representação das formas materiais e pela co-existência com as formas sociais, jurídicas e políticas (SANTOS; SILVEIRA, 1991, p. 21), cujas relações, como se lê em Marx (2017) e Pachukanis (2017), representam valor. Valor e poder se imiscuem, assim, em controle, na perspectiva territorial. O mosaico de características componentes do território o constitui enquanto *significante de identidade* [pessoal ou coletiva], nos processos ativos de identificação e representação identitária, em uma espécie de *militância da identidade* (SEGATO, 2005, p. 198).

Tal perspectiva implica reconhecer que os processos sociais, ora analisados em suas dimensões jurídica e espacial, são compostos por discursos e materialidades mutuamente relacionados. Nas palavras de Judith Butler (2018, p. 12), “o ato de delimitação opera de acordo com uma forma performativa de poder”, o que significa dizer que os significados políticos atribuídos aos corpos e discursos, além de inerentes entre si, são diversos: “ações corporificadas de diversos tipos significam, de forma que não são, estritamente falando, nem discursivas nem pré-discursivas” (BUTLER, 2018, p. 14), de modo que a rua se mostra como a metáfora do espaço em que se localizam os sujeitos de direito. Analisar, explicitar e debater o território requer, diante de seus diversos significados, um olhar amplo que considere a corporalidade e o discurso intrínsecos às noções de política, geografia, direito e sociologia aqui trabalhadas. Ainda com Butler (2018, p. 15):

*[...] Se a performatividade é com frequência associada ao desempenho individual, pode se provar importante reconsiderar essas formas de performatividade que operam apenas por meio das formas de ação coordenada, cujas condições e cujo objetivo são a reconstituição de formas plurais de atuação e de práticas sociais de resistência. Portanto, esse movimento ou inércia, esse estacionamento do meu corpo no meio da ação do outro, não é um ato meu ou de outros, mas alguma coisa que acontece em virtude da relação entre nós, surgindo dessa relação,*

*usando frases equívocas entre o eu e o nós, buscando a uma só vez preservar e disseminar o valor generativo desse equívoco, uma relação ativa e deliberadamente sustentada, uma colaboração distinta da fusão ou confusão alucinatória.*

A narrativa aqui produzida, que representa uma série de outras narrativas lidas, estudadas, vividas e reproduzidas, pretende engajar, dialeticamente, princípios sociais, geográficos, jurídicos e políticos que desafiem o próprio sistema capitalista na atualidade, considerando possibilidades outras de ver e viver ações corpóreas diante dos danos causados pelo capital – especulação imobiliária, financeirização dos espaços, privatização do público, violações aos direitos de cidadania, desigualdade econômica, precarização da vida etc. O discernimento da materialidade do território ao direito é possível por meio da performance dos imaginários do espaço, do social, do jurídico e sua correlação discursiva. A regulação dos espaços dentro do direito, tanto no âmbito público quanto no privado, aponta nesta direção. Há regulação, mas falta a compreensão da natureza desses direitos, dessas regulações, dentro do contexto social em que se inserem.

Appadurai (2016, p. 85) reconheceu no trabalho de Butler a possibilidade da ampliação da performatividade à retro-performatividade, que permite ver no ritual performativo, na representação da narrativa, a capacidade de produzir certeza na vida social. A ideia da retro-performatividade explica que atos performativos são capazes de criar as condições de efeito [que Appadurai chama de felicidade] que suas próprias causas pressupõem (APPADURAI, 2016, p. 76-77). Esse argumento indica que determinadas performances têm correlação direta entre suas causas e efeitos, e isso influencia suas condições de certeza ou incerteza, algo interessante para ser levado à análise da importância do território.

Aqui, torna-se importante estabelecer a capacidade desafiadora do território enquanto categoria de análise e enquanto práxis, uma vez que permite a expansão das possibilidades de enfrentamento às estruturas do capital e que atravessam as relações sociais no todo. Essas possibilidades se verificam no enfrentamento epistêmico, na produção de conhecimento, e no prático, na força que tem o território de tornar compreensíveis as funções expressivas e significantes das lutas urbanas,

ou, nos termos definidos por Judith Butler (2018, p. 28), “das formas improvisadas de assembleias públicas”. Por se localizar na esfera de constituição do sujeito, o território é anterior ao contrato (BUTLER, 2018, p. 28), portanto, anterior ao fenômeno jurídico como hegemonicamente articulado na sociedade.

Tais reflexões e conexões conceituais são importantes para que se compreenda a noção de território como uma categoria elementar na luta por direitos, especialmente em se tratando de lutas urbanas e que têm na cidade sua esfera de atuação corpo-política. É a isso que nos debruçaremos a seguir.

### **Território na concretização da luta pelo direito à cidade enquanto agir cotidiano de direitos humanos**

Na medida em que o território passa a ser visto como categoria de análise e como práxis desafiadora do *status quo*, é possível afirmar que o território tem a capacidade de desafiar a noção liberal e individual de propriedade, bem como o seu papel na cidade. É também por isso que se torna possível afirmar que a noção de território imuniza certos espaços da lógica do capitalismo e da produção das cidades, uma vez que serve à concretização da vida nas suas expressões política, jurídica e econômica, assim como na noção de apropriação simbólica e cultural, na relação ontológica com a natureza e com o espaço corporificado.

O uso da legislação urbanística como um instrumento de poder arbitrário que tem na lei apenas a função de “plano-discurso” (MARICATO, 2012, p. 148) demonstra que a resolução dos problemas urbanos exige um novo pensar. As características mais marcantes do processo de urbanização, conforme Ermínia Maricato (2012, p. 155-161), são as seguintes:

- Industrialização com baixos salários, mercado residencial restrito;
- Gestões urbanas com uma tradição de investimento regressivo [os investimentos urbanos são realizados nos bairros onde há mais geração das rendas fundiária e imobiliária, fomentando-se o aumento dos preços de terrenos e imóveis, escassez de moradias e a segregação territorial];
- Legislação ambígua ou aplicação arbitrária da lei “[...] Como é de tradição no Brasil, imposto sobre a propriedade dificilmente é aplicado. A relação entre terra e

poder se mantém estreita. A lei se aplica conforme as circunstâncias numa sociedade marcada pelas relações de favor e privilégios." (MARICATO, 2012, p. 161)].

Há, evidentemente, uma forte tensão entre a cidade formal e a cidade ilegal que é dissimulada: os melhores lugares são os *formais* – o que significa dizer que o Poder Público investe em infraestrutura e equipamentos urbanos apenas nos lugares com potencial para geração de renda, nos lugares onde se concentram mais capitais, e essa é a imagem que "representa" a cidade, ocultando o seu outro lado, o da *exclusão urbana*, da periferia.

Há uma conformação da regulação urbanística e seus efeitos sócio-políticos que constitui uma cidade ambígua, marcada por processos de exclusão territorial (ROLNIK, 2003; ROLNIK, 2015, p. 185) e por uma *permanente transitoriedade*. (ROLNIK, 2015, p. 179). Leis e processos de tomadas de decisão são atravessados pelas estruturas de poder que compõem a sociedade e constituem um cenário de planejamento urbano e gestão do solo que definem os mecanismos estratégicos de inclusão e exclusão na cidade:

[a]s políticas de planejamento, administração e gestão da terra – inclusive das terras públicas – têm enorme impacto na construção da matriz segurança/insegurança. No entanto, assim como nas políticas habitacionais, a propriedade privada individual ganhou hegemonia sobre todas as outras formas de posse nos programas de reforma e administração fundiárias pelo mundo. Por focar na concessão de títulos de propriedade privada individual a usuários ou proprietários de terrenos não disputados, a maioria desses projetos tem se revelado inadequada para reconhecer e garantir todas as formas de posse e, em particular, para proteger os mais pobres. (ROLNIK, 2015, p. 153)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Em "Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças" (2015), Raquel Rolnik trabalha com a tese de que o capital financeirizado tem propiciado um movimento de tomada de terras que arrume diversas formas, dentre as quais destaca a "regularização" da propriedade e de seu registro como propriedade privada, assim como das chamadas *land concessions*, que são concessões remuneradas de terras por parte do Estado para que empresas privadas as explorem ou cultivem, formando um contexto de deslocamentos forçados e violência nas populações atingidas por essa usurpação de terras, situação especialmente delicada no Camboja e na Indonésia, que, segundo Raquel (2015, p. 164), a Oxfam classifica de "*a global land rush*" [uma corrida global pela terra], em referência à *Gold Rush* norte-americana do século XIX e o processo de violenta apropriação de terras indígenas experienciados naquele momento.

Dessa forma, os espaços mudam e, sem que haja uma perspectiva de estabilidade, constituem-se enquanto territórios atribuídos a partir de sua função financeira. A especulação sobre a terra e apropriação de espaços públicos e privados, que passam a atuar como reserva de mercado para o capital financeiro ter garantias com os seus ativos, criam esta permanente transitoriedade, da mesma forma que criam o estigma territorial nas cidades. (ROLNIK, 2015, p. 167). Assim, ambos acabam por se constituir em elementos fundamentais para o funcionamento de uma série de estratégias e mecanismos de tomadas de decisão na política urbana que ocorrem à margem do fenômeno jurídico. Na verdade, ora à margem, ora a partir dele.

O fortalecimento institucional possibilitado aos municípios pela Constituição e pelo Estatuto da Cidade teve sempre como barreira normativa a tradição civilista na definição do direito de propriedade<sup>4</sup>, além do imaginário de que a produção da ordem jurídica se dá no monopólio do Estado (FERNANDES, 2006, p. 9). Se entre os anos 1960 e os anos 1980, o Brasil experimentou uma mudança significativa na composição da cidade e do campo, com grandes movimentos migratórios em direção às grandes cidades<sup>5</sup>, a composição social dessas cidades foi segregando progressivamente – sem se esquecer o papel determinante da raça na segregação social – e os processos decisórios e de gestão urbana foram se concentrando nos grupos econômicos dominantes, de modo que a “a ordem pública nas cidades latino-americanas foi reduzida a uma ordem estatal pouco democrática, quando não autoritária”. (FERNANDES, 2006, p. 9). Nesse contexto de rápido crescimento urbano em contraposição à tradição da propriedade privada individual exclusiva e registrada, as cidades brasileiras que experimentaram alguma intervenção estatal por meio de planos diretores, zoneamentos e leis urbanísticas viram o desenvolvimento de uma tradição urbanística de planejamento tecnocrático, efetuado conforme normas que, além de distantes das realidades sócio-econômicas de acesso ao solo urbano e à moradia nas cidades, eram fiscalizadas e implementadas por órgãos públicos locais

---

<sup>4</sup> O Código Civil prevê, no seu artigo 1.228: “O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.” (BRASIL, 2002). Adiante, no artigo 1.231, determina que “a propriedade presume-se plena e exclusiva, até prova em contrário”. (BRASIL, 2002).

<sup>5</sup> Na década de 1960, o Brasil tinha 44,67% da população nas cidades, segundo o levantamento censitário da época; em 1980, 67,59% da população era urbana e houve um acréscimo de 50 milhões de pessoas nas cidades. (MARICATO, 2013, p. 30).

descapacitados. (FERNANDES, 2006, p. 9).

Aqui entra a necessidade que a economia tem de determinar modificações na paisagem urbana. Com vistas a criar negócios e mercadorias com valor cultural agregado, os investimentos no espaço urbano têm no apelo do patrimônio cultural das cidades um importante aliado (ARANTES, 2009, p. 18-19)<sup>6</sup>; o discurso da intervenção urbana passa a ser utilizado para justificar a expansão de negócios sem que se tenha a conservação do patrimônio como prioridade, ignorando-se também a integração das práticas de intervenção com o tecido social urbano. Para fazer sentido na construção e preservação do espaço urbano, qualquer intervenção deve ser pautada por uma conservação integrada sustentável que expresse as diretrizes básicas da política urbana<sup>7</sup>. A intervenção urbana passa a ser apresentada pelo Poder Público como sinônimo de requalificação, enobrecimento, reabilitação, regeneração, revitalização: é vasto o léxico urbano quando se fala em apropriação do espaço. O uso da cidade como meio de absorção de excedentes e circulação do capital é a apropriação do espaço. A gestão urbanística, em sintonia com as mais diversas estratégias de mercado, utiliza as cidades como espaços de produção de riquezas e,

---

<sup>6</sup> Patrimônio aqui é entendido "no contexto da cidade e das condições de vida no meio urbano, especialmente em zonas históricas" (ARANTES, 2009, p. 12, grifo nosso), conforme o conceito de patrimônio histórico determinado pela Carta de Atenas de 1933, que define o patrimônio histórico das cidades a partir do pressuposto de que "a vida de uma cidade é um acontecimento contínuo, que se manifesta ao longo dos séculos por obras materiais, traçados ou construções que lhe conferem sua personalidade própria e dos quais emana pouco a pouco a sua alma. São testemunhos preciosos do passado que serão respeitados, a princípio por seu valor histórico ou sentimental, depois, porque alguns trazem uma virtude plástica na qual se incorporou o mais alto grau de intensidade do gênio humano. Eles fazem parte do patrimônio humano, e aqueles que os detêm ou são encarregados de sua proteção, têm a responsabilidade e a obrigação de fazer tudo o que lícito para transmitir intacta para os séculos futuros essa nobre herança.". (CARTA DE ATENAS, 1933). Essa leitura é feita em conjunto com a noção de monumento histórico determinada pelo artigo 1º da Carta de Veneza de 1964: "[...] a criação arquitetônica isolada, bem como o sítio urbano ou rural que dá testemunho de uma civilização particular, de uma evolução significativa ou de um acontecimento histórico. Estende-se não só às grandes criações, mas também às obras modestas, que tenham adquirido, com o tempo, uma significação cultural.". (CARTA DE VENEZA, 1964).

<sup>7</sup> O sociólogo Paulo Peixoto explica que a noção de conservação integrada foi criada pelo Conselho da Europa e incluída na Convenção de Granada, diante da preocupação em integrar o patrimônio antigo na vida e no planejamento contemporâneos, especialmente a partir dos anos 1980; a importância da conservação integrada está na premissa de que o valor e significado dos centros históricos dependem do usufruto cotidiano e da presença de habitantes e de atividades socioeconômicas (PEIXOTO, 2009, p. 48). Antonio Arantes (2009, p. 21) afirma que a conservação integrada sustentável "[...] deve evitar pelo menos três males: (i) a neutralização dos sentidos de lugar efetivamente construídos pela re-apropriação do patrimônio por parte da população; (ii) a construção de sucedâneos de espaços públicos e (iii) o uso de dispositivos de segurança que segreguem a população local em benefício dos ocupantes ocasionais".

com isso, faz com que se confundam a figura do planejador urbano com a do empreendedor, ambas ligadas à noção de "revitalização urbana". (ARANTES, 2012, p. 20-22).

Nessa linha de raciocínio é que se desenvolvem os processos de intervenção no espaço urbano: possibilitando a criação dos chamados vazios urbanos<sup>8</sup>, mudando os regimes urbanísticos e apelando sempre para a máxima valorização do lugar. Com isso, a cidade tomada pelo capital exerce um papel de objeto do chamado *empreendedorismo urbano* (VAINER, 2012), levado a efeito pelos governantes das cidades com o objetivo de torná-las mais atraentes ao desenvolvimento, ainda que essa lógica tenha impactos consideráveis sobre a segregação do espaço.

Nesse sentido, o direito à cidade e a função social da propriedade e da cidade, são desafiados sob a ótica do território. O direito se mostra, assim, perfeitamente conformado à lógica liberal que tem na norma jurídica um instrumento de dominação e de reprodução de desigualdades, repercutindo em duros efeitos na reprodução das relações assimétricas de poder.

No enfrentamento aqui proposto, é importante considerar os processos de *desterritorialização*, que significam "desculturização" (SANTOS, 2005, p. 222) e permitem a reapropriação do espaço; citando Milton Santos, Rogério Haesbaert faz uma associação entre ordem global, que desterritorializa, separando o centro e a sede da ação, e ordem local, que *reterritorializa*. (HAESBAERT, 2012, p. 29). Para Santos, a ampliação das relações *horizontais*, dentre as quais se destacam as insurgências políticas, possibilita, a partir da base da sociedade territorial, "encontrar um caminho que nos libere da maldição da globalização perversa que estamos vivendo e nos aproxime da possibilidade de construir uma outra globalização, capaz de restaurar o homem na sua dignidade." (SANTOS, 2005, p. 144).

---

<sup>8</sup> Vazios urbanos são áreas privadas vazias, desocupadas propositadamente por seus proprietários, enquanto estes aguardam a valorização imobiliária decorrente dos investimentos públicos realizados nas regiões em que estas propriedades estão localizadas. Nas palavras de Betânia Alfonsin (2000, p. 155): "[...] A dinâmica é bem conhecida: a terra, tornada mercadoria no regime capitalista, é comprada barata já que desprovida de infraestrutura. O proprietário, que trata o espaço urbano como 'investimento' deixa a terra ociosa e espera que, ao longo dos anos, a provisão de serviços e equipamentos públicos dote a gleba de infraestrutura e com isto o terreno passe a valer bem mais do que o valor originalmente pago pelo mesmo". A formação de vazios na cidade como consequência do processo de produção, assim como a ideia de que esses "espaços vazios" são espaços improdutivos, obsoletos, danos urbanos, são questões estabelecidas no discurso da política urbana como ensejadoras da necessidade de se atribuir novos usos, novos significados ao lugar.

Retomando a consideração de Rita Segato (2005, p. 198), território é uma *representação que nos representa* e a dinâmica de des-re-territorialização ou “a tríade território-territorialidade-territorialização” (PORTO-GONÇALVES, 2012, p. 35) é tarefa de especial relevância, uma vez que os territórios sempre comportam dentro de si vetores de desterritorialização e de reterritorialização. O território carrega sempre o potencial de se engajar em linhas de fuga, desterritorializando-se e se afirmando como uma permanente ação, *rel-ação*, um movimento contínuo e sobre o qual se exerce determinado controle. (HAESBAERT, 2012, p. 127). Assim, o controle que caracteriza o território pode ser exercido por intermédio da *integração social com o espaço e com o poder*, tanto sob a forma de dominação quanto sob uma *apropriação simbólica*, de maneira que a partir dessas perspectivas é possível denominar as possíveis formas de desterritorialização (HAESBAERT, 2012, p. 235).

Os espaços da cidade ilegal deflagram novas experiências integradas do espaço e, com isso, denotam uma espécie de multiterritorialidade por meio das relações de poder que lhes são próprias. Sua medida de desterritorialização é dada conforme são afastados ou fragilizados em relação ao Estado. Dessa forma, o poder de se re-territorializar repercute na necessidade de se desterritorializar (HAESBAERT, 2012, p. 367), sobretudo em dinâmicas nas quais o Estado não dialoga ou pouco dialoga.

O território, visto enquanto representação social do espaço nas dimensões sociológicas, políticas, antropológicas, geográficas e históricas, e enquanto espaço apropriado, traçado, percorrido e delimitado, é uma categoria cuja importância teórico-política é “de primeira ordem” (PORTO-GONÇALVES, 2012, p. 35), uma vez que permite contestar a espoliação do espaço urbano (HARVEY, 2016) pelas lógicas conformadas no capitalismo. O uso das diversas possibilidades conceituais do território para o direito tem o potencial de ampliar o debate em busca de novas possibilidades de uso estratégico do direito. Ou de *de-uso tático* do direito, como sugere Pazello (2014).

As fronteiras se evidenciam a partir do território e das práticas políticas de disputa pelos usos da cidade, implicando, assim, em possibilidades de resistência e de insurgência na cidade. A dinâmica entre desterritorialização e territorialização pode ser entendida como um processo de reivindicação política de reapropriação

social do espaço, parafraseando Porto-Gonçalves (2012, p. 44), ao se referir às lutas camponesas.

Assim como há esforços coletivos de reapropriação social da natureza no campo, há a necessidade desses esforços por reapropriação social do espaço urbano, como reivindicam movimentos sociais urbanos em defesa da cidade, da moradia, do patrimônio, do meio ambiente. As práticas realizadas pelos coletivos urbanos, pelos usos dos espaços de assembleia pública, são exemplos que se inserem em um cenário de *ontologia política* de resistência e defesa territorial de grande importância para o fortalecimento do direito à cidade.

O direito à cidade, visto como um direito coletivo concentrado (HARVEY, 2012, p. 201) é a reunião de espaços sociais fragmentados e complementares, plurais, em torno de um objetivo político anticapitalista e anti-hegemônico que permita a produção de espaços concretos de luta e reivindicação de direitos. É também um direito *complicado* (HARVEY, 2012, p. 201), em parte devido às condições atuais da urbanização capitalista e da natureza das populações que podem real e ativamente aspirar este direito.

Arturo Escobar (2017, p. 145) defende a imprescindibilidade do desafio às territorialidades na luta anticapitalista, o que passa por uma ressignificação das relações sociais a partir da *ontologia política*:

[...] a perseverança das comunidades, os comuns e as lutas pela sua defesa e reconstituição – particularmente, mas não exclusivamente, as que incorporam, explicitamente, dimensões etnoterritoriais – implica resistência e defesa de territórios que, no melhor e mais radical dos casos, pode ser descrita como pluriversal, ou seja, como o fomento da coexistência de múltiplos mundos. Ao resistir ao projeto neoliberal de globalização, muitas comunidades indígenas, afrodescendentes, camponesas e urbanas pobres estão promovendo lutas ontológicas. Muitos destes muitos estão envolvidos nas lutas pela perseverança e empoderamento do pluriverso no espírito do princípio zapatista de 'um mundo onde caibam muitos mundos'. [...]. (ESCOBAR, 2017, p. 145. Tradução livre).

Ao defender territorialidades vividas e construídas desde uma ontologia

relacional e que contraste com a ontologia da separação e fragmentação do Estado e dos atores econômicos e armados, Escobar (2017, p. 146) afirma a *radicalidade* da luta, uma vez que conecta as pessoas em uma perspectiva que rompe com os padrões modernos ao localizar o território e a diferença, defender a integração e circulação da vida. As estratégias de seus estudos e práticas contra o desenvolvimento e a globalização hegemônicas têm resultado positivamente na articulação da luta e no estabelecimento de outras formas de pensar, de ser e de viver diante dos desenhos globais de poder.

O direito à cidade requer uma análise que desafie de forma fundamental as forças hegemônicas de reprodução do capitalismo que se expressa na produção dos espaços urbanos, assim como ao papel do direito e do Estado nesse contexto. A questão urbana deve ser analisada e vivida sob o aspecto da efetividade da contribuição para o bem-estar das pessoas, porque este parece ter sido o seu objetivo precípua: a cidade é a constituição de um espaço de poder e de realizações do ser humano. Por isso mesmo, o direito à cidade deve ser visto enquanto parte de um agir cotidiano de direitos humanos, como expressão do exercício da cidadania e da concretude da dignidade da pessoa humana.

Dessa forma, o território é uma categoria essencial porque corresponde à expressão máxima da materialidade da dignidade do sujeito e, assim, das relações com ele determinadas. Sem uma condição concreta e material de existência, a dignidade não passa de uma abstração; a partir da concepção de território, é possível visualizar essa materialidade ou corporalidade, e o território se expressa enquanto *locus* de enunciação geo-localizado, espaço da luta por direitos e da afirmação identitária. A tomada da dimensão performativa do território sugere pensar o corpo material, a geopolítica a memória, a ancestralidade no enfrentamento à lógica do capital. No território, esse pensar encontra uma possibilidade concreta de não apenas resistir, mas de re-existir aos signos de domínio do capital. Exatamente por isso, é razoável considerar o território uma possibilidade de fundamentação às reivindicações urbanas e ao exercício do direito à cidade como um agir cotidiano de direitos humanos.

## Conclusão

É possível realizar uma leitura do território enquanto representação dos espaços, das relações sociais, econômicas, políticas e culturais como fenômenos linguísticos e performativos, compostos de atos de fala que atingem efeitos no mundo a partir de sua própria expressão no contexto. Assim, as palavras, os discursos, deixam de apenas significar coisas para impactarem diretamente nas condições da vida social.

Perceber o território como base da construção de uma expressão organizativa tem o potencial revolucionário de fortalecer lutas pela retomada dos direitos culturais, sociais, políticos, econômicos, territoriais e pela defesa dos recursos naturais (ESCOBAR, 2010, p. 251). Território como espaço para ser e como expressão de autonomia e de partilha do mesmo espaço de representação que desafia a lógica acumulativa e de desenvolvimento capitalista: eis a concepção do território enquanto materialidade da dignidade humana.

Diante da perspectiva performativa, é necessário concluir que território é uma fronteira de luta anticapitalista cujo significado se revela na corporificação da luta pelo direito à cidade enquanto agir cotidiano de direitos humanos; muito além de regulação normativa, o direito à cidade, fortalecido na perspectiva territorial, potencialmente desafia o fenômeno jurídico que ampara a ligação nevrálgica entre Estado e propriedade privada. O território permite socializar radicalmente o poder desde a pluralidade de saberes e linguagens sociais que compõem a cidade e, com isso, firmar-se enquanto espaço de materialização dos direitos humanos.

## Referências

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Da invisibilidade à regularização fundiária: a trajetória legal da moradia de baixa renda em Porto Alegre – século XX.** 2000. 233 f. Dissertação. (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 2000.

APPADURAI, Arjun. **Banking on words: the failure of language in the age of derivative finance.** Chicago: The University of Chicago Press, 2016.

ARANTES, Antonio A. Patrimônio cultural e cidade. In: FORTUNA, Carlos; LEITE, Rogério Proença. (Org.). **Plural de cidade**: léxicos e culturas urbanas. Coimbra: CES, 2009, p. 11-24.

ARANTES, Otília Beatriz Fiori. Uma estratégia fatal: A cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos B. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 7. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2012, p. 11-74.

BRASIL. Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil (2002). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 21 dez. 2021.

BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas**. Notas para uma teoria performativa de assembleia. Tradução de Fernanda Siqueira Miguens. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CARTA de Atenas. [on line]. Assembleia do CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna. 1933. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201933.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

CARTA de Veneza. II Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos ICOMOS – Conselho Internacional de Monumentos e Sítios Escritório [on line]. 1964. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Veneza%201964.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

ESCOBAR, Arturo. **Autonomía y diseño**: la realización de lo comunal. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Tinta Limón, 2017.

\_\_\_\_\_. **Territorios de Diferencia**: Lugar, movimientos, vida, redes. Traducción de Eduardo Restrepo. Bogotá: Envió Editores, 2010.

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. In: FERNANDES, Edésio. ALFONSIN, Betânia (Orgs.). **Direito Urbanístico**: Estudos Brasileiros e Internacionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, pp. 3-24.

FERNANDES, Karina Macedo Gomes. **Direito à cidade, colonialidade e território**: o caso do Cais Mauá, em Porto Alegre. 2019. 445 f. Tese. (Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2019.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**. Do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. São Paulo: Bertrand Brasil, 2012.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo**. Tradução de Rogério Bettoni. São Paulo: Boitempo, 2016.

\_\_\_\_\_. **Ciudades rebeldes** – Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. Tradução de Juanmari Madariaga. Madrid: Ediciones Akal, 2012.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

\_\_\_\_\_. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos, MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 121-192.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

PACHUKANIS, Evguiéni. B. **Teoria geral do direito e marxismo**. Tradução de Paula Vaz de Almeida. São Paulo: Boitempo, 2017.

PAZELLO, Ricardo Prestes. **Direito insurgente e movimentos populares**: o giro descolonial do poder e a crítica marxista ao direito. 2014. 545 f. Tese (Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná (UFPR), 2014.

PEIXOTO, Paulo. Requalificação urbana. In: FORTUNA, Carlos; LEITE, Rogério Proença. (Org.). **Plural de cidade**: léxicos e culturas urbanas. Coimbra: CES, 2009, p. 41-52

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A ecologia política na América Latina: reapropriação social da natureza e reinvenção dos territórios. **Interthesis**. v. 9, n. 1, jan.-jul. 2012, p. 16-50.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. 3. ed. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP, 2003.

\_\_\_\_\_. As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações. In: MARICATO, Ermínia et. al. **Cidades Rebeldes**: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 7-12.

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

SANTOS, Milton. **Da Totalidade ao Lugar**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

\_\_\_\_\_; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil**: Território e sociedade no início do Século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SEGATO, Rita. Em busca de um léxico para teorizar a experiência territorial contemporânea. **História Revista**, v.10, n. 2, jul./dez. 2005, p. 195-226.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos, MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 75-104.

\_\_\_\_\_. Planejamento territorial e projeto nacional – os desafios da fragmentação. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. v. 9, n. 1, 2007, p. 9-24.



## 13. HOW CONTESTATION MOVEMENTS WERE TRIGGERED BY LAND GOVERNANCE PARADIGM SHIFTS IN MOZAMBIQUE



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-13>

*Marcio Pessôa*<sup>1</sup>

### INTRODUCTION

The change in the governance paradigm in the early 2000s in Mozambique meant that the Mozambican peasant lost the “sense of ownership” of land that had always been legally owned by the State. Through a literature review and field interviews, this paper examines how this occurred in light of the theory of defiance in civil society. The behaviour of civil society activists in the protection of peasants' rights will follow and it will be noticed that, in fact, at some point this activism has been lost in the excessive mercantilisation of land issues. The paradigm shift created a smokescreen that neutralised civil society and broke a tacit agreement made between the state and the peasants, creating a tense contestation environment that emerged some years later. This study focuses on the pre-contestation stage, when massive foreign investments encouraged by the government ended up forcing peasants to abandon their lands, generating economic insecurity and unemployment. These phenomena have continued to occur, even with various protests on land issues emerging in the early 2010s.

This paper explains how these events unfolded, looking at the various constituent elements, including the progression of activists from two civil society organisations involved in the Mozambican land debate from the start of political and economic openness. Analysis of the government repositioning surrounding land

---

<sup>1</sup> Marcio Pessôa holds a PhD in Development Studies from the University of Sussex, England, and is currently a consultant for Mozambican civil society. Pessôa holds a master's degree in Democratic Governance and Civil Society from the University of Osnabrück, Germany, and a bachelor's degree in Social Communication/Journalism from the Federal University of Rio Grande do Sul. He researches power and contestation in civil society with special interest in theoretical debates on hybrid regimes, spaces for participation, contentious politics, moral economy, and social movements. He focuses particular attention on cases of civil society rebellions in Africa, especially in Zimbabwe and Mozambique. He has written on the behaviour of social organisations in Zimbabwe from 1980 to 2010, and on recent protest movements in rural and urban areas in Mozambique from 2010 to 2018. E-mail: [marcio.pessoa@ids.ac.uk](mailto:marcio.pessoa@ids.ac.uk).

issues over the last 25 years shows that the growing approximation to an evolutionary paradigm for land tenure began with reforms to the legal framework. However, these lacked the institutional strengthening of state structures. This scenario put pressure on land ownership and triggered the transition from co-construction between civil society and government towards defiance.

## **THE COMMUNITARIAN PARADIGM OF LAND ISSUES**

The land laws of 1979 and 1997 are linked, despite the fact that the first was part of a centrally planned economy and the second was a part of a market economy. Both set out that the land is state property, "belongs to the people" and cannot be privatised (ORAM, 2006:7). However, Samora Machel applied the 1979 Land Law to collectivise land tenure, silencing traditional authorities, and forcibly recruiting and dislocating workers. This had an effect on the traditional community character in the countryside. "Traditions, lifestyles, (...) social identities and group behaviours" began to collapse during the regime (Marková, 1997:5-6). For example, many communal villages coalesced and "settlements that were by nature dispersed were reconfigured" (Temudo, 2005:33).

On the other hand, the 1997 Land Law came out of the increased post-civil war sense of community - demonstrated by the return of millions of people to their places of origin. This migrational reflux led to conflicts between state and common legitimacy (ORAM, 2006). The 19/97 Law was introduced to mitigate these conflicts. It was the result of a broad democratic participatory exercise that was "unlikely to take place in the North, let alone the South" (Tanner, 2002:32). It respected common values and upheld the concept of community. Not only the construction of the law, which was finalised at the 1996 National Land Conference (CNT), but the final text identified that political and economic developments had introduced a communitarianist approach to land tenure security.<sup>2</sup> Cabral and Norfolk point out

---

<sup>2</sup> Here, I understand communitarianism as a sociological and political-philosophical movement that identifies a lessening of societal solidarity and values and a crisis of legitimacy, identity and purpose. One of the reasons behind this is that neoliberal ideology promotes individualism and the distancing of community sensibility and values (Rieger, 2002:483).

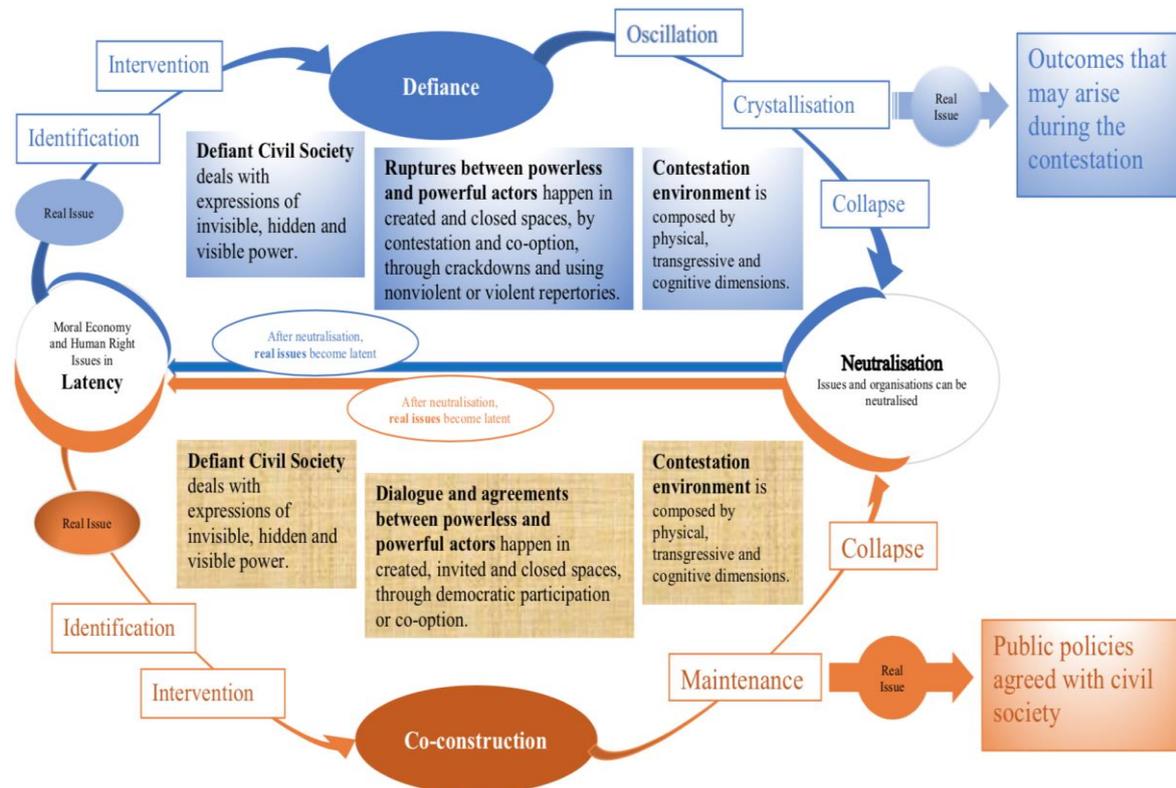
that it allows both communities and individuals to provide proof of land rights via verbal statements, thereby eliminating surveying, registration and titling obstacles, and facilitating the rights of the poorest in the community to land rights. "Thus, people are not forced to have formal DUATs<sup>3</sup> [Land usage and exploitation rights], but they have the right to legally recognised and protected DUATs" (2016:13).

The CNT was not only the high point of the creation of Law 19/97, it was the consecration of a symbolic contract, a sealed commitment between the government, farmers' associations, women's associations, national and international NGOs, departments, and FRELIMO parliament members and politicians. This history shows a process of co-construction evolving in stages: (1) identification, (2) intervention, (3) agreement and (4) maintenance (see Fig. 2.1). With the promulgation of the land law, the co-construction process of the issue of land tenure security concluded the intervention and agreement stages. Despite the land still being state property, the communitarian bias of the new law and the stakeholders gave the sensation and expectation of security over its use, because the stakeholders had managed to convert a biological need (Marcuse, 1967) into a legally supported right. In this sense, land tenure, which is a peripheral issue, was created in favour of peasant communities and offered them security for the real issue: subsistence. The next steps would be (1) to implement the communitarian "tacit contract", symbolised by the land law, and (2) to initiate the maintenance stage of co-construction. The issue here was that this implementation did not actually generate greater tenure security - due to the disengagement of the CNT agreed collective action. The next sections posit three reasons for this, which are directly linked to the behaviour of the more powerful stakeholder, the Government.

---

<sup>3</sup> DUAT: the right of individuals, collectives or communities to land, Article 1, Land Law 19/97 (Mader, 2004)

**Fig. 2.1: Theory of defiance in CS – the inter-relationship of key concepts (Pessôa, 2018)**



## THE RISE OF EVOLUTIONISM IN LAND ISSUES

At the end of Joaquim Chissano's tenure as president (1986-2005), the Government relied on Foreign Direct Investment (FDI) in an attempt to stimulate the economy. FDI represented 46 per cent of investment in Mozambique between 2000 and 2008, compared with just 3 per cent of National Direct Investment (Castel-Branco, 2010:53). In 2004, the Brazilian company Vale won the contract to exploit one of the largest coal reserves in the world, in a project worth US\$ 1.5 billion.<sup>4</sup> This was the start of the mega-projects cycle - an ambitious FDI strategy that enabled massive investments to exploit natural resources. Armando Guebuza (2006-2014) continued on this drive, and turned Mozambique into one of the three most attractive sub-

<sup>4</sup> The Mining Law gave DUATs to 700 companies every year from 2002 to 2006 (Cambaza, 2010:219).

Saharan African countries to FDI in terms of mining and infrastructure - with an economic growth of 8.5 per cent per year (AFDB 2015).

The Mining Law 14/2002 (Boletim da República, 2002) is one of the milestones of the initiation of Government relations with a commercially based approach to issues of land ownership and its consequential shift from communitarian approaches. It gave government the ability to grant mining titles to projects it considered to be of "superior social economic benefit, giving priority to extraction over other land uses" (n.2, art.43, Mining Law). To enable this, the law provides for the payment of "fair and reasonable" damages to those holders with prior rights. The DUAT is automatically renewed together with the mining concession (n4, art.43, Mining Law).

The Evolutionary Theory of Land Rights (ETLR) states that the pressure generated by the scarcity of land leads to agreements and practices aimed at increasing the individualisation of tenure rights and increased land sales (Platteau, 1996:32). In Mozambique, although land sales are prohibited, there are obvious informal "rental and sales" transactions (Mosca and Dadá, 2014:24). Possession is founded on informal commitments, paternalistic and commercial relationships, derisory indemnifications and reallocations that disregard the existence of basic services, and historic and sociological issues (Mosca, 2012:12). This scenario helps to understand why, after 2002, there was a clear clash between the evolutionary and communitarian paradigms of land use. The ETLR holds that economic efficiency comes through the use of land as a freely tradable commodity and through land titles in the form of individual private property. The following section will show that the system of governance until 2008 was unable to introduce reforms to streamline DUATs or to prepare the country for the new paradigm.

## **GOVERNMENT DUALISM**

In 2006, the Government, donors and civil society, drew together in a collective action on land ownership regularisation in rural communities. For example, the Initiative for Community Land – the iTC (an NGO with partnerships with the Ministry of Agriculture, UNAC, the Confederation of Mozambican Economic Associations and

Fórum Mulher) was introduced at this time. It receives funding from the British DFID, the Swiss SDC, the embassies of Norway and Sweden, as well as OSISA (Open Society Initiative of Southern Africa) – with the aim of supporting the “government's efforts to ensure community rights on land and natural resources, through delineating the land” (iTC 2015).

A report from Edgroup points out that the iTC asked the government in Manica, Zambezia and Cabo Delgado for 390 delimitation certificates and DUATs up to the end of 2012 - enabling it to meet its target of 454 by the end of 2013 (2014:26). However, the Provincial Geography and Registration Service (SPGC) was still processing 202 of these requests at the end of 2012. “Backlogs in processing application certificates of delimitation and DUATs for demarcation are significant in all eight provincial SPCGs”. The report cites the case of ORAM, which fulfilled the same iTC procedures, regulating 262 communities from 1999 to 2006 in Zambezia, and from 2003 to 2009 in Niassa and Napula, however, “SPGC certificates were never issued in many of these cases” (2014:27).

On the other hand, Terra Firma suggests that requests for DUATs for mining, gas, forestry and biofuels rose markedly between 2004 and 2009. Contracts for 2.5 million hectares were granted, of which 1 million acres were to foreign investors. Applications for DUATs for areas over 10,000 hectares were the highest on record for the period, with 73 per cent for forests and 13 per cent for biofuels and sugar (2013:8). Up to 2015, there were 3.9 million agricultural holdings. Small and medium-sized holdings accounted for more than 99.5 per cent - of which only 2 per cent had DUATs (OMR, 2014).

In 2007 and 2008, the Government launched new legal instruments that favoured large-scale agricultural projects. For example, articles 81 and 83 of the Land Law Management Law are similar to the concepts of superior relative social economic benefit and fair and reasonable compensation provided for in the Mining Law when it refers to expropriation in the furthering of public interest, necessity or utility (Boletim da República, 2007). Resolution 70/2008 of the Investment Guidelines, adopted the following year, sets out that DUAT applications for areas between 1,000 and 10,000 hectares should be submitted to the Ministry of Agriculture and Fisheries and that DUAT applications that go beyond the jurisdiction of the Ministry of Agriculture and

Fisheries must be authorised by the Council of Ministers. "The legal framework for expropriation, compulsory acquisitions and resettlement is scattered across a number of laws and instruments (...) making it complex and prone to multiple interpretations" (Cabral and Norfolk, 2016:17).

By privileging the evolutionary approach, the Government had decided to naturally consider the mercantilisation of land more important than its moral subsistence purpose (Scott 1976). The mercantilisation of land involved more vulnerable groups being coerced to lend or sell land as an answer to low wages and the lack of social protection (Lavigne-Delville and Durand-Lasserre, 2009:44). In Mozambique, this mercantilisation can be seen in economic expansionism, population growth, economic and social insecurity, and major investments in extraction and agribusiness. Even though land transactions take place in a parallel market characterised by informal labour relations (Mosca and Dadá, 2014), the consolidation of mercantilisation also has formal bases. The Land Law permits land exploitation contracts, which are a form of sub-lease for a particular piece of land. This kind of process needs prior approval from the state and must be ratified through a public deed. The conversion of the value of land use (improvement) to the exchange value also turns land into a "transactional asset" (Mandamule, 2015:18). Cabral and Norfolk (2016) note that DUATs are at the centre of the country's tenure system, and emphasize that they can be easily transferred in the corporate structure of DUAT holding entities.

Platteau argues that perhaps the most illusory of ETLR's ideas is that "land titling can be expect to increase land security for all customary rights holders" (1996:76). This means that when the Government moves towards the evolutionary paradigm, the community's safeguards of rights and sovereignty regarding the land law are weakened. In the clash between the legal framework that favours large investments and the legal foundations that protect communities, what could make the difference would be a state with the institutional robustness to mediate between interests, which is not the case of Mozambique. "Inadequate performance is related to the institutional weakness of land administration operators but also, and crucially, to the lack of incentives to tackle operational problems, address legal gaps and ambiguities and improve legal compliance" (Cabral and Norfolk, 2016:23). Because of

this, there are difficulties in proving rural land possession, particularly at times of investor pressure and when there is a lack of assistance to farmers to interpret the rights - which require considerable technical and operational effort.

Thus, the move from a communitarianist paradigm to one that is evolutionary resulted in far greater pressure on land via a weak land operational structure. In practice, the 1997 Land Law was an important outcome of the intervention and agreement stages of co-construction, however, over the years it weakened, and became unable to guarantee the real issue of subsistence security.<sup>5</sup> After the year 2000, the Government expanded its presence in rural communities, involving traditional chiefs, embracing community structures, and managing to keep its land ownership. Additionally, DUATs are granted by the Government and land exploitation through private capital has to be approved by the communities in consultations coordinated by community structures, which in turn are coordinated by the Government.

## **CIVIL SOCIETY AND CO-CONSTRUCTION**

This section describes the trajectories of two organisations, to try to understand the reasons why civil society seemed dormant, with no reaction to the weakening of the CNT collective action. The National Peasants' Union (UNAC) and the Rural Association for Mutual Aid (ORAM) are two organisations working in the same sector – that of land rights. However, they are distinct identities: UNAC claims to represent peasants, while ORAM is a rural assistance NGO.

## **ECONOMIC VULNERABILITY AND THE COLLAPSE OF CO-CONSTRUCTION**

As discussed at the start of this paper, over the first decade of the 21<sup>st</sup> century the Government adopted evolutionary commercial measures that threatened land tenure security and consequently, subsistence security. It seems clear that UNAC and ORAM's ties to the Government hampered the easy reaction to this. Modest advances

---

<sup>5</sup> Three community members interviews, Maputo, 21 April 2015.

achieved through the process of co-construction, such as the concession of DUATs through civil society mechanisms like the iTC may also have hindered resistance to the paradigmatic shift of Government. However, there is evidence of another area of mercantilisation in rural areas that influenced civil society and that casts light on this silence: that of NGOisation (Lewis 2010; Banks and Hulme 2012). This was a distraction from UNAC and ORAM's focus.

In the early 2000s, UNAC's strategic plan called to strengthen peasant organisations, food sovereignty and expand the political voice. However, UNAC began to act more like an NGO than a social movement or union (Shankland *et al.* 2016). This is due to the fact that the organisation has taken on a diverse range of activities, whether providing technical assistance to farmers or participating in post-war and post-natural-disaster reconstruction activities.

ORAM meanwhile stuck to farmers' assistance projects, however, it also got involved in projects that offered good business opportunities. An interesting case was in the Nante region of Zambezia in the second half of the 2000s, when after helping communities to set up associations, cooperatives and a rice trading company, ORAM became a player on the rice market, which then led to internal conflicts. The NGO's members set up the Commercial Agricultural Promotion Association (APAC) to institutionally distance ORAM from commerce as its members realised that they were starting to look at "prices, look for fuel, sell rice... There was no more land [or associative] issues to be resolved in the region".<sup>6</sup>

The APAC was a service provider for the rice cooperatives and was funded by the European Union, Oxfam and the Dutch Embassy (Vellema *et al.*, 2011:4). It became a shareholder of the company responsible for selling the rice produced by farmers in the region EOZ (*Empresa Orizícola da Zambezia*, Rice Company of Zambezia) which had funding from GAPI (Gabinete de Apoio e Consultoria a Pequenas Indústrias, Advisory and Support Agency for Small-scale Industry).<sup>7</sup> The project was attractive in 2011 due to its potential in a region covering 23,700 hectares with 33,000 small

---

<sup>6</sup> NGO worker interview, Quelimane, 7 May 2015

<sup>7</sup> GAPI was founded in 1990 as a limited company and was registered in 2007 as a credit institution regulated by the Bank of Mozambique as an Investment Company. In 2013 the shareholder structure changed to become a partnership between public and private investors (GAPI, 2015).

producers (Ibid). APAC closed in 2012 after alleged misappropriation of funds.<sup>8</sup> Now GAPI is the intermediary for rice sales with the same tools and structure that EOZ had previously. It manages sales for farmers' production so that it can recover the money invested. "The connection has been carried on; however, it passes on less money to producers than EOZ did. There had to be a party interested in bringing together the four communities involved to help us tackle this process", according to a community leader.

The image of ORAM is associated with its activities in Nante, as the organisation provided machinery and structures that were acquired with donations for the farmers and it now still holds these materials:

*'ORAM rehabilitated the threshing building in the association's name and using our workforce. When it was completed, ORAM forced us to hand back the association's headquarters. ORAM gave us tractors, mills and refurbished everything, but then kept everything. We do not agree with this. The materials were donated and we cannot understand why they have to keep everything'.<sup>9</sup>*

However, according to the organisation's representatives, ORAM donated equipment but APAC did not. "Perhaps the farmers have misunderstood this (...). I should remind you of Nante, where there are two tractors, a building and a security guard," counters an ORAM representative.<sup>10</sup> There is similar confusion in Muzo, where ORAM wants to take back machinery that had been given to the community's woodworks. The Muzo Community Association (ACODEMUZO) asked ORAM to officially deliver the goods, but until now, this has not happened. "They gave us the materials purchased with donations. There is no point in their asking us to pay when the company [woodworks and carpentry] is up and running". The ACODEMUZO woodworks project is a long way from being realised, due to a lack of initial investment to resolve basic issues such as electricity, transport and further

---

<sup>8</sup> NGO worker interview, Quelimane, 7 May 2015 and COB member interview, Zambezia, 4 May 2015.

<sup>9</sup> COB member interview, Zambezia, 4 May 2015.

<sup>10</sup> NGO worker interview, Quelimane, 7 May 2015

equipment.<sup>11</sup>

ORAM was thus accused of exploring the farmers, losing its social compromise, and abandoning the farmers when business was no longer going well and peasants still needed its support. ORAM is also a victim of Mozambique's project market. In the context of the iTC, ORAM was a project service provider for several regions in the country - including Manica, Cabo Delgado, and Gaza (KPMG, 2010). The organisation only participated twice in the initiative in Zambezia, between 2010 and 2012 (iTC 2015). In the latter, "when the second contract was signed, an employee [of the iTC] asked for 15 per cent of the value [of the contract]. ORAM refused to pay and has not won an iTC contract since then".<sup>12</sup>

### **POLITICAL-IDEOLOGICAL FACTORS DURING THE CO-CONSTRUCTION**

From a political perspective, UNAC was never far from the Government. Created after the Structural Adjustment Programme was introduced in 1987, the organisation came out of the union of socialist agricultural cooperatives affected by the uncertainties of the market economy. At its inaugural meeting in 1994, it presented itself as an "umbrella organisation whose role was to promote the grouping of peasants into cooperatives or associations in order to defend their interests" (Shankland *et al.*, 2016:26). ORAM started with the idea of escaping the tentacles of FRELIMO, which had been occupied by decades-old mass organisations. It ended up becoming more separate from the Government than UNAC. It started out in 1992 in the southern part of the country, and was legalised in 1994, as was UNAC. It was well accepted not only because the country was opening up politically and economically, but also due to the fragility of a state that was unable to cope with the numerous agricultural issues post-war. From this perspective, its proactive approach was welcome. Its ties with the Government became stronger over the years. Greater numbers of national leaders and provincial coordinators were identified with FRELIMO.

---

<sup>11</sup> CBO members interview, Zambezia, 5 May 2015; Logger entrepreneur interview, Quelimane, 7 May 2015

<sup>12</sup> NGO worker interview, Quelimane, 7 May 2015

Both ORAM and UNAC have active members with strong links to FRELIMO. The brother of former president Joaquim Chissano has held positions on ORAM's Board of Directors. A member of FRELIMO at the Public Assembly was also the organisation's vice-president. "They enable the interface between rural locations and the government, share information, and are in contact with state intelligence services". Activists from the new generation of these organisations accuse older ones of facilitating FRELIMO members' access to land.<sup>13</sup>

The first six years of the 1990s were spent pressurising for the legalisation of land tenure, with millions of displaced persons returning to their communities. ORAM was a beacon during the identification and intervention stages of the co-construction, playing key roles in giving voice to communities. Today, many of its members are proud to have protected rural communities from outsiders, and to have facilitated the establishment of created and invited spaces (See FAO, 2002). It was a confused period, with even members of Portuguese families arriving to reclaim land from the colonial period.<sup>14</sup> In the midst of this political opportunity structure, FRELIMO faced political uncertainty in rural areas. Traditional leaders who had been humiliated by Machel and who had been on the side of RENAMO in the 1980s, supported the multi-party opposition - a fact that was clear in the 1994 and 1999 elections (Lourenço, 2009). Decree-Law No.15 - which incorporates and remunerates traditional leaders, and UNAC's activities, come together with the Government efforts to increase its influence in rural areas.<sup>15</sup>

Excessive polarisation could be costly to FRELIMO in an election scenario and with the emergence of political opponents. In this context, legal agricultural reforms would have to harmonise "current political and economic interests" (Mandamule 2015:6). With all stakeholders in harmony, political links eased dialogue during the communitarian consensus. The UNAC could emphasise its alignment with peasants on discussions around the Land Law.<sup>16</sup> The legal movement brought the organisation closer to base and strengthened relationships with national and international

---

<sup>13</sup> Independent Activist interview, Nampula, 30 April 2015.

<sup>14</sup> COB member interview, Zambezia, 4 May 2015

<sup>15</sup> NGO worker interview, Aracaju, 12 November 2015

<sup>16</sup> NGO worker interview, Aracaju, 12 November 2015

organisations, development cooperation organisations, parliamentarians, academics and other pro-peasant institutions (Shankland *et al.*, 2016:26). The Land Law was therefore a co-constructed national product under communitarian paradigm, defending the interests of rural communities.

UNAC and ORAM are distinct entities, but are very close when the theme is that of advocacy. ORAM has always claimed to speak up for rural dwellers, and has sought to encourage land and natural resource related policies (Topsøe-Jensen *et al.*, 2015:102). Over the 2000s, the organisations developed their advocacy processes through coalitions, forums and discussion spaces. UNAC speaks of a “peasants’ organisation to produce and defend their interests through participating in public and political discussion and decision-making”.<sup>17</sup> Even so, the proximity to the Government hinders more robust positions. However, some individuals in organisations can defy political ties, seeking balance and minimal independence to enable advocacy to flow.

Even as the 1997 Land Law was being set up, UNAC made connections with the Brazilian Landless Workers’ Movement (MST) and became an affiliate of *La Via Campesina*. This was a milestone for the organisation. The setting up of a Via Campesina regional office in Maputo shortly before the 5<sup>th</sup> International Peasants’ Organisation Conference in 2008, marked the start of UNAC members’ flirtation with a kind of defiant mode. This was due to Via Campesina’s pro-peasant stream of contention in several countries. UNAC affiliated provincial unions and others with lesser connections to the Government also flourished at the end of 2000s.<sup>18</sup> This link with Via Campesina intensified resistance to the idea of a market in land and led to a distancing between the two organisations’ internal philosophies on defiance. This was the seed for civil society resistance to agricultural and mining megaprojects in Mozambique from the end of 2000s, which UNAC led other organisations for certain time.

---

<sup>17</sup> NGO worker interview, Aracaju, 12 November 2015

<sup>18</sup> NGO worker interview, Aracaju, 12 November 2015

## CONCLUSION

This paper has argued that dealing with peripheral issues (land tenure) in co-construction can convert biological needs into rights, and consequently represents significant progress in the real issue (subsistence security). In this case, stakeholders had to shift the economic land paradigm from collectivism to communitarianism. The evolutionary paradigm led to land pressure and mercantilisation and became consolidated in Mozambique as the Government disengaged from the communitarian collective action. This can be seen in (1) legal framework reforms in favour of large-scale agricultural projects, (2) FDIs facilitations and (3) "mining/agribusiness DUAT" prioritisation to the detriment of "peasant DUAT". In turn, civil society lost its vigilance and focus during the process of co-construction, and this exacerbated its political and economic vulnerability. It did not realise that the model of land tenure in co-construction became a non-issue after the emergence of the evolutionary approach. Years later, the threat to the peasants, the recovery of vigilance and focus again triggered defiance, and this was carried forward by a social movement.

## Bibliography

AFDB 2015, 'Economic Outlook de Moçambique', available at: [www.afdb.org/en/countries/southern-africa/mozambique/mozambique-economic-outlook/](http://www.afdb.org/en/countries/southern-africa/mozambique/mozambique-economic-outlook/) (accessed 17 September 2015).

Banks, N and Hulme, D 2012, 'The role of NGOs and civil society in development and poverty reduction', Working Paper 171, Brooks World Poverty Institute, Manchester, 2 June.

Boletim da República 2002, 'Law No 14/2002: define procedures for mining investments in Mozambique', 13 September, p. 220.

Boletim da República 2007, 'Law No 18/2007', 18 July: it reviewed Law 19/2002, p.275-293.

Cabral, L and Norfolk, S 2016, 'Inclusive Land Governance in Mozambique: Good Law, Bad Politics?', IDS Working Paper 478, IDS, Brighton, 26 August.

Cambaza, V 2010, A terra no contexto do desenvolvimento da indústria mineira – pressões e conflitos em torno dos DUATS, in L. de Brito, C.N. Castel-Branco, S.

Chichava e A. Francisco (eds), *Desafios para Moçambique 2010*. Maputo: IESE.

Castel-Branco, CN 2010, *Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique*, IESE, Maputo.

Edgroup 2014, *Evaluation of the Mozambique Community Land Use Fund*, Edgroup, London.

GAPI 2015, 'General information', available at: <http://gapi.co.mz> accessed (24 September 2015).

iTC 2015, 'General Information', available at: [www.itc.co.mz](http://www.itc.co.mz) (accessed 30 September 2015)

Lavigne-Delville, P et Durand-Lasserve, A 2009, *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud – Livre blanc des acteurs français de la Coopération*, Rapport Juin 2009, Comité Technique "Foncier et Développement", Paris.

Lewis, D 2010, Nongovernmental Organizations, Definition and History, in: H.K. Anheier and S. Toepler (eds) *International Encyclopedia of Civil Society*. New York: Springer.

Lillywhite, S; Kemp, D and Sturman, K 2015, *Mining, Resettlement and Lost Livelihoods: Listening to the Voices of Resettled Communities in Muladzi, Mozambique*, Oxfam, Melbourne.

Lourenço, VA 2009, 'Estado, Autoridades Tradicionais e Transição Democrática em Moçambique: Questões teóricas, dinâmicas sociais e estratégias políticas', *Cadernos de Estudos Africanos*, vol. 16, no. 17, p. 117.

Mader 2004, *Legislação de Terras, Mozlegal*, Maputo.

Mandamule, U 2015, 'Discursos à Volta do Regime de Propriedade da Terra em Moçambique', *Observador Rural* 32, OMR, Maputo, 1 Setembro

Marková 1997, The family and haemophilia, in F. Forbes, L. Aledort and R. Madhok (eds), *Textbook of haemophilia*, Malden: Blakwell.

Mosca, J e Dadá, Y 2014, *Bases para uma política agrária em Moçambique*, Escolar, Maputo.

Mosca, J 2012, 'Economia Moçambicana (2001-2010): um mix de Populismo Económico e Mercado Selvagem', Working Paper 114, CEAs, Lisboa, 21 Julho.

Nelson, R and Pack, H 1999, 'The Asian miracle and modern growth theory', *The Economic Journal*, vol. 109 July, p. 416.

OMR 2014, 'As questões à volta da terra', Destaque Rural no.8, OMR, Maputo.

ORAM 2006, *Projeto da SADEC de Apoio a Iniciativas de Reformas da Terra e Agrária*, AIRTA, Maputo.

Pessôa, M 2018, 'Defiant Civil Society: Power and Contestation in Mozambique', PhD dissertation, IDS, University of Sussex, Brighton.

Platteau, J 1996, 'The Evolutionary Theory of Land Rights as Applied to Sub-Saharan Africa: A Critical Assessment', *Development and Change*, vol. 27, p. 29.

Rieger, G 2002, Kommunitarismus, in D. Nohlen und R. Schultze (eds), *Lexikon der Politikwissenschaft – Theorien Methoden Begriffe*. Muenchen: C.H. Beck.

Scott, J 1976, *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*, London: Yale University Press.

Shankland, A, Gonçalves, E. e Favareto, A. 2016, 'Social movements, agrarian change and contestation of ProSAVANA in Mozambique and Brazil', FAC Working Paper 137, FAC, Brighton, 1 November.

Tanner, C 2002, 'Law-Making in an African Context: The 1997 Mozambican Land Law', FAO Legal Papers 26, FAO, Rome, 1 March.

Temudo, MP 2005, 'Campos de batalha da cidadania no Norte de Moçambique', *Cadernos de Estudos Africanos*, vol. 7 no 8.2005, p.31.

Terra Firma 2013, 'Land Delimitation and Demarcation: Women, Agriculture and Land, Final Report', CARE-Mozambique, Maputo, 4 January.

Vellema, S; Beekman, W and Doorneweert, B 2011, 'Buying, Ploughing and Coordinating: how to make the 2-tier cooperative business model work in the Zambezi rice value chain?' VC4PD Research Paper, No.9, Ministry of Foreign Affairs, Amsterdam, 1 April.

# 14. TRANSIÇÕES POLÍTICAS E AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS: A ANISTIA INTERNACIONAL E O GOVERNO FIGUEIREDO



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-14>

*Teresa Cristina Schneider Marques<sup>1</sup>*

## INTRODUÇÃO

Após o fim da segunda guerra mundial, os direitos humanos, um construto jurídico proclamado pela declaração universal de 1948, começaram a ser crescentemente valorizados, sobretudo no plano discursivo. Essa valorização se tornou mais evidente a partir da terceira onda de democratizações, permitindo que as ações das chamadas organizações não-governamentais internacionais (ONGI's) que se dedicam à denúncia das violações cometidas pelos Estados passassem a receber maior atenção internacional. É possível defini-las enquanto atores políticos não estatais com atuação internacional e transnacional. Com a globalização e a evolução dos meios de comunicação, suas ações passaram a ser mais visíveis. É claro que elas permitiram que a participação da sociedade civil na cena internacional se fortalecesse (BADIE, 2008).

A Anistia Internacional (AI) é uma das organizações dessa natureza com maior legitimidade no cenário atual, uma vez ajudou a definir a compreensão dos direitos humanos no globo por meio da sua atuação em órgãos multilaterais como a Organização das Nações Unidas (ONU), bem como outras esferas (HERNANDEZ; VRECHE, 2016). Com o presente capítulo<sup>2</sup>, pretendemos nos somar aos estudos sobre

---

<sup>1</sup> Doutora (2011) em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com estágio doutoral em Sociologia das Relações Internacionais no Institut d'Études Politiques de Paris (Sciences Po). Coordenadora do curso de graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e professora dos programas de pós-graduação em Ciências Sociais e Filosofia na mesma universidade.

<sup>2</sup> O presente texto é resultado de uma pesquisa que contou com bolsas de iniciação científica financiadas pelo Conselho Nacional de Pesquisa e desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) intitulada "Militância política, transnacionalismo e democracia: um estudo sobre a atuação da Anistia Internacional no Brasil", coordenada pela autora. Agradeço os bolsistas Matheus Augusto Pedrotti, Fernanda Cristina Martins e Lucas Schleicher pelas contribuições que ofereceram ao projeto.

a AI e contribuir para o debate sobre os direitos humanos proposto no presente livro ao analisar as oportunidades políticas abertas para as organizações internacionais de defesa dos direitos humanos. As oportunidades políticas aqui são entendidas enquanto incentivos para a ação coletiva, conforme proposto pela teoria do confronto político (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001).

Focamos na análise da transição brasileira, mais especificamente o período do governo do general João Figueiredo, iniciado entre 1979, ano marcado pela aprovação da lei da anistia parcial, e 1985, ano da eleição indireta do primeiro presidente civil em 20 anos. Tal período é fundamental para a compreensão da democracia brasileira, mas, por ser atravessada pela transição, também pode ser considerado um momento importante de expansão de oportunidades políticas para atores transnacionais como a AI e momentos de mudança de regimes políticos. A análise se baseia na pesquisa bibliográfica e na análise documental qualitativa dos documentos produzidos pela organização em estudo, com foco seu relatório anual, o documento mais emblemático da organização.

O capítulo é apresentado em duas partes. Na primeira parte abordamos a história da Anistia Internacional e a sua relação com o Brasil durante o regime militar. Na segunda parte, apresentamos as principais características da transição brasileira e a importância desse momento para as organizações internacionais de defesa aos direitos humanos, bem como a análise dos repertórios e temas mobilizados pela AI no período.

## **A ANISTIA INTERNACIONAL E A DITADURA BRASILEIRA**

Em 1961, o advogado britânico Peter Beneson deu início à fundação da Anistia Internacional, em Londres. O ponto de partida foi a publicação do artigo de autoria de Beneson intitulado "The Forgotten Prisoners" (Os Prisioneiros Esquecidos) no jornal britânico *The Observer*. O artigo tinha o objetivo de defender estudantes presos em Coimbra pela ditadura portuguesa após um brinde à liberdade. O conteúdo do texto era um apelo à solidariedade internacional e motivou a criação da organização. Atualmente, ela é atuante em centenas países, sendo considerada a maior Organização não-governamental internacional existente (CLARK, 2003). Entre as

conquistas da AI, destaca-se o Prêmio Nobel da Paz de 1971 e o status de membro consultivo da ONU, entre muitas outras. A legitimidade adquirida pela ONGI permitiu que ela contribuísse para a definição do entendimento global acerca dos DH por meio da articulação da pressão de ONGs contra os Estados Nacionais em organismos internacionais (HERNANDEZ; VRECHE, 2016, p.91).

A Anistia Internacional é considerada pelas autoras Margareth Keck e Kathryn Sikkink enquanto uma *ONG Advocacy* ou uma *Transnacional advocacy network* (Keck; Sikkink, 1999). Isto é, é uma organização que reúne ativistas em centenas países em torno de processos e ações coletivas transnacionais que buscam aprofundar uma governança global ou transnacional (KECK; SIKKINK, 1998). As ações coletivas transnacionais podem ser entendidas enquanto "campanhas internacionais coordenadas por redes de ativistas contra atores internacionais, outros Estados ou instituições internacionais" (DELLA PORTA; TARROW, 2005, p.02-03).

A AI passou por muitas transformações que garantiram a ampliação temática e geográfica da sua atuação, sem que isso significasse a perda do foco na defesa dos direitos humanos. Em primeiro lugar, quanto às mudanças organizacionais, destaca-se a sua escolha pela independência de financiamento governamental e a constituição de uma estrutura organizacional altamente profissionalizada. A AI assumiu uma organização centralizada no Secretariado Internacional, com sede em Londres, mas que conta com seções nacionais em diversos países. Destaca-se ainda o caráter profissionalizado do seu ativismo, que conta com centenas de funcionários e milhares de voluntários em todo o globo. Durante a década de 1970, após denúncias que colocavam em xeque o caráter independente da organização, a AI fortaleceu a sua independência financeira (MEIRELLES, 2016). Atualmente ela constitui uma das suas fontes de legitimidade (BUCHANAN, 2002; VRECHE, 2017).

Destacamos ainda a ampliação do seu repertório de ação, isto é, as formas através das quais atores coletivos expressam suas demandas e que também são resultado do contexto e processo histórico (TILLY, 2006). Como destaca Poinot: "*A atividade da AI se dividia em duas direções: uma de promoção, e outra de oposição*" (POINSOT, 2012, p.440-441). Com efeito, desde o seu surgimento a sua principal estratégia é o *shaming*, isto é, a exposição de ações atores estatais com o objetivo

de afetar a sua reputação e credibilidade (SCHNEIDER, 2000, p. 13). Diversas ações são realizadas com esse fim, dentre quais destacamos a produção de dossiês e relatórios, tais como o emblemático relatório anual (CRÉMIEU, LEFAIT, 2011, p.49-51). Conforme destacado por Offerlé em seus estudos sobre grupos de interesse, em geral, a produção de materiais dessa natureza apenas é possível graças a construção de um *savoir-faire* específico (OFFERLÉ, 1998).

No caso da AI, isso foi possível também graças à profissionalização da sua atuação que permite que ela seja considerada uma das maiores organizações de pesquisa mundiais (VRECHE, 2016). Além disso, a ONGI atua como empreendedor normativo, ao organizar campanhas e construir coalizões atuantes em nível internacional com o objetivo de “convencer uma massa crítica de Estados (líderes normativos) a adotar novas normas” (SIKKINK, FINNEMORE, 2014, p. 349). Quanto à linguagem das suas ações, embora as seções nacionais tenham liberdade na construção de campanhas, garantindo as mesmas uma linguagem mais próxima da população local, é uma marca da Anistia a insistência ao caráter pessoal da solidariedade (BUCHANAN, 2002). Tal estratégia foi primeiramente utilizada com a adoção de “prisoneiros de consciência”, mas se fazem notáveis em diversas campanhas e ações da organização. Entre as mesmas, merecem destaque as chamadas “ações urgentes”, campanhas de grande alcance que reúnem diversas ações em busca da proteção presos em situação de “risco imediato” (ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL, 2019).

O Brasil merece destaque na trajetória da organização, visto que a primeira “ação urgente” da organização foi efetivada em favor de Luís Basílio Rossi, um professor brasileiro de história que foi preso e torturado pela ditadura militar brasileira. Mas a relação da Anistia Internacional com o Brasil começa antes disso. Oficialmente, a AI passou a acompanhar o país em 1966, quando o Brasil recebeu uma parte dedicada às violações de direitos humanos cometidas pelo seu governo pela primeira vez (VRECHE, 2017, p.63). Desde então, a AI se mostrou um importante opositor à ditadura brasileira que se instalou em 1964 e, segundo Vreche, à medida que a aproximação com a Organização das Nações Unidas (ONU) se acentuou, a organização passou a se voltar para a América do Sul. Para Vreche, era preciso garantir legitimidade para a organização ao ampliar o seu escopo de ação para países como

Brasil, onde a violência política se tornou cada vez mais visível (VRECHE, 2016, p.155).

Sua atenção aos casos de violações cometidas no Brasil se tornou mais evidente à medida que o governo ampliava o uso de violência contra opositores. Importante destacar que a organização não contava com um escritório no país e tampouco com o apoio do governo brasileiro para realizar missões em território nacional. Foi sobretudo por meio do contato com os exilados brasileiros na Europa Brasil, após o abandono da luta armada pelos militantes brasileiro, que a relação da AI com o Brasil se intensificou (MARQUES, 2017). Os brasileiros contribuíram com a organização de inúmeras maneiras. Como depoentes, garantiram acesso à informações sobre as atrocidades cometidas pelos militares barradas pela censura. Como ativistas, se mostraram fundamentais para a construção de redes de solidariedade transnacional em favor do Brasil. Tais redes eram compostas por refugiados brasileiros, organizações de defesas dos direitos humanos, etc.

Com o apoio da rede de solidariedade transnacional que ajudou a construir, a AI conseguiu realizar uma série de ações de denúncia das violações cometidas pelos militares no Brasil. Além da análise do Brasil nos seus relatórios se destacam diversas outras ações, tais como:

A elaboração de relatórios com denúncias sobre violações de direitos humanos; a divulgação dessas denúncias no exterior; a escrita de cartas a presos políticos; o envio de correspondência às autoridades carcerárias; aos membros do governo brasileiro e, por fim, (...) o envio de correspondência a membros do governo britânico como forma de chamar atenção para o problema da tortura no Brasil. (MEIRELLES, 2014, p.336).

Além da ampliação geográfica da sua atuação, ao longo das suas seis décadas de existência, a ONGI também ampliou os temas em direitos humanos por ela destacados. Em seu primeiro relatório anual, publicado em 1962, a AI se comprometeu sobretudo com os direitos civis e políticos: "*O principal objetivo da ANISTIA é mobilizar a opinião pública na defesa dos homens e mulheres que foram presos por terem suas ideias consideradas inaceitáveis pelos seus governos*"

(ANISTIA INTERNACIONAL, 1962, p.01). Assim, liberdade de expressão, liberdade de organização e manifestação política foram os direitos destacados pela organização quanto às violações de direitos humanos no Brasil entre 1962 e 1978. Destaca-se ainda as denúncias de tortura, tema que se tornou central para a organização durante a década de 1970 (VRECHE, 2019). É negável que o foco inicial era a prática dessas violências contra presos políticos.

Durante a década de 1980, a organização também passou a destacar os direitos dos presos comuns (BOVO, 2000). Porém, foi durante a década de 1990 que a ONGI passou por uma redefinição das suas reivindicações prioritárias. Diante da crise do Welfare State, a organização passou usar o seu prestígio em favor de direitos culturais, sociais e econômicos (POINSOT, 2012, p.440-441). Diferente das suas prioridades estabelecidas outrora, a AI passou a focar suas ações na defesa de outros direitos além dos civis e políticos, tais como a liberdade de expressão e liberdade de pensamento, focos da sua atuação durante as décadas de 1960 e 1970. Assim, direitos econômicos, acesso à educação, entre outros, também passaram a ser abordados pela organização.

Nesse momento, faz-se importante destacar que os Direitos Humanos são um construto humano, com uma trajetória que não é necessariamente linear (PIOVESAN, 2004, p.21). A Anistia Internacional, enquanto uma organização não-governamental internacional motivadora e componente de coalizões diversas em favor dos direitos humanos, fez parte dessa construção, de acordo com o Matheus Hernandez e Carla Vreche. Para compreender esse processo, sobretudo no tocante às violações de direitos humanos no Brasil, parece pertinente compreender o papel do contexto e as especificidades dos momentos históricos de transições políticas. No caso, destacamos o período marcado pela transição política para a democracia no Brasil, o governo do general João Figueiredo. Interessa-nos compreender quais violações foram destacadas pela AI durante um momento considerado ímpar para as redes de ativismo transnacionais como um todo e quais as novas formas de ação que foram possibilitadas nesse período.

## A TRANSIÇÃO BRASILEIRA, O GOVERNO FIGUEIREDO E A AI

O período em estudo é marcado pelo processo de transição política. Antes de refletirmos sobre a transição brasileira, parece importante refletir sobre o conceito de transição, mas também sobre os conceitos de liberalização e democratização, que, não raro, são associados ao primeiro. Os estudos sobre transições política, comumente chamados de "transitologia" tiveram o mérito de refletir sobre tais conceitos (MARQUES, 2010). O mais importante deles para o estudo aqui proposto talvez seja o conceito de transição política. De acordo com os cientistas políticos Guillermo O'Donnell e Philippe Schmitter, as transições podem ser entendidas da seguinte maneira:

As transições delimitam, de um lado, pelo início do processo de dissolução de um regime autoritário e, do outro, pela investidura de alguma forma de democracia, pelo retorno a algum tipo de regime autoritário ou pela emergência de um regime revolucionário (O'DONNELL; SCHMITTER, 1988, p. 22).

Portanto, as transições políticas podem ser entendidas enquanto um período marcado pela troca de regimes políticos. Já o conceito de democratização é aplicado especificamente para os casos de substituição de um regime autoritário por um regime democrático, sobretudo após a chamada terceira onda de democratizações que ocorreu no final da década de 1970, marcando o processo de finalização de regimes militares autoritários e o início de democracias liberais em países da América do Sul, África e Europa.

Muito embora as transições não possam ser associadas diretamente à processos de liberalização, entendidos enquanto um "processo de tornar efetivos determinados direitos que projetam tanto os indivíduos como os grupos sociais de atos arbitrários ou ilegais cometidos pelo Estado ou por uma terceira parte" (O'DONNELL e SCHMITTER, 1988, p. 22), os dois processos podem ser concomitantes. Os dois processos são diferentes e isso não ocorre sempre, mas é importante dizer que em certa medida isso ocorreu no Brasil, um dos países da chamada terceira onda de democratização.

Para compreender a especificidade da questão dos direitos humanos durante a terceira onda, é importante nos voltarmos para Bertrand Badie, que afirmou que na segunda metade do século XX o mundo passou a viver a ordem internacional mais institucionalizada já observada (BADIE, 2002, p.08). Como resultado desse processo, do qual participaram as Organizações não-governamentais de defesa dos direitos humanos – dentre as quais destacamos a AI – o reconhecimento de regimes políticos para a ser submetido à jurisdições internacionais. Para Keck e Sikkink isso coloca o Estado em uma posição mais frágil, visto que se encontra mais sensível à imagem externa (KECKK, SIKKINK, 1998, p.114).

No texto de abertura do relatório de 1986, ao lançar a sua “missão pedagógica” a AI deixou claro a possibilidade de ampliação do seu repertório garantida pelos processos de transição. Embora reafirmasse que as denúncias das violações se manteriam como seu foco, ela apontou a importância da educação e as possibilidades que poderiam ser abertas nesse sentido por processos de mudança de governos:

The struggle for Human Rights must extend beyond individual victims and the present patterns of abuse. (...) Citizens themselves must be made aware of their rights and know how to complain when these are infringed. This goal implies a program of Human rights education that begins in school and extend to all members of the community. Some governments need assistance in shaping and implementing such a program. It is important that UN and other intergovernmental bodies respond positively to such requests and that richer countries be prepared to help in funding such efforts. **It is sometime possible, particularly after changes of government, to take steps in this direction** (AMNESTY INTERNACIONAL, 1986, p.06-07). (Grifo nosso)

Essa sensibilidade foi vivida de forma particular pelos países da América do Sul e África. Além de serem mais sujeitos às pressões externas em virtude de suas posições no mercado internacional, os países latino-americanos e africanos que viveram transições no final da década de 1970 também foram cobrados a se adaptarem ao novo contexto internacional. De acordo com Huntington, tal contexto foi marcado por transformações globais, a saber:

1. problemas de legitimidade nos sistemas autoritários (...) sua dependência em relação a uma legitimidade de desempenho (...)
2. Crescimento econômico global sem precedentes que elevou os padrões e a qualidade de vida, aumentou os níveis de instrução; 3. Profundas mudanças na doutrina e nas atividades da igreja Católica (...) que passaram de defensoras do *status quo* a opositoras do autoritarismo e proponentes de reformas sociais, políticas e econômicas;
4. Mudanças nas políticas de atores externos (...) que passaram a promover os direitos humanos e a democracia em outros países (...);
5. "Efeitos demonstração ou de bola-de-neve (possibilitados pelos novos meios de comunicação internacional) das primeiras transições para democracia da terceira onda" (HUNTINGTON, 1994, p. 54).

As organizações não governamentais devem ser analisadas para a compreensão desse processo. Para Badie, as ONGI's são atores emblemáticos do processo de construção de um "espaço público internacional" (BADIE, 2008, p.54). Para Krause, as ONGI's aproveitaram essa oportunidade para a expansão da sua agenda:

Na esteira das transições democráticas, os defensores dos direitos humanos frequentemente expandiram seu ativismo para incluir não apenas alvos abertamente políticos de abusos de direitos humanos, mas também presidiárias, suspeitos de crimes e outros grupos marginalizados que sofrem abusos nas mãos de agentes do Estado. (KRAUSE, 2020, p.254-255).

A Anistia Internacional fez parte dessa transformação global. Por meio da atuação em redes, coalizões, e aproveitando dos espaços abertos em organismos multiestatais, as ONGI's lograram sucesso em expandir o entendimento de que não há democracia sem direitos humanos. A partir do estudo do caso mexicano, Keck e Sikkink verificaram que a situação de vulnerabilidade vivida pelas elites políticas ao longo do processo de transição é o que determina o sucesso das pressões efetivadas pelas redes internacionais em favor dos direitos Humanos:

With the wave of redemocratization in the hemisphere, human rights had improved in many countries that previously had been target of the network. Network members could now focus attention on the more ambiguous situations involving endemic violations under formally elected governments (KECKK, SIKKINK, 1998, p.112).

Portanto, os estudos sobre ativismo em favor dos direitos humanos em tempos de transição indicam que há uma tendência para ampliação temática e foco em situações mais complexas em um momento no qual o regime se encontra mais vulnerável a pressões externas (KECKK, SIKKINK, 1998, p.112-115). Esse aspecto merece ser verificado no caso da atuação da Anistia Internacional no Brasil ao longo do período destacado no presente capítulo.

Segundo Bovo, a AI passou a se concentrar "na população pobre e marginalizada das grandes cidades e nos presos comuns" (BOVO, 2000, p.29). Temas como presos políticos e violência no campo se mantinham enquanto parte da agenda da organização nesse momento, mas a preocupação com a população carcerária se tornou crescente. Já no relatório de 1980 a organização destacou as denúncias oriundas de setores progressistas da Igreja Católica:

Although Amnesty International has receive no allegations of torture in connexion with these last mentioned arrests, it would be incorrct to assume that tortured has cesead to be a problem. The roman Catholic weekly newspaper, O São Paulo, in an editorial in its issue of 15/21 February 1980, stated that: "The enourmous abuses wich still exist are perpetrated agains Commons prisoners". According to the paper, suspects when arrested soom come to know "The routine practice in our police stations. Pau -de-arara, eletric shocks, beatings, blows and kicks... Impunit engenders the practice of torture (AMNESTY INTERNATIONAL, 1980, p.114).

Diante da continuidade de práticas autoritárias outrora impostas à opositores políticos, parece importante analisar brevemente o caráter negociado do processo de transição brasileira. A transição foi iniciada pelo General Ernesto Geisel, logo após a derrota do partido da situação, a Aliança pela Renovação Nacional (ARENA) ter

perdido as eleições de 1974 para o partido da oposição, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Tal processo eleitoral visava eleger membros para congresso nacional, caracterizado pelo bipartidarismo (ARTURI, 2001). Para Gallo e Gugliano, a análise da transição é fundamental para compreender o “grau de qualidade” de um regime democrático e as condições que permitiram a perpetuação de violações de direitos humanos mesmo em um cenário de crescente associação da democracia com a sua promoção (GUGLIANO, GALLO, 2013).

Segundo Arturi, a principal característica do processo de transição brasileira é o fato dos militares terem tido sucesso na condução do processo, com o interesse em alcançar uma posição confortável para si no novo regime. Para tanto, o período ficou marcado pela condução de negociações com a oposição – e mesmo com os apoiadores do regime autoritário – pelos militares, mobilizando os recursos que ainda tinham em mãos ao seu favor. Em grande medida, os militares conseguiram decidir os limites para a atuação de todos os atores políticos e alcançaram um resultado próximo daquele almejado por Geisel quando deu início ao processo. Isso foi feito por meio da implementação de medidas liberalizantes, isto é, determinados direitos e sociais foram introduzidos, mas o Estado seguiu sem garantia de proteção contra os seus atos ilícitos. Dessa maneira, eles construíam uma imagem condizente com as pressões externas e internas em favor da abertura (ARTURI, 2001).

O governo Figueiredo (1979-1985) marca todas essas contradições da democratização brasileira, haja vista que mudanças centrais foram implementadas durante o seu governo. Entre elas, destaca-se a possibilidade de criação de novos partidos em 1972, as eleições diretas para governo de estados em 1982, entre outros (ARTURI, 2001). Por fim, convém destacar a emblemática anistia parcial assinada por Figueiredo em 28 de agosto de 1979: ao mesmo tempo em que garantiu o retorno dos exilados, não puniu os agentes do Estado que cometeram violações dos direitos humanos (GALLO, 2019).

A ampliação das oportunidades abertas aos atores transnacionais também marca o governo Figueiredo. A importância atribuída à imagem do país no plano externo forçou os militares a permitirem que organizações internacionais de defesa dos direitos humanos atuassem *in loco*. Tal mudança permitiu a entrada e fortalecimento de atores internacionais e transnacionais no cenário político

brasileiro. É significativo que o primeiro escritório da AI no Brasil tenha sido criado nesse período, instalado entre 1984 e 1985. De acordo com Bovo, pouco depois a organização já contava com “aproximadamente, 15 grupos. No ano seguinte a SBAI contava com escritórios em São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre, além de dois funcionários remunerados” (BOVO, 2002, p. 176).

O primeiro escritório teve vida efêmera, mas ele evidencia a importância de momentos de transição política – mais especificamente dos processos de democratização e liberalização – para a ampliação das oportunidades políticas para atores transnacionais. Se outrora a AI era proibida pelo regime militar de ter um escritório no país e mesmo de enviar observadores, tais restrições ao menos passaram a diminuir já durante o governo Figueiredo. Além da ampliação dos temas enquadrados enquanto violações de direitos humanos, o repertório de ação pôde ser ampliado. Era então uma outra janela de oportunidades abertas diante da diminuição das restrições políticas impostas pelo regime militar aos atores transnacionais.

Com efeito, a transição permitiu a atuação da organização no território nacional. Além do escritório, a organização passou a contar com observadores para acompanhar ações judiciais, além de pressionar diretamente atores do judiciário. Por exemplo, o relatório de 1982 relata que a AI “acompanhou o desenvolvimento de 10 processos instaurados contra líderes sindicais, padres da Igreja Católica e membros do Congresso Brasileiro” (AMNESTY INTERNATIONAL, 1982, p.116-118).

De forma geral, a análise dos relatórios durante o governo Figueiredo indica que, a organização ampliou a pressão direta contra as autoridades brasileiras. Como exemplo, podemos mencionar a pressão direcionada diretamente ao Ministro da Justiça Ibrahim Abi Ackel em favor dos líderes sindicais em 1982. No mesmo relatório, há registros ainda de pressão direta e apelos da organização enviada ao ministro do interior - Mario Andreazza – solicitando investigações sobre o assassinato de dois líderes da CONTAG - Wilson de Souza Pinheiro e Raimundo Lima – por pistoleiros (AMNESTY INTERNATIONAL, 1982, p.116-118).

No caso do Brasil, a entrada de outros atores nacionais no jogo político em virtude do caráter negociado da transição, mesmo antes da primeira eleição direta para presidência, também ampliou as oportunidades das organizações internacionais e transnacionais no Brasil. Essa característica da transição permitiu

que a AI construísse redes de mobilização no país. Em 1981, destaca-se por exemplo, o apoio ofertado pela organização em favor dos esforços efetivados pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) para investigar o caso de dois estudantes que "desaparecidos" em 1973" (AMNESTY INTERNATIONAL, 1982, p.116-118). Além disso, é digno de nota que constância de referências à denúncias oriundas da Igreja Católica.

Portanto, cenário político se tornou mais plural e que alguns direitos passaram a ser exercidos, apesar da continuidade da repressão. É exemplar a participação da organização em uma reunião pública em Salvador de lançamento de uma publicação que divulgava uma investigação de "desaparecidos" na Região Araguaia durante os anos 1970 (AMNESTY INTERNATIONAL, 1983). Importante destacar que nesse período a organização manteve a mobilização de denúncias, adoção de presos políticos, entre todas as ações que já eram mobilizadas em favor dos Direitos Humanos no Brasil durante as fases mais duras do regime autoritário. Os apelos em nome do prisioneiro de consciência Juvêncio Mazzarollo, jornalista considerado o "último preso da ditadura militar" mencionados no relatório de 1984 (AMNESTY INTERNATIONAL, 1984), demonstram que o repertório de ação não se transformou: em realidade foi ampliado. Essa ampliação foi fundamental, uma vez que as violações contra direitos civis e políticos não cessaram de existir no país durante o governo Figueiredo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise da atuação da Anistia Internacional no Brasil durante o período de transição democrática confirma a hipótese apontada por Kecck e Sikkink de que tais processos abrem oportunidades políticas para atores transnacionais. Isso se dá em virtude da vulnerabilidade imposta aos líderes políticos em um momento no qual é preciso legitimar em nível internacional o novo regime em construção. Além disso, confirmou a análise trazida por Krauze, sobre a ampliação temática promovida pelas organizações internacionais não-governamentais nesse período ao destacarem as violações dos direitos de presos comuns.

A terceira onda democrática, um momento no qual o cenário internacional era marcado pela sua crescente institucionalização e valorização da democracia, permitiu tanto a ampliação do repertório de ação, quanto à ampliação dos temas enquadrados enquanto violações de direitos humanos. Durante o governo Figueiredo, verificou-se a abordagem pela Anistia Internacional acerca das violações de direitos de presos comuns e da população periférica. Além disso, no Brasil em democratização, a AI ampliou as suas redes e formas de atuação, se beneficiando de canais abertos pelo governo e da emergência de mobilizações diversas de atores nacionais. Dessa forma, o caso da AI evidencia que a transição democrática ampliou os temas enquadrados pela ONGI enquanto violações de direitos humanos. Além disso, permitiu a ampliação do repertório de ação da organização no Brasil durante o período.

Cabe aprofundar tal debate a partir da análise da atuação da AI no restante do período de transição para a democracia no Brasil, destacando a constituinte, por exemplo. De qualquer, a transição brasileira, considerada um dos processos de transição mais longos da terceira onda, aponta para a necessidade da compreensão do caráter transnacional da luta em favor da promoção e efetivação dos direitos humanos. Por fim, evidencia o papel da democracia para a construção de uma sociedade global mais justa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTURI, Carlos S. O debate teórico sobre mudança de regime político: o caso brasileiro. *Revista Sociologia e Política*. 2001, n.17, pp.11-31. ISSN 1678-9873. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782001000200003>.

BADIE, Bertrand. *La diplomatie des droits de l'homme: entre éthique et volonté de puissance*. Paris: Fayard, 2008.

BOVO, Cassiano Ricardo Martines. A Anistia Internacional e as violações de direitos humanos no Brasil. *Pensamento & Realidade*, ano III, n.7, 2000.

\_\_\_\_\_. *Anistia Internacional: roteiros da cidadania-em-construção*. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2002.

BUCHANAN, T. 'The Truth Will Set You Free': The Making of Amnesty International. In: *Journal of Contemporary History*. Vol. 37, no. 4 (Oct., 2002), pp. 575-597.

\_\_\_\_\_. Amnesty International in Crisis, 1966-7. *Twentieth Century British History*. Vol. 15. No. 3, 2004.

CLARK, John (ed). *Globalizing Civic Engagement: civil society and transnational action*. Earthscan, 2003.

CLARK, A. *Diplomacy of Conscience: Amnesty International and Changing Human Rights Norms*. Princeton and Oxford. Princeton University Press, 2001.

CRÉMIEU, A.; LEFAIT, P. *Amnesty International a 50 ans*. Paris: le cherche-midi, 2011.

DELLA PORTA, Donatella; TARROW, Sidney. *Transnational protest and global activism: people, passions and power*. Oxford, 2005.

GALLO, Carlos Artur (org.). *Anistia: quarenta anos, uma luta, múltiplos significados*. 1. ed. Rio de Janeiro: Gramma, 2019. v. 1. 326p.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro ; GALLO, Carlos Artur . On the ruins of the democratic transition: human rights as an agenda item in abeyance for the Brazilian democracy. *Bulletin of Latin American Research*, v. 32, p. 325-338, 2013.

KECK, M., SIKKINK, K. *Activists beyond borders: advocacy networks in international politics*. Ithaca and London: Cornell, 1998.

HERNANDEZ, Matheus; VRECHE, Carla. A contribuição da Anistia Internacional na criação do Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos. *BJIR*, Marília, v. 5, n. 1, p. 61-96, jan/abr. 2016. Disponível em:  
<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/5942>

HUNTINGTON, Samuel P. *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

MARQUES, T. C. S.. O exílio e as transformações dos repertórios de ação coletiva: a esquerda brasileira no Chile e na França (1968-1979). *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 60, p. 239-279, 2017.

MARQUES, T. C. S.. Transições políticas na América Latina em perspectiva comparada. *Pensamento plural (UFPEL)*, v. 06, p. 57-69, 2010.

MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. *Dynamics of contention*. New York: Cambridge Press, 2001.

MEIRELLES, Renata. *Acender as velas já é profissão: a atuação da Anistia Internacional em relação ao Brasil durante a Ditadura*. São Paulo, Universidade de São Paulo. Tese de doutorado (Programa de pós-graduação em História Social), 2016.

MEIRELLES, Renata. A Anistia Internacional e o Brasil: o princípio da não-violência e a defesa de presos políticos. *Tempo e Argumento*, v. 06, p. 327-354, 2014.

O'DONNELL, G. e SCHMITTER, P. *Transições do regime autoritário: primeiras conclusões*. São Paulo: Vértice, 1998

OFFERLÉ, Michel. *Sociologie des groupes d'intéret*. Paris: Montchrestien, 1998.

PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. *Sur, Rev. int. direitos human.* vol.1 no.1 São Paulo, 2004. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452004000100003>

POINSOT, Éric. Vers une lecture économique et sociale des droits humains: l'évolution d'Amnesty International. *Revue Française de science politique*, 2004/3 Vol.54, p.399-420, 2004. <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2004-3-page-399.htm>

SIKKINK, K.; FINNEMORE, M. Dinâmicas de Norma Internacional e Mudança Política. *Revista Monções*, v. 3, n. 6, p. 335–393, dez. 2014. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/3967>

VRECHE, Carla. *À luz de vela: o ativismo transnacional da Anistia Internacional durante o regime militar brasileiro (1964-1985)*. Dourados: Universidade Federal de Grande Dourados – Programa de pós-graduação em Sociologia (dissertação de mestrado), 2017.

VRECHE, Carla. Enquadrando pautas de mobilização: a tortura nas campanhas da Anistia Internacional. In: 43º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2019, Caxambu. Anais do 43º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2019.

TILLY, Charles. *Regimes and Repertoires*. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

SCHNEIDER, V. The social capital of Amnesty International. *Workshop 'Voluntary Associations, Social Capital and Interest Mediation: Forging the Link'*. Copenhagen: 2000. Disponível em: <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/91918197-2245-48e7-b5b9-5d8cbcd77134.pdf>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2020.

## DOCUMENTOS DA ANISTIA INTERNACIONAL

AMNESTY INTERNATIONAL. First annual report (1961-1962). London: Amnesty International, 1962. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

AMNESTY INTERNATIONAL. Report 1980. London: Amnesty International publications, 1980. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

AMNESTY INTERNATIONAL. Report 1982. London: Amnesty International publications, 1982. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

AMNESTY INTERNATIONAL. Report 1983. London: Amnesty International publications, 1983. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

AMNESTY INTERNATIONAL. Report 1984. London: Amnesty International publications, 1984. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

AMNESTY INTERNATIONAL. Report 1986. London: Amnesty International publications, 1986. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL. Professor brasileiro detido e torturado pela-ditadura militar foi primeira ação urgente da anistia. *Anistia Internacional*. 2019. Disponível em: [https://anistia.org.br/noticias/video-historico-professor-brasileiro-detido-e-torturado-pela-ditadura-militar-foi-primeira-acao-urgente-da-anistia/?fbclid=IwAR3wNMuMEVgd\\_vjWJo2-2EdiK54lvXxyXIQS0dNE9SINW96\\_UzwXNfhhGzs](https://anistia.org.br/noticias/video-historico-professor-brasileiro-detido-e-torturado-pela-ditadura-militar-foi-primeira-acao-urgente-da-anistia/?fbclid=IwAR3wNMuMEVgd_vjWJo2-2EdiK54lvXxyXIQS0dNE9SINW96_UzwXNfhhGzs). Acesso em: 19 de março de 2019.



## 15. CORPOS LOCALIZADOS: FRATURAS DO DISCURSO CRIMINOLÓGICO SOBRE A MULHER EM SITUAÇÃO DE PRISÃO



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-15>

*Vanessa Dorneles Schinke*<sup>1</sup>

*Stheffani de Vargas Carvalho*<sup>2</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Este texto se propõe a refletir sobre o encarceramento de mulheres, realidade hipertrofiada e narrada com habitualidade pelos fazeres acadêmicos, ao passo em que examina seu próprio lugar-dizer, a partir de uma crítica aos fazeres das ciências criminais na tentativa de localizar a mulher - universal - subalternizada. Essa ética reflexiva epistemológica, de ponderação sobre seus próprios fundamentos, parte de aportes teóricos do feminismo decolonial, sobretudo na tentativa de um esforço de desengajamento epistemológico que pretende desvendar estratégias, formas e discursos definidos por certos "grupos sociais como outras e outros, a partir de certos lugares de poder e dominação" (CURIEL, 2020, p. 135). Este exercício de se voltar sobre o próprio *narrar o gênero, a raça, a sexualidade*, que se pretende crítico e contra hegemônico e, ainda assim, articula mecanismos para respaldar suas próprias posições hierárquicas, ocupando um lugar dentro do quadro de privilégios epistêmicos que objetifica o que é sujeito, surge como imperativo da temporalidade que se volta para as angústias presentes que reforçam e ressignificam dispositivos de dominação.

O processo de desengajamento (ou engajamento?) epistemológico impõe desafios que se afiguram, em um primeiro momento, paradoxais ou de um relativismo

---

<sup>1</sup> Professora Adjunta do Curso de Direito da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Possui pós-doutorado pelo Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutora em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB). Dedicar-se a pesquisas sobre violência contra a mulher, feminismos e sistema de justiça criminal.

E-mail: [vanessa.schinke@gmail.com](mailto:vanessa.schinke@gmail.com)

<sup>2</sup> Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Pós-graduanda lato sensu em Ciências Jurídico-Criminais pelo Gran Cursos. Dedicar-se a pesquisas sobre sistema prisional, com ênfase nas mulheres em situação de prisão.

E-mail: [Stheffani.c@gmail.com](mailto:Stheffani.c@gmail.com)

incontornável. A dita *subalternidade* vista com categoria imanente e racionalizada pela própria estrutura que a reduz ao lugar de *outro inferior*, longe de se tornar sujeito do conhecimento, torna-se alvo de fazeres bem-intencionados, depositados em lugares-gentis que abastecem o círculo de auto referenciamento (em boa parte masculino, branco e heterossexual, mas não apenas) acadêmico “quando essas outras diferentes são estudadas a partir de posições hegemônicas” (CURIEL, 2020, p. 134). Parece ser esta a atual grande questão das ciências criminais. As denúncias sobre os corpos subalternizados que cuidam, que trabalham, que morrem e que matam são reverberadas em espaços de poder negociados, em que o poder-dizer sobre quem não é sujeito aparece como condição de possibilidade para convivências hierarquizadas que retroalimentam violências contra esses mesmos sujeitos objetificados, ao mesmo tempo que se nutrem das gentilezas do reconhecimento científico tradicional que demarca, novamente, que o objeto não é sujeito.

Este texto se vale do exemplo das mulheres em situação de prisão. Corpos e formas de vida marginalizadas, fora dos espaços de tomada de decisão e que não ameaçam o *status quo* das hierarquias institucionalizadas. Ao contrário, as mulheres em situação de prisão, enquanto objeto de denúncia por parte da crítica criminológica, abastecem a estrutura da racionalidade masculina do direito, do direito penal e das suas instituições. A temporalidade da narrativa das instituições totais, dos seus acionamentos e das dinâmicas negociadas que envolvem a privação de liberdade de mulheres (não-universais, porém universalizadas nesse contexto discursivo) demonstra que os próprios espaços, vistos aqui como categoria de análise, indicam a necessidade de ruptura com *poderes inocentes* que falam sobre significados e corpos se quisermos ter algum “conhecimento potente para a construção de mundos menos organizados por eixos de dominação” (HARAWAY, 1995, p. 24).

## **2 QUAL MULHER EM SITUAÇÃO DE PRISÃO?**

Ainda que uma crítica radical dos modelos narcisísticos das narrativas sobre as mulheres em situação de prisão no âmbito das ciências criminais indique a erosão e o abuso do manejo sobre alguns conceitos-chave para a luta feminista, é forçoso

reconhecer as possibilidades reflexivas que a articulação do conceito de gênero e performatividade suscitam para a compreensão sobre as formas acionadas pelos operadores do direito para reforçar normas de gênero (BUTLER, 2015). Espaços como os presídios, que mobilizam concepções binárias sobre ser-mulher/homem, revelam e/ou reforçam relações de poder e hierarquias sociais (SCOTT, 1995) entre os atores que atuam ao longo das chancelas burocráticas do processo e da execução penal. A figura da mulher-presa é capaz de acionar a categoria gênero dentro dos espaços reservados a ela pelo sistema penal, interpretando-a como um elemento chave - em disputa - no processo de demarcação de hierarquias e de sentidos dentro do processo de criminalização.

A arena do sistema de justiça criminal delimita pela lógica da norma masculina disputas sobre o ser-mulher, a partir do conceito de gênero e suas interseções (CRENSHAW, 2002). É neste espaço que a crítica de Maria Lugones sobre a "norma do ser-mulher" indica que a expressão "mulher" seleciona como norma a fêmea branca, heterossexual, inserida em uma sociedade capitalista ocidental, dotada de uma passividade sexual (posto que destinada à reprodução) e em posição de subalternidade, pois ocupante de posições de não-poder. A "norma do ser-mulher", portanto, esconde a brutalização, o abuso e a desumanização que a colonialidade de gênero implica (LUGONES, 2008, p. 82). A partir desta perspectiva, a lógica categorial moderna constrói categorias em termos homogêneos, atomizados, separáveis e constituídos dicotomicamente. Essa construção denuncia a presença generalizada de dicotomias hierárquicas na lógica da modernidade e das instituições modernas. A relação entre pureza categorial e dicotomias hierárquicas funciona da seguinte maneira: cada categoria homogênea, separável, atomizada caracteriza-se em referência ao membro superior da dicotomia. Assim, "mulheres" refere-se a mulheres brancas. "Negro" refere-se a homens negros. Quando se tenta compreender as mulheres na intersecção entre raça, classe e gênero, mulheres não brancas, negras, mestizas, indígenas ou asiáticas são seres impossíveis. (LUGONES, 2014, p. 942).

No Brasil, 62% das mulheres em situação de prisão são negras, contrapondo-se a 37% que se declararam brancas (BRASIL, 2018, p. 40). O sistema de justiça criminal é mais uma manifestação do poder patriarcal, que opera numa lógica de controle social sexualizado dos corpos femininos. No entanto, o gênero considerado

como variável é limitado para dar conta deste cenário, uma vez que a seletividade penal no país e em outras partes do mundo não afeta de forma similar mulheres brancas e negras, pobres e ricas (GERMANO; MONTEIRO; LIBERATO, 2018, p. 30). A raça e classe social ainda funcionam como fatores determinantes para se rotular uma mulher de “louca” ou “criminoso”, no qual a loucura é atrelada às mulheres brancas e de classes socioeconômicas mais altas, enquanto as mulheres negras são consideradas criminosas (GERMANO; MONTEIRO; LIBERATO, 2018, p. 34).

O sistema de justiça criminal tem profunda conexão com o racismo, sendo o funcionamento de suas engrenagens mais do que perpassados por esta estrutura de opressão, mas o aparato reordenado para garantir a manutenção do racismo e, portanto, das desigualdades baseadas na hierarquização racial. [...] Tanto o cárcere quanto o pós-encarceramento significam a morte social destes indivíduos negros e negras que, dificilmente, por conta do estigma social, terão restituído o seu status, já maculado pela opressão racial em todos os campos da vida, de cidadania ou possibilidade de alcançá-la. Esta é uma das instituições mais fundamentais no processo de genocídio contra a população negra em curso no país. (BORGES, 2018, p. 17)

O sistema prisional está falido e, mesmo diante de tantas críticas, segue sendo aperfeiçoado como mecanismo de controle de pessoas pobres (CORTINA, 2015, p. 763). Estima-se que 45% das mulheres em situação de prisão tenham o ensino fundamental incompleto, em contraposto com o 1% que possui ensino superior (BRASIL, 2018, p. 43). Isso revela o cenário de exclusão social subjacente à redução de oportunidades formativas e laborais antes da situação de prisão e que perdura durante o cumprimento da pena, considerando as condições generalizadas e sistemáticas de precariedade das unidades prisionais (GERMANO; MONTEIRO; LIBERATO, 2018, p. 34).

A maioria dessas mulheres também são jovens (BRASIL, 2018, p. 38), solteiras (BRASIL, 2018, p. 43) e mães que não contam com a corresponsabilidade dos pais, numa cultura baseada na “ética do cuidado” como parte da condição feminina, o que resulta na diretriz de que elas serão as responsáveis diretas pelo cuidado e sustento

dos filhos (CORTINA, 2015, p. 768). Pesquisa realizada por Monica Cortina (2015, p. 767) aponta que os motivos mais relatados pelas mulheres para atuarem nos mercados ilegais são as dificuldades em sustentar os filhos e a falta de inserção no mercado de trabalho lícito e formal.

O tráfico de drogas, por exemplo, deixa ainda mais latente o processo de feminização da pobreza<sup>3</sup>, expressão que se traduz na constatação de que as mulheres jovens, com filhos/as e responsáveis pela renda de famílias monoparentais representam um dos perfis da vulnerabilidade social mais difundidos nos cenários internacional e nacional (CORTINA, 2015, p. 767). Considerando o Brasil e outros países da América Latina e Caribe, o delito de tráfico de drogas é responsável pelo encarceramento de mais de 60% das mulheres em situação de prisão (OEA, 2016, p. 10). A OEA (2016, p. 9) aponta o peso da disseminação da política proibicionista da “guerra às drogas” implantada há décadas por diversos países da América Latina, centrada na promulgação de leis de drogas excessivamente punitivas e com penas desproporcionais, resultando em um crescimento exorbitante do encarceramento, que nas últimas duas décadas atingiu de forma absolutamente desproporcional as mulheres. Segundo o *Institute for Criminal Policy Research*, a população carcerária feminina total na América Latina aumentou 51,5% de 2000 a 2015, enquanto a masculina aumentou 20% (2015, p. 2).

Embora as mulheres em situação de prisão representem uma minoria nesse sistema, esse número está aumentando vertiginosamente e a principal causa dessa tendência é o encarceramento decorrente de delitos relacionados ao tráfico de drogas (GIACOMELLO, 2013, p. 11). A população prisional feminina no Brasil atingiu a marca de 42 mil mulheres privadas de liberdade até o mês de junho de 2016, o equivalente a um aumento de 656%. No início dos anos 2000, menos de 6 mil mulheres se encontravam em situação de prisão (BRASIL, 2018, p. 14). Em 2019, havia 36.929 mulheres em situação de prisão, número que se manteve estável

---

<sup>3</sup> Termo cunhado pela socióloga norte-americana Diane Pearce e utilizado pela primeira vez em 1978, diz respeito ao processo histórico de aumento da proporção de mulheres entre os pobres nos Estados Unidos da América e à expansão do número de famílias em condições de vulnerabilidade socioeconômica que são chefiadas por mulheres. (GERMANO; MONTEIRO; LIBERATO. 2018, p. 29)

comparado a 2020 (BARROS, 2021, p. 212).<sup>4</sup>

Diante disso, surge reluzente e tentador o perfil genérico e homogêneo da mulher em situação de prisão: jovem, negra, baixo grau de escolaridade, mãe, solteira, encarcerada por condutas relacionadas à política de drogas (BRASIL, 2018). Esses dados indicam que a política de drogas falha em praticamente todos seus âmbitos, como erradicar entorpecentes, ressocializar as pessoas em situação de prisão e apresenta maior impacto nas que já se encontram vulneráveis, corroborando para o reforço da segregação dessas mulheres. Já que não é possível punir a todos pelos crimes cometidos, elegem-se alguns crimes como prioritários, aliados a um perfil de pessoas com mais probabilidade de compor a clientela desse sistema, para serem perseguidos e punidos. O sistema prisional opera de modo extremamente funcional, considerando sua finalidade elitista e excludente, ao selecionar a população que se encontra socialmente marginalizada (CORTINA, 2015, p. 764).

### **3 A CASA DE MÁQUINAS DA CRÍTICA FEMINISTA**

O sistema de justiça criminal é um espaço de luta e de disputas significativas, marcado por uma heteronormatividade que assinala um lugar social para a mulher inferiorizado e excepcional em relação ao homem. As políticas, as instituições, as leis são pensadas a partir de uma racionalidade masculina, que possibilita a constante reatualização de desigualdades sociais dentro das instituições, a partir da aplicação de institutos mobilizados para reforçar a vulnerabilidade da mulher (SMART, 1994, p.47). A restrição de liberdade dos corpos das mulheres é elemento central de manifestação de poder e de força dentro de um contexto violento e de drástica desigualdade social, que faculta movimentações preordenadas dentro de um circuito de exclusão, codificado pelo arsenal de dispositivos penais. A restrição dos corpos

---

<sup>4</sup> Deve-se destacar que esse número de mulheres em situação de prisão pode ter influência da entrada em vigor, em março de 2020, da Resolução CNJ no 62/2020 que previa uma série de medidas alternativas à prisão, com o intuito de diminuir a lotação nas unidades prisionais e, assim, amenizar os efeitos da propagação do vírus dentro do sistema prisional. Dentre as medidas, previa-se a concessão de saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto, principalmente em relação às mulheres gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança de até 12 anos e às pessoas presas em estabelecimento penais com ocupação superior à capacidade (BARROS, 2021, p. 211).

das mulheres, agora limitados pelas margens da boa-vontade atualizada do contexto capitalista de consumo e de lugares desejáveis para a categoria universalizante do *ser-mulher*, atende aos anseios discursivos que prima pelos fragmentos de igualdade, concedidos conforme a necessidade de reatualização da racionalidade dominante e exploradora para confecção de sua própria legitimidade.

Abordar o mundo do trabalho é primordial para compreender a prateleira em que são depositados os corpos que trabalham e que cuidam, mas que, ainda assim, assinalam as marcações de poder entre posições androcêntricas hegemônicas e mulheres-outras<sup>5</sup>. Conforme a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2018, p. 24), em 2017, a taxa de desemprego das mulheres foi de 10,4%, enquanto a dos homens correspondeu a 7,6%. As mulheres também sofrem uma segregação ocupacional que se expressa em uma alta concentração em ocupações menos qualificadas (CEPAL, 2018, p. 25). Na esfera do trabalho ilícito, não há rompimento de amarras e preconceitos inerentes a um contexto social de dominação masculina, ao contrário, essa subordinação e hierarquização se intensifica, principalmente no que tange ao tráfico de drogas, no qual a maioria das mulheres ocupam posições facilmente substituíveis e vulneráveis (SIMÕES; BARTOLOMEU; SÁ, 2017, p. 156).

Longe do amplo acesso a espaços públicos e das posições de tomada de decisão, a relação com as drogas revela fraturas sociais de violência e pobreza, além de repetir a divisão sexual no trabalho ilícito, visto que às mulheres-outras são reservados os baixos postos das organizações, bem como as tarefas mais suscetíveis de serem interceptadas pelas ações policiais ou de agentes do sistema penitenciário, de modo a estarem sempre em constante risco (SIMÕES; BARTOLOMEU; SÁ, 2017, p. 149). Evidentemente, o encarceramento de mulheres não contribui para maior segurança pública. Ademais, tem sido considerado como excessivo e fonte adicional de vulnerabilidade (GERMANO; MONTEIRO; LIBERATO, 2018, p. 29).

---

<sup>5</sup> A sobrecarga de trabalho não remunerado atua como uma barreira à inclusão plena das mulheres em trabalhos decentes e aprofunda as disparidades existentes. O aumento da taxa de participação feminina nas últimas décadas não teve como corolário uma maior participação dos homens nas atividades de trabalho não remunerado. (CEPAL, 2018, p. 24)

A criminologia nasceu como um discurso de homens, para homens, sobre as mulheres, e ao longo dos tempos se transformou em um discurso de homens, para homens e sobre homens. Praticamente não se encontram referências à mulher na criminologia, a não ser em teses biológicas e psicológicas de Lombroso e Ferrero (DEL OMO, 1996, p. 8).

#### **4 A PRISÃO E A DISPUTA PELO PAPEL DE VÍTIMA IDEAL**

A mulher em situação de prisão denuncia o sucesso do cruzamento patriarcal e a sobrevivência de regimes masculinos de dominação capazes de se amoldar aos anseios emergentes de dominação. O próprio surgimento dos presídios femininos indica, de alguma forma, esse movimento de ajustar as instituições de poder às migalhas reivindicadas pela dinâmica de legitimidade do aparato de dominação.

Na narrativa histórica, sempre incompleta e formada a partir das angústias do presente, o primeiro estabelecimento prisional feminino que se tem notícia no ocidente surgiu em 1645, na Holanda, mais precisamente em Amsterdã. Era considerado uma casa de correção, bem como instituição prisional modelo pautada no trabalho, que abrigava mulheres que não se encaixavam no esperado “dever ser”, ou seja, mulheres pobres, desrespeitosas, criminosas, bêbadas e prostitutas, bem como meninas malcomportadas que não obedeciam aos seus pais e maridos. Esse modelo foi copiado em diversos países da Europa (ANDRADE, 2011, p. 22).

Um dos objetivos do aprisionamento de mulheres era instigar sentimentos femininos e o orgulho doméstico (ANDRADE, 2011, p. 24). No século XIX, o debate acerca da necessidade de criação de instituições específicas para o encarceramento feminino ganhou destaque em países como França, Inglaterra e Estados Unidos, nos quais as mulheres compunham um pequeno percentual da população em situação de prisão. As primeiras prisões separadas por sexo, na França, datam de 1820. Nos Estados Unidos, a primeira prisão exclusiva para mulheres foi estabelecida em 1835. Na Inglaterra, foram erguidos três estabelecimentos voltados para o aprisionamento feminino em 1850 (ANDRADE, 2011, p. 23).

Na América Latina, os primeiros presídios femininos foram criados nas últimas décadas do século XIX, como no Chile, que delegou desde 1864 o cuidado

das primeiras casas de correção voltadas para as mulheres à Congregação do Bom Pastor d'Angers; o Peru o fez em 1871 e a Argentina em meados da década de 1880 (ANDRADE, 2011, p. 192). O atraso do Brasil em relação aos países latino-americanos, o Código Penal de 1940<sup>6</sup> e os debates anteriores a ele, juntamente com a pressão dos penitenciaristas e do Conselho Penitenciário do Distrito Federal que, há décadas, chamava a atenção para a situação carcerária feminina, foram fatores que aceleraram a construção de estabelecimentos prisionais para mulheres.

O papel dos penitenciaristas, ou penalogistas, desde meados do século XX, era fundamental para a reflexão acerca do encarceramento no país e o implemento de reformas capazes de aliar ciência e prática carcerária. Na maioria juristas e médicos, os penitenciaristas eram **homens** empenhados em pensar o cárcere, seu papel e funções na sociedade e as soluções para o seu melhor funcionamento. A modernização da instituição prisional deveria, necessariamente, passar pelas reflexões, sugestões e projetos desses homens especializados na "ciência penitenciária. (ANDRADE, 2011, p. 68, grifo nosso)

Segundo Cláudia Freitas (2013, p. 08), as mulheres em situação de prisão, até então, eram confinadas em espaços concebidos especialmente para homens, o que evidentemente gerava inúmeros problemas, a começar pelos abusos sexuais frequentes. Em 1937, foi criado o Reformatório de Mulheres Criminosas, localizado em Porto Alegre. Foi a primeira instituição prisional brasileira voltada especificamente para mulheres, que também se originou da Congregação Nossa Senhora de Caridade do Bom Pastor d'Angers (ANDRADE, 2011, p. 196). Em 1941, inaugurou-se o Presídio de Mulheres de São Paulo. Em 1942, a Penitenciária Feminina do Distrito Federal, em Bangu, no Rio de Janeiro. As duas primeiras penitenciárias citadas foram adaptadas para receber mulheres, a última, construída especificamente para essa finalidade (ANDRADE, 2011, p. 21). Todas essas instituições eram administradas por irmãs, trazendo um caráter religioso<sup>7</sup> para a

---

<sup>6</sup> Principalmente o § 2º do artigo 29 do CP de 1940 que dispunha: "as mulheres cumprem pena em estabelecimento especial, ou, à falta, em secção adequada da penitenciária ou prisão comum, ficando sujeitas a trabalho interno".

<sup>7</sup> É válido salientar que atualmente o Brasil é um Estado laico, conforme a Constituição Federal da República do Brasil de 1988 (CFRB/88): Art. 5º [...] VI - é inviolável a liberdade de consciência e de

ressocialização, pois o objetivo era curar essas meninas e mulheres em estado de abandono material e moral (ANDRADE, 2011, p. 198). As irmãs tinham uma proposta de trabalho que agradava às autoridades, uma vez que visava à doutrinação de mulheres desviantes dentro de um “dever ser” cristão, que valorizava a família, a prole e o aprendizado de funções que estavam em consonância com um “dever ser” feminino e, além de tudo, custavam pouco ao Estado (ANDRADE, 2011, p. 218).

No entanto, ocorreu a saída precoce das irmãs do Bom Pastor d'Angers da Penitenciária de Mulheres de Bangu, em 1955. Assim, o número de internas aumentou consideravelmente. Nas penitenciárias femininas das cidades de São Paulo e de Porto Alegre, as irmãs permaneceram até 1977 e 1981, respectivamente. Os motivos para a saída das irmãs apontam para a superlotação, bem como para a dificuldade de desenvolvimento do trabalho disciplinar por elas idealizado (ANDRADE, 2011, pp. 241-243), visto que a missão era de cuidar das detentas que eram vistas como mulheres degeneradas e não violentas. Perante a realidade cotidiana carcerária, as irmãs passaram a encontrar muitos obstáculos antes inexistentes, assim a administração dos presídios ficou a cargo do próprio Estado (ANDRADE, 2011, p. 244).

O sistema carcerário foi idealizado e construído sobre o prisma masculino, destinado a homens que infringissem a norma penal. Sabrina Silva (2015, p. 13) ressalta que as prisões são pensadas por homens, para homens e, quando as mulheres adentram nesses estabelecimentos, suas especificidades não são atendidas.

Com efeito, as prisões destinadas aos transgressores da lei são pensadas por homens e para o encarceramento de homens. Deste modo, quando as mulheres cometem delitos e conseqüentemente ingressam no sistema prisional não são

---

crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias. O país passou a ser considerado laico através do Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890. Art. 1º “E’ proibido á autoridade federal, assim como á dos Estados federados, expedir leis, regulamentos, ou actos administrativos, estabelecendo alguma religião, ou vedando-a, e crear diferenças entre os habitantes do paiz, ou nos serviços sustentados á custa do orçamento, por motivo de crenças, ou opiniões philosophicas ou religiosas.” Sobre isso, Bruna Andrade (2011, p. 219) menciona: “A aparente contradição entre o Estado laico, constitucionalmente garantido, e a administração das religiosas é resolvida quando se considera que não se tratava de um estado laico, mas da afirmação legal de um estado laico, o que são duas posturas distintas”.

observadas as particularidades do sexo feminino, não destinando atenção para as diferenças biológicas entre os corpos dos homens e mulheres. (SILVA, 2015, p. 13)

Mesmo com o crescimento exponencial da população carcerária feminina que ocorreu nessas últimas duas décadas (BRASIL, 2018, p. 14), as necessidades femininas nesse âmbito seguem inviabilizadas e negligenciadas, tanto na questão estrutural e administrativa, como os cuidados básicos da saúde da mulher. Tal quadro de subalternização e de desnudação da dignidade das mulheres em situação de prisão faz com que a ausência de cuidados básicos com a saúde destas mulheres-outras apenas reitere hierarquias formuladas e mantidas pelo sistema de justiça criminal.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A racionalidade do sistema de justiça criminal que contorce corpos e vidas subalternizadas para o envernizamento de suas próprias violências e hierarquizações desafia a ruptura epistemológica proposta pelas epistemologias feministas, na medida em que se vale de códigos cujo afastamento constrange as próprias denúncias feministas, uma vez que, em maior ou menos medida, instrumentaliza categorias relacionadas às reivindicações feministas. As mulheres-outras, combustível da lógica machista e masculina do sistema de justiça criminal, são movimentadas como peças-chave para a manutenção de estratos de poder, em negociações de políticas públicas, discursos acadêmicos e saberes de agentes públicos no trato diário do sistema de justiça. Nesse quadro, as mulheres em situação de prisão ao paço em que propiciam que as críticas feministas reverberem e denunciem o óbvio, também delimitam e marcam as linhas vermelhas entre espaços de dominação. Estas mulheres-outras, generalizadas e homogêneas, corporificam uma grande categoria de vidas dispensáveis para um corpo social pálido e movido pelo consumo, em uma engrenagem que torna opaca as reivindicações por direitos e pelo mínimo do que se possa considerar constituir o humano. É chegada a hora de novas estratégias para as racionalidades críticas, sob

pena de sufocarmos e cegarmos os discursos de reivindicações pelo mal uso do espelho, tal qual Narciso.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Bruna Soares Angotti Batista de. **Entre as Leis da Ciência, do Estado e de Deus: O surgimento dos presídios femininos no Brasil**. São Paulo, 2011. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-11062012145419/publico/2011\\_BrunaSoaresAngottiBatistaDeAndrade\\_VOrig.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-11062012145419/publico/2011_BrunaSoaresAngottiBatistaDeAndrade_VOrig.pdf). Acesso em: 13 nov. 2021.

BARROS, Betina Warmling. **O sistema prisional em 2020-2021: entre a Covid-19, o atraso na vacinação e a continuidade dos problemas estruturais**. Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2021, pp. 206-213. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/11-o-sistema-prisional-em-2020-2021-entre-a-covid-19-o-atraso-na-vacinacao-e-a-continuidade-dos-problemas-estruturais.pdf>> Acesso em: 16 nov. 2021.

BORGES, Juliana. **O que é encarceramento em massa?** Belo Horizonte: Justificando, 2018.

BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil De 1988**. Promulgada em 05 de outubro de 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: 11 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 2.848**: promulgado em 7 de dezembro de 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm).

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 119-A**: promulgado em 7 de janeiro de 1890. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/D119-A.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D119-A.htm).

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Levantamento nacional de informações penitenciárias: Infopen mulheres**. 2018. Disponível em: [http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopenmulheres/infopenmulheres\\_art\\_e\\_07-03-18.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopenmulheres/infopenmulheres_art_e_07-03-18.pdf). Acesso em: 01 nov. 2020.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

\_\_\_\_\_. **Deshacer el género**. Barcelona: Paidós, 2006.

CEPAL. **Panorama Social da América Latina**. 2018. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/44412-panorama-social-america-latina-2018-documento-informativo>. Acesso em: 16 nov. 2021.

CORTINA, Monica Ovinski de Camargo. **Mulheres e tráfico de drogas: aprisionamento e criminologia feminista**. Rev. Estud. Fem. [online]. 2015, vol.23, n.3, pp.761-778. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n3p761>. Acesso em: 16 nov. 2021.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista estudos feministas**, v. 10, n. 1, p. 171-188, 2002.

CURIEL, Ochy. Construindo metodologias feministas a partir do feminismo decolonial. In: HOLLANDA, Heloisa Buraque de (org.). **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020. p. 121-138.

DEL OMO, Rosa. **Reclusión de mujeres por delitos de drogas**. Reflexiones iniciales. Revista Española de Drogadependencias, pp. 5-24. Trabajo inicialmente presentado em la Reunión del grupo de Consulta sobre el Impacto del Abuso de Drogas em la Mujer y la Família. OEA, Montivideo-UY, 1996.

FREITAS, Cláudia Regina Miranda de. O Cárcere Feminino: Do Surgimento às Recentes modificações introduzidas pela Lei De Execução Penal. **Revista Pensar**. 2013. Disponível em: [http://revistapensar.com.br/direito/pasta\\_upload/artigos/a187.pdf](http://revistapensar.com.br/direito/pasta_upload/artigos/a187.pdf)> Acesso em: 22 nov. 2021.

GERMANO, Idilva Maria Pires. MONTEIRO, Rebeca Áurea Ferreira Gomes. LIBERATO, Mariana Tavares Cavalcanti. **Criminologia Crítica, Feminismo e Interseccionalidade na Abordagem do Aumento do Encarceramento Feminino**. Psicologia: Ciência e Profissão 2018 v. 38 (núm.esp.2.), pp. 27-43. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/pcp/v38nspe2/1982-3703-pcp-38-spe2-0027.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2021.

GIACOMELLO. Corina. **Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciários en América Latina**. Documento Informativo del IDCP. México, 2013. Disponível em: <http://idpc.net/es/publications/2013/11/mujeres-delitos-de-drogas-y-sistemas-penitenciariosenamerica-latina>. Acesso em: 16 nov. 2021.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, n. 5, p. 7-41, 1995. Disponível em <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1773/>. Acesso em: 03 nov. 2021.

INSTITUTE FOR CRIMINAL POLICY RESEARCH. **World Female Imprisonment List**. 2015. Disponível em: [http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world\\_female\\_imprisonment\\_list\\_third\\_edition\\_0.pdf](http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_imprisonment_list_third_edition_0.pdf)> Acesso em: 16 nov. 2021.

LOPES, Rosângela Fonseca. **As práticas de leitura como estratégia de sobrevivência e (re)inclusão entre internas na Penitenciária Feminina Madre Pelletier**. Porto Alegre, 2011. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28658/000772258.pdf?sequence=1>. Acesso em: 14 nov. 2021.

LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. **Revista Estudos Feministas**, v. 22, n. 3, p. 935-952, 2014.

\_\_\_\_\_. Colonialidad y género. **Tabula Rasa**, Bogotá, n. 09, p. 73-101, 2008.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Mulheres, políticas de drogas e encarceramento**: um guia para a reforma de políticas públicas na América Latina e no Caribe, 2016. Disponível em: <https://www.wola.org/wpcontent/uploads/2016/10/Portuguese-Report-WEB-Version.pdf>> Acesso em: 28 set. 2019.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação e Realidade**, v. 20, n. 2, jul./dez. 1995.

SILVA, Sabrina de Lima. **Dupla punição**: mulheres encarceradas por delito de tráfico de drogas. 2015. 100f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social), Departamento de Serviço Social, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015. Disponível em: <https://monografias.ufrn.br/jspui/handle/123456789/7534>. Acesso em: 11 nov. 2021.

SIMÕES, Heloisa Vieira. BARTOLOMEU, Priscilla Conti. SÁ, Priscilla Placha. **VALE QUANTO PESA**: o que leva(m) mulheres grávidas à prisão? *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, vol. 4, n. 3, out 2017, pp. 145-161.

SMART, Carol. La mujer del discurso jurídico. In: LARRAURI, Elena. **Mujeres, Derecho Penal y Criminología**. Madrid: Siglo Veintiuno, 1994.



