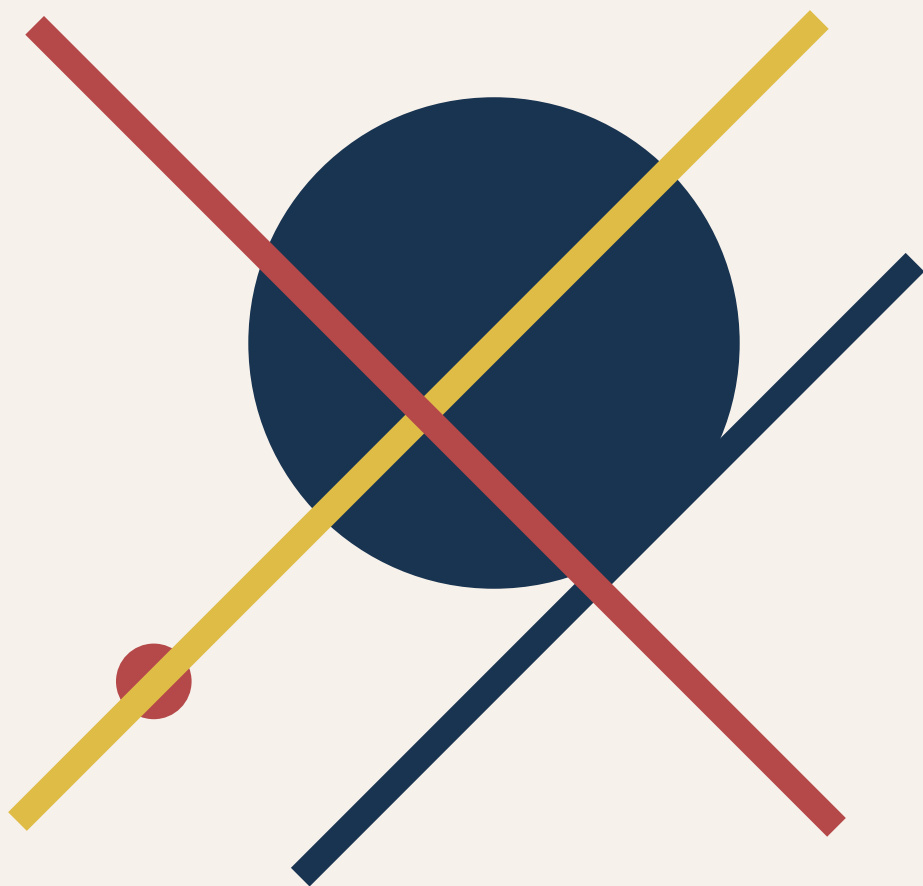


Direito, Cidadania e Interseccionalidade



FLÁVIO ROMERO GUIMARÃES
MARIA ESTHER MARTÍNEZ QUINTEIRO
(Organizadores)



Universidade Estadual da Paraíba

Prof^a. Célia Regina Diniz (*Reitora*)

Prof^a. Ivonildes da Silva Fonseca (*Vice-Reitora*)



Editora da Universidade Estadual da Paraíba

Cidoval Moraes de Sousa (*Diretor*)

Conselho Editorial

Alessandra Ximenes da Silva (*UEPB*)

Alberto Soares de Melo (*UEPB*)

Antonio Roberto Faustino da Costa (*UEPB*)

José Etham de Lucena Barbosa (*UEPB*)

José Luciano Albino Barbosa (*UEPB*)

Melânia Nóbrega Pereira de Farias (*UEPB*)

Patrícia Cristina de Aragão (*UEPB*)

Expediente EDUEPB

Erick Ferreira Cabral (*Design Gráfico e Editoração*)

Jefferson Ricardo Lima A. Nunes (*Design Gráfico e Editoração*)

Leonardo Ramos Araujo (*Design Gráfico e Editoração*)

Elizete Amaral de Medeiros (*Revisão Linguística*)

Antonio de Brito Freire (*Revisão Linguística*)

Eli Brandão da Silva (*Assessoria Editorial*)

Thaise Cabral Arruda (*Assessoria Técnica*)

Danielle Correia Gomes (*Divulgação*)

Efigênio Moura (*Comunicação*)



Editora indexada no SciELO desde 2012



Editora filiada a ABEU

EDITORA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA

Rua Baraúnas, 351 - Bairro Universitário - Campina Grande-PB - CEP 58429-500
Fone: (83) 3315-3381 - <http://eduepb.uepb.edu.br> - email: eduepb@uepb.edu.br

FLÁVIO ROMERO GUIMARÃES
MARIA ESTHER MARTÍNEZ QUINTEIRO
(ORGANIZADORES)

Direito, Cidadania e Interseccionalidade



Campina Grande-PB
2025



Este Livro integra a **Coleção Sobre Direitos Humanos**, Coordenada pelos/as membros da Rede de Especialistas em Direitos Humanos - Doutores e Pós-Doutores pela Universidade de Salamanca (Espanha).



Depósito legal na Câmara Brasileira do Livro - CDL

D598 Direito, cidadania e interseccionalidade [recurso eletrônico] /
organização de Flávio Romero Guimarães e Maria
Esther Martínez Quinteiro. - Campina Grande :
EDUEPB, 2025.
344 p. : il. color. ; 15 x 21 cm.

ISBN: 978-65-5221-160-6 (Impresso)

ISBN: 978-65-5221-165-1 (3.400 KB - PDF)

ISBN: 978-65-5221-164-4 (1.860 KB - PDF)

1. Direito. 2. Teoria da Interseccionalidade. 3.
Cidadania. I. Guimarães, Flávio Romero. II. Quinteiro,
Maria Esther Martínez. III. Título.

21. ed. CDD 341.481

Ficha catalográfica elaborada por Fernanda Mirelle de Almeida Silva – CRB-15/483

A essência dos Direitos Humanos
é o direito a ter direitos
Hannah Arendt.

BREVES CONSIDERAÇÕES

A Rede de Especialistas em Direitos Humanos, composta por doutores e pós-doutores pela Universidade de Salamanca (Espanha), tem se constituído num espaço positivamente diferenciado na difusão de estudos e pesquisas no campo dos Direitos Humanos, sintonizadas com os temas mais contemporâneos e desafiadores da atualidade.

Nesse sentido, visando contribuir com a citada Rede, a Escola Superior da Magistratura da Paraíba – ESMA, apoiou institucionalmente, a realização do “XXVII Congresso Semipresencial e Internacional de Historia de los Derechos Humanos de la Universidad de Salamanca”, dirigido pelas professoras doutoras M^a. Paz Pando Ballesteros (USAL) e Maria Esther Martínez Quinteiro (USAL/FIURJ) e coordenado pelo professor doutor Cassius Chai (UFMA), realizado em Salamanca (Espanha) em setembro de 2024.

Sob a coordenação do professor doutor Flávio Romero Guimarães e da professora doutora Maria Esther Martínez Quinteiro, foi organizado como parte integrante do congresso internacional, anteriormente citado, o Grupo de Trabalho: “Derechos humanos, contemporaneidad y ciudadanía plural”, que contou com a participação de doutorandos(as) da USAL, por meio de comunicações presenciais ou remotas (síncronas), cujos artigos na íntegra estão reunidos nessa coletânea, intitulada: “Direito, Cidadania e Interseccionalidade”, publicada por meio da parceria exitosa com a editora da Universidade Estadual da Paraíba-UEPB.

A coletânea passa a integrar o acervo sobre direitos humanos da Rede de Especialistas em direitos humanos - doutores e pós-doutores pela Universidade de Salamanca (Espanha) que ao longo de mais de duas décadas, têm produzido material acadêmico e científico de enorme relevância para o aprofundamento das discussões e reflexões sobre os direitos humanos, pretendendo contribuir para o debate no campo dos direitos humanos, por meio de artigos previamente selecionados, que abordam temáticas importantes da contemporaneidade.

Boa leitura,

Salamanca, 12 de abril de 2025.

SUMÁRIO

IMPRESSÕES HISTÓRICAS, ANTROPOLÓGICAS E LITERÁRIAS SOBRE A VIOLÊNCIA ATÁVICA NO NORDESTE DO BRASIL: JAGUNÇOS, CANGACEIROS, FANÁTICOS, BANDITISMO E SECA.....	13
<i>Aécio de Souza Melo Filho</i>	
<i>Flávio Romero Guimarães</i>	
A TEORIA DA INTERSECCIONALIDADE NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA MULHER NEGRA	27
<i>Ana Christina Soares Penazzi Coelho</i>	
<i>Luiz Henrique Somani Barbugiani</i>	
<i>Flávio Romero Guimarães</i>	
ATUAÇÃO DOS BANCOS INTERNACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: ANÁLISE DO FINANCIAMENTO DE PROJETOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM ALINHAMENTO COM OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA AGENDA 2030 DA ONU	51
<i>Ana Luiza Figueirêdo Quirino Teixeira</i>	
<i>Flávio Romero Guimarães</i>	
<i>Esther Martínez Quinteiro</i>	
PROSPERIDADE E TECNOLOGIA, A PARTIR DO DESAFIO LOCAL E DA INTELIGÊNCIA DO LUGAR: RESILIÊNCIA DE MULHERES DO SEMIÁRIDO NORDESTINO	75
<i>André Agra Gomes de Lira</i>	
<i>Flávio Romero Guimarães</i>	

**GUERRA ÀS DROGAS, PARTICIPAÇÃO FEMININA E AVANÇOS
NA INTERPRETAÇÃO JUDICIAL COMO ALTERNATIVAS
PARA O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAIS (ECI) E O
SUPERENCARCERAMENTO 101**

Edivan Rodrigues Alexandre

Flávio Romero Guimarães

Ángel Baldomero Espina Barrio

**JUDICIALIZAÇÃO COMO GARANTIA DE DIREITOS,
PROMOÇÃO À IGUALDADE, JUSTIÇA SOCIAL E FOMENTO ÀS
AÇÕES POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA: UM ESTUDO
DE PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA 131**

Flávia Grazielle Rebouças Teixeira de Carvalho

Flávio Romero Guimarães

**ACORDOS NO ÂMBITO DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
(AGU) REFERENTES À COMPLEMENTAÇÃO DE VERBAS
DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO
DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO
MAGISTÉRIO (FUNDEF): IMPACTO DA APLICAÇÃO DOS
RECURSOS NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E EFETIVIDADE
DE DIREITOS HUMANOS EM GRUPOS SOCIALMENTE
VULNERÁVEIS 159**

Hamanda Rafaela Leite Ferreira Vidal de Negreiros

Flávio Romero Guimarães

**CIDADANIA NA PRIMEIRA INFÂNCIA: GARANTIA DO DIREITO
À IDENTIFICAÇÃO CIVIL DE CRIANÇAS BRASILEIRAS ATRAVÉS
DE POLÍTICAS PÚBLICAS EMPREENDIDAS PELO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA 191**

Hugo Gomes Zaher

Isabella Oliveira Lira

DIREITOS DA PERSONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO E PESSOAS TRANSEXUAIS: O PLENO EXERCÍCIO DO DIREITO AO NOME COMO ELEMENTO ESTRUTURANTE DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	215
---	------------

Leila Cristiani Correia de Freitas e Sousa

Flávio Romero Guimarães

Antônio Bonatto

IDENTIDADE CULTURAL, SOBRECULTURALIDADE E MODERNIDADE: A SAÚDE MENTAL DAS MENINAS INDÍGENAS POTIGUARAS EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO.....	237
--	------------

Maria Mayara de Lima Raulim Ramos

Daniel Valério Martins

DIÁLOGO INTER-RELIGIOSO COMO INSTRUMENTO DE RESPEITO À DIVERSIDADE CULTURAL E RELIGIOSA NO BRASIL.....	269
---	------------

Flávio Romero Guimarães

Milena Barbosa de Melo

CASO MÁRCIA BARBOSA DE SOUZA VS. BRASIL: LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SENTENCIA DE LA CIDH DESDE LA PERSPECTIVA DE LA TEORÍA INTEGRADORA.....	291
---	------------

Nilson Dias de Assis Neto

Maria Esther Martinez

Flavio Romero Guimarães

A VISÃO DE HANNAH ARENDT SOBRE A CONSTRUÇÃO DE PANO DE FUNDO PARA CONSOLIDAR ESTADOS AUTORITÁRIOS E VIOLAR DIREITOS HUMANOS: ALGUMAS NOTAS SOBRE AS DITADURAS DO BRASIL E DA ESPANHA.....	321
--	------------

Waldir Porfírio da Silva

Flávio Romero Guimarães

IMPRESSÕES HISTÓRICAS, ANTROPOLÓGICAS E LITERÁRIAS SOBRE A VIOLÊNCIA ATÁVICA NO NORDESTE DO BRASIL: JAGUNÇOS, CANGACEIROS, FANÁTICOS, BANDITISMO E SECA

Aécio de Souza Melo Filho
Flávio Romero Guimarães

“O sertanejo é antes de tudo um forte”

Euclides da Cunha, Os Sertões.

A violência não é um fenômeno novo nos sertões do Nordeste. Foram muitos os autores que tentaram encontrar respostas e explicações para os seguintes questionamentos: quais são as raízes da violência do Brasil profundo e, sobretudo, dos grotões nordestinos? Há condições postas e ideais para um espaço criminógeno nesse recorte geográfico do Brasil? Antropologicamente, os tipos humanos e o ambiente proporcionam o aparecimento de um modelo ou modelos de criminalidade?

Inicialmente, as respostas para esses e outros questionamentos sempre transitaram entre o olhar e os apelos da literatura, e o terreno fértil, às vezes preconceituoso, de uma criminologia que começava a dar seus primeiros passos no final do século XIX e no início do século XX. Sem maiores pudores científicos, é nesse recorte, nessa trilha, que são extraídas algumas impressões.

É humanamente impossível relatarmos todas as tragédias ocorridas nesse cenário onde predomina, poeticamente, um tipo humano que, como escreveu Euclides da Cunha, em sua célebre obra literária “Os Sertões”, mistura as figuras de Quasímodo (herói desfigurado fisicamente do romance francês “O Corcunda de Notre Dame”, de Victor Hugo) e Hércules (semideus greco-romano capaz de realizar feitos descomuns com sua extraordinária força). Assim como a violência e seres humanos tenazes, o medo faz parte da história daquele pedaço de mundo que sobreviveu a jagunços, cangaceiros, coronéis e à inimiga maior, a seca.

O sertanejo, marcado pelo abandono do Estado e açoitado pelo sol causticante, que ainda traz a seca como sua perversa aliada, gerou tipos humanos que podem ser o “elo perdido”, no Brasil, de uma macrocriminalidade que começa a ganhar espaços importantes onde o poder estatal demorou a chegar.

Nesse sentido, o jagunço é a primeira figura humana que traz consigo a violência enraizada em suas mãos, muito antes do aparecimento de cangaceiros, pistoleiros, traficantes de maconha e o novo cangaço dos sertões nordestinos.

O médico, criminalista, etnógrafo e sociólogo maranhense Raimundo Nina Rodrigues (1862-1906), radicado em Salvador, Bahia, acompanhou com grande interesse científico os acontecimentos da Guerra de Canudos, escrevendo diversos artigos sobre a figura de Antônio Conselheiro, líder daquele movimento messiânico. Mas, para o estudioso, o grande ator daquele sangrento conflito no coração do Brasil foi o jagunço. Escreveu Nina Rodrigues (1897, p. 137, grifo nosso) sobre esse tipo humano:

Em Canudos representa de elemento passivo
o jagunço que corrigindo a loucura mística de
Antônio Conselheiro e dando-lhe umas tinturas

das questões políticas e sociais do momento, criou, tornou plausível e deu objeto ao conteúdo do delírio, tornando-o capaz de fazer vibrar a nota étnica dos instintos guerreiros, atávicos, mal extintos ou apenas sofreados no meio social híbrido dos nossos sertões, de que o louco como os contagionados são fiéis e legítimas criações. Ali se achavam de fato, admiravelmente realizadas, todas as condições para uma constituição epidêmica de loucura.

O **jagunço** é um produto tão mestiço no físico que reproduz os caracteres antropológicos combinados das raças de que provém, quanto híbrido nas suas manifestações sociais que representam a fusão quase inviável de civilizações muito desiguais.

Pelo lado etnológico não é jagunço todo e qualquer mestiço brasileiro. Representa-o em rigor o mestiço do sertão que soube acomodar as qualidades viris dos seus ascendentes selvagens, índios ou negros, às condições sociais da vida livre e da civilização rudimentar dos centros que habita. Muito diferente é o mestiço do litoral que a aguardente, o ambiente das cidades, a luta pela vida mais intelectual do que física, uma civilização superior às exigências da sua organização física e mental, enfraqueceram, abastardaram, acentuando a nota degenerativa que já resulta do simples cruzamento de raças antropológicamente muito diferentes, e criando, numa regra geral que conhece muitas exceções, esses tipos imprestáveis e sem virilidade que vão desde os degenerados inferiores, verdadeiros produtos patológicos, até esses talentos tão fáceis, superficiais e palavrosos quanto abúlicos e improdutivos, nos quais os lampejos de

uma inteligência vivaz e de curto vôo, correm
parelhas com a falta de energia e até de perfeito
equilíbrio moral.

Nina Rodrigues (1897, p. 138) dizia que o sertanejo possui um instinto belicoso herdado do indígena americano. Na análise da força e da coragem do jagunço, ele assim se pronunciou:

No jagunço, ao contrário, revelam-se inteiriços o caráter indomável do índio selvagem, o gosto pela vida errante e nômade, a resistência aos sofrimentos físicos, à fome, à sede, às intempé-
ries, decidido pendor pelas aventuras da guerra cuja improvisação eles descobrem no menor pre-
texto, sempre prontos e decididos para as razias das vilas e povoados, para as depredações à mão armada, para as correrias de todo o gênero que os interesses do mando, as exigências da poli-
ticagem e as ambições de aventureiros fazem suceder-se de contínuo por toda a vasta exten-
são das zonas pouco habitadas do país.

O jagunço sempre foi utilizado como mão de obra de per-
suasão e dissuasão, incorporado em pequenos e violentos exércitos
particulares dos coronéis do Nordeste, acionados até os dias de
hoje, quando rechaçam invasões de sem-terra ou quando eliminam
desafetos dos senhores de terras entre os trabalhadores do campo e
líderes rurais, como verdadeiros e modernizados capitães-do-mato.

Sobre o feudalismo que imperava e ainda dá sinais de sua
presença no Nordeste, falou Nina Rodrigues há mais de cem anos:

Seria desconhecer o nosso próprio país acredi-
tar que nessas vastas regiões seja mais do que
nominal a existência da civilização européia.
O que alí impera é um compromisso entre as

tendências para uma organização feudal por parte da burguesia abastada e a luta das represálias de tribos bárbaras ou selvagens por parte da massa popular.

Todas as grandes instituições que na civilização deste fim de século garantem a liberdade individual e dão o cunho da igualdade dos cidadãos perante a lei, sejam políticos como o direito do voto, o governo municipal autônomo, etc., sejam judiciários como o funcionamento regular dos tribunais, tudo isso é mal compreendido, o sofismado e anulado nessas longínquas paragens. O que predomina soberana é a vontade, são os sentimentos ou os interesses pessoais dos chefes, régulos ou mandões, diante dos quais as maiores garantias da liberdade individual, todas as formas regulares de processo, ou se transformam em recurso de perseguição contra inocentes, se desafetos, ou se anulam em benefício de criminosos quando amigos. E a mais das vezes a execução dessa vontade soberana é sumaríssima, e em nada diferem os processos escolhidos do que eram os adotados pelo selvagem que antes do Europeu possuiu este país.

Antigamente eram estes senhores feudais os grandes estancieiros, os criadores abastados, os proprietários de engenho; atualmente são principalmente os chefes políticos locais, os amigos do governo, os fabricantes de eleitores fantásticos (Rodrigues, 1897, p. 138).

A Guerra de Canudos deixou marcas profundas na formação do Nordeste e no imaginário do homem sertanejo que, mesmo sem saber plenamente o porquê da luta, sabia que o governo estava matando as suas famílias, destruindo as suas casas de taipa e

roubando os seus sonhos mais profundos banhados por uma fé inexplicável. Uma fé já muito estudada que se caracterizaria por uma mistura nostálgica e uma suposta esperança herdadas do colonizador português que ainda esperaria pelo seu Rei Dom Sebastião, morto na Batalha de Alcácer-Quibir (1578), na luta contra os mouros – o sebastianismo, e de um fantasioso banzo do escravo liberto que sonha com a sua África.

Os jagunços, sem instrução e analfabetos, “representavam apenas o exército, a força material”. Continua Nina Rodrigues (1897, p. 139):

Esta situação que o jagunço não chega mesmo a compreender, mas de que acaba sempre sendo o responsável legal, oferece-lhes todavia o melhor ensejo para satisfação dos seus instintos guerreiros.

Foi sempre nessas lutas, políticas ou pessoais, que se revelaram todas as qualidades atávicas do mestiço. Dedicado até a morte, matando ou deixando-se matar sem mesmo saber porque, foi sempre inexcedível o valor com que se batiam, consumada a tática, a habilidade de guerrilheiros, que punham em prática, relembrando as lutas heróicas do aborígene contra o invasor europeu.

A Guerra de Canudos, guardadas as devidas proporções, foi a nossa Guerra da Secessão (1861-1865). Compara-se com o conflito americano porque ao traçar um rol de consequências, além do fato de ser uma guerra entre irmãos, deixou o triste saldo de milhares de homens marcados pela violência da guerra, os quais passariam a integrar, anos mais tarde, as fileiras do cangaço. Nos Estados Unidos muitos veteranos da Guerra Civil encontraram os

seus lares em ruínas e terminaram a guerra sem perspectivas de vida. Com isso, muitos trilharam o caminho da criminalidade.

O aspecto religioso, presente no conflito de Canudos, sempre acompanhou o sertanejo nordestino. Lá, o fanatismo foi o fator preponderante da formação da comunidade do Belo Monte e o principal motivador da resistência que fez de Canudos um desses casos raros na história da humanidade, como bem narrou Euclides da Cunha (1998, p. 497):

Canudos não se rendeu. Exemplo único em toda a História, resistiu até ao esgotamento completo. Expugnado palmo a palmo na precisão integral do termo, caiu no dia 5, ao entardecer, quando caíram os seus últimos defensores, que todos morreram. Eram quatro apenas: um velho, dois homens feitos e uma criança, na frente dos quais rugiam raivosamente cinco mil soldados.

A religião atuou, na maioria das vezes, tacitamente, nas diversas formas de revoltas, reunindo e congregando homens. No entanto, o fanatismo religioso não conseguiu barrar a revolta e a violência do homem do campo e dos sertões que mais uma vez saiu em busca de meios de vida, não mais seguindo beatos, mas fazendo da vida uma eterna vingança através da violência. O velho canção foi uma clara expressão dessa transição, reconhecendo, ainda, a forte presença de um sincretismo religioso.

Escreveu Rui Facó, em sua obra “Cangaceiros e Fanáticos” (1991, p. 21):

A situação dos pobres do campo no fim do século (XIX) e mesmo em pleno século XX não se diferenciava daquela de 1856. Era mais do que natural, era legítimo, que esse homens sem

terra, sem bens, sem direitos, sem garantias, buscassem uma “saída” nos grupos de cangaceiros, nas seitas dos “fanáticos”, em torno dos *beatos* e *conselheiros*, sonhando a conquista de uma vida melhor. E muitas vezes lutando por ela a seu modo, de armas nas mãos. Eram eles o fruto da decadência de um sistema econômico-social que procurava sobreviver a si mesmo. Os passageiros surtos econômicos neste ou naquele ramo da agricultura serviam para evitar uma explosão de todo o sistema.

Nos escritos de Josué de Castro (1965, p. 89), a fome e a seca são as raízes da violência na alma do sertanejo:

Contribuem desta forma, as secas e as fomes periódicas que delas decorrem para a cristalização desses tipos característicos da vida social do sertão: o cangaceiro e o beato fanático. Tipos tão significativamente inseridos, por suas raízes culturais, na vida sertaneja, a tal ponto associados em sua atuação social, que se constituem muitas vezes como uma só personalidade – o beato-cangaceiro, como o célebre Bento da Cruz, de Juazeiro, assassino de seu pai, que “com uma cruz numa mão e um punhal na outra”, distribuía justiça na povoação, ou como os truculentos Batistas, que, na campanha de Canudos, serviram de ajudantes-de-ordens a Antônio Conselheiro e que eram “capazes de carregar os bacamartes homicidas com as contas dos rosários...” (Euclides da Cunha). O cangaceiro, que irrompe como uma cascavel doida deste monturo social, significa, muitas vezes, a vitória do instinto da fome – da fome de alimento e da fome de liberdade – sobre as barreiras materiais e morais que o meio levanta.

O cangaço ou “velho cangaço” é, comprovadamente, uma das primeiras formas de organização da criminalidade. Os métodos desenvolvidos e utilizados pelos cangaceiros são revolucionários. Eles possuíam apuradas técnicas de guerrilha, posteriormente copiadas por quadrilhas, repetidas pelo “novo cangaço” e até seguidas pelos guerrilheiros da extrema-esquerda no período militar instaurado em 1964.

Os cangaceiros assaltavam pequenas cidades, carregavam armas de última geração para a época (pistolas alemãs Luger e Walther, fuzis alemães Mauser, rifles americanos Winchester, etc.), conheciam a caatinga, tinham uma rede de informantes e protetores (coiteiros), já praticavam a “lavagem de dinheiro” com a ajuda de fazendeiros e coronéis do interior. Logo, eram os senhores de uma região onde o Estado não se fazia presente ou se apresentava com enorme timidez. No entanto, quando este mesmo Estado atuava, cometem verdadeiras atrocidades, fazendo com que as populações carentes do sertão não diferenciam as forças policiais (volantes) dos bandidos (cangaceiros).

Sobre a violência e os abusos cometidos por policiais que ocorriam nos sertões nordestinos é importante observar a certa visão do escritor alagoano Graciliano Ramos, em sua obra “Vidas Secas”, demonstrando a revolta no pensamento do sertanejo:

[...] o soldado amarelo provocara-o na feira, dera-lhe uma surra de facão e metera-o na cadeia. Fabiano passara semanas capiongo, fantasiando vinganças, vendo a criação definhir na caatinga torrada. Se a seca chegasse, ele abandonaria mulher e filhos, coseria a facadas o soldado amarelo, depois mataria o juiz, o promotor e o delegado. Estivera uns dias assim

murcha, pensando na seca e roendo a humilhação [...] (Ramos, 1975. p. 70).

Por que motivo o governo aproveitava gente assim? Só se ele tinha receio de empregar tipos direitos. Aquela cambada só servia para morder as pessoas inofensivas. Ele, Fabiano, seria tão ruim se andasse fardado? Iria pisar os pés dos trabalhadores e dar pancadas neles? Não iria [...] (Ramos, 1975. p. 110-112).

Se não fosse tão fraco, teria entrado no cangaço e feito misérias. Depois levaria um tiro de emboscada ou envelheceria na cadeia, cumprindo sentença, mas isto não era melhor que acabar-se numa beira de caminho, assando no calor, a mulher e os filhos acabando também. Devia ter furado o pescoço do amarelo com faca de ponta, devagar. Talvez estivesse preso e respeitado, um homem respeitado, um homem. Assim como estava, ninguém podia respeitá-lo. Não era homem, não era nada. Agüentava zinco no lombo e não se vingava [...] (Ramos, 1975. p. 118-119, grifo nosso).

Tinham lá coragem? **Imaginou o soldado amarelo atirando-se a um cangaceiro na caatinga. Tinha graça. Não dava um caldo [...]** (Ramos, 1975. p. 36, grifo nosso).

Carregaria a espingarda e daria um tiro de pé de pau no soldado amarelo. Não. O soldado amarelo era um infeliz que nem merecia um tabefe com as costas da mão. Mataria os donos dele. **Entraria num bando de cangaceiros e faria estrago nos homens que dirigiam o soldado amarelo.** Não ficaria um para semente. Era a idéia que lhe fervia na cabeça (Ramos, 1975. p. 40, grifo nosso).

Muitos sertanejos buscaram na religiosidade a saída para a miséria e para o atraso, diante da ausência do poder estatal. Não conseguiram. No mundo do crime, desafiando o *status quo* e fazendo valer a “lei do mais forte”, tentaram o velho cangaço e auferiram alguns tristes resultados com a marca maior da violência. Chegando às portas do século XXI, muitos sertanejos viram na pistolagem, no cultivo da maconha e no roubo de cargas possibilidades de enriquecimento rápido. Mais recentemente, o novo cangaço passou a desafiar as instituições e voltou a fomentar a sensação de ausência do Estado e de políticas públicas, disseminando medo numa região marcada por espoliação e subdesenvolvimento.

Aparentemente, em uma primeira análise pautada por textos “clássicos”, o tipo humano que nunca se rendeu diante das fatalidades e dificuldades da vida e da própria natureza, continuaria a ser vítima e algoz de um ambiente criminógeno, retroalimentado por uma cultura de violência.

Para Frederico Pernambucano de Mello, tal temática mexe com a alma do nordestino e, às vezes, com a memória coletiva, dolorosamente. Para o autor há uma espécie de fascínio que o mal muitas vezes impõe, ou melhor, dos “arquetipos visíveis do mal”. Homens que nada temem oriundos das profundezas do sertão. “Bandoleiros, mas não crápulas. Escravizados a um conceito arcaico de honra, sentem-se no direito de saquear e matar como quem faz justiça pelas próprias mãos” (2011, p. 31).

O subdesenvolvimento, a seca, a ausência de políticas públicas, a baixa presença de instituições estatais coercitivas, o ainda presente isolamento cultural, dentre outros inúmeros fatores, traz a impressão da existência de um traço atávico que se reproduz ou se perpetua nos dias de hoje, numa ligação temporal entre o jagunço, o cangaceiro e o traficante, o assaltante ou o “neocangaço”. Há

claros sinais na história, nas narrativas, na literatura, nos incipientes estudos científicos do século XIX e início do século XX, e há fatos que sugerem um tipo humano obstinado e com um nefasto potencial de contraposição ao poder estatal.

Em sua obra “Bandidos”, Eric Hobsbawm reforça essas impressões quando afirma que:

[...] a rápida desintegração do poder e da administração por parte do Estado em muitas partes do mundo, bem como o notável declínio da capacidade até mesmo de países fortes e desenvolvidos para manter o nível do “império da lei” que criaram nos séculos XIX e XX, estão novamente familiarizando os leitores com o **tipo de condições históricas em que viceja o banditismo endêmico e, às vezes epidêmico** (Hobsbawm, 2010, p. 10, grifo nosso).

As terríveis condições sociais e naturais do Brasil profundo, sobretudo do sertão do Nordeste, marcado por injustiças sociais e por um passado de violência e atraso, tendem a oferecer um ambiente criminógeno, podendo gerar, inclusive, uma criminalidade mais elaborada, resistente e persistente, como é o fenômeno do novo cangaço.

Nesse sentido, sobre a região Nordeste, Gilberto Freyre afirmou que há, pelo menos, dois Nordeste e não um só, o que leva à consideração de mais de um banditismo, e não de um só “sob o mesmo sol tropical”. O cangaço do Nordeste é sim tema essencialmente brasileiro e sob alguns aspectos, “transbrasileiro”, e não apenas nordestino. “Não houve cangaço e sim cangaços. Não há sertão, porém sertões. Não há e nem houve um tipo único

de sertanejo nordestino, tradicional, porém mais de um” (Mello, 2011, p. 9-14).

Percebe-se que, entre constatações empíricas e incipientes, olhares curiosos e análises científicas, não existem simplificações para a compreensão do fenômeno e da raízes da violência no Nordeste do Brasil. As impressões aqui lançadas apenas sugerem que existem atavismos que ainda podem ser analisados como fios condutores entre o banditismo do passado e a criminalidade do presente. Não se trata de uma percepção norteadada por um acentuado simplismo. Influências diversas devem ser consideradas para uma análise ampliada da violência em terras nordestinas, do cangaço ao novo cangaço.

REFERÊNCIAS

CASTRO, Josué de. *Sete Palmos de Terra e um Caixão: Ensaio sobre o Nordeste, uma Área Explosiva*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1965. 223 p.

CUNHA, Euclides da. *Os Sertões – Campanha de Canudos*. São Paulo: Ed. Ática, 1998. 752 p. (Série Bom Livro).

FACÓ, Rui. *Cangaceiros e fanáticos*. 9. ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1991. 231 p.

HOBBSAWM, Eric. *Bandidos*. Tradução de Donaldson M. Garschagen. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2010. 256 p. Título original: *Bandits*.

MELLO, Frederico Pernambucano de. *Guerreiros do Sol: Violência e banditismo no Nordeste do Brasil*. 5. ed. rev. atual. São Paulo: A Girafa, 2011. 520 p.

RAMOS, Graciliano. *Vidas Secas*. 34. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 1975. 167 p.

RODRIGUES, Nina. *A loucura epidêmica de Canudos*. *Revista Brasileira*, Rio de Janeiro, terceiro ano, t. décimo segundo, p. 129-144, 1897.

A TEORIA DA INTERSECCIONALIDADE NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA MULHER NEGRA

Ana Christina Soares Penazzi Coelho¹

Luiz Henrique Somani Barbugiani²

Flávio Romero Guimarães³

1 INTRODUÇÃO

O reconhecimento da interseccionalidade como uma ferramenta analítica de transformação socialA essência dos Direitos Humanos

é o direito a ter direitos

Hannah Arendt.assou a ser pensada diante das diversas mudanças vivenciadas pelo mundo, no século XX, em especial, aquelas decorrentes de movimentos civis, instigados pela força das nascentes democracias multiculturais.

1 Doutoranda em Ciências Sociais pela Universidade de Salamanca (USAL). Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Juíza de Direito. E-mail: anapenazzi@usal.com.es

2 Professor Colaborador da Universidade de Salamanca (USAL), Espanha. Doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Salamanca (USAL). Procurador do Estado do Paraná. E-mail: luizbarbugiani@gmail.com

3 Professor Colaborador da Universidade de Salamanca (USAL), Espanha. Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidade de Salamanca (USAL)/Universidade Federal da Paraíba (UFPB). E-mail: prof_flavioromero@hotmail.com

Após as atrocidades da Segunda Guerra Mundial, o multiculturalismo ganhou força contra a homogeneidade cultural dos países ricos e desenvolvidos, porquanto passou a ser crescente o fluxo migratório, em decorrência dos inúmeros problemas sociais e econômicos enfrentados pelos europeus, com a devastação que tomou conta da Europa.

Este panorama foi favorável ao aumento da consciência global sobre o respeito aos direitos humanos. Ademais, novas percepções sociais, contrárias ao *apartheid* racial, à força exploratória do colonialismo, ao sexismo e a tantas outras ideias assentadas em premissas de desigualdade e exclusão social, passaram a ser combatidas por um pensamento mais humanitário, oriundo da força moral e holística da Declaração Universal dos Direitos Humanos, cujo pensamento propaga o ideal de tolerância e de coexistência harmônica das diversas culturas em um mesmo espaço social.

A interseccionalidade nasce, portanto, deste legado, quando o mundo passou a lidar com novas perspectivas atreladas à ideia de respeito aos direitos humanos, traduzido pela interconexão da dignidade da pessoa humana, como norte da nova política social a ser perseguida pelos Estados.

Na trilha da teoria crítica interseccional, os problemas enfrentados pelas mulheres negras passaram a ser enxergados por um viés diferenciado, que os relacionam não somente a questões ligadas ao preconceito pela cor da pele, mas a fatores interconectados com outras formas de opressão, como gênero, ou a classe social, de forma que, ao se integrar estes fatores pelas lentes interseccionais, pode-se enxergar indicadores mais intensos de exclusão e desigualdade sociais.

Nesse sentido, ao se explorar a interseccionalidade como uma teoria crítica, inclusive do ponto de vista da criminologia

contemporânea, que já projeta a criminalidade vinculada a questões da estrutura social e não como um fenômeno ontológico em si, faz-se o seguinte questionamento neste trabalho: é possível que ao se integrar marcadores sociais ligados ao gênero, à raça e à classe social, utilizando-se a ferramenta analítica da interseccionalidade como teoria crítica, pode-se enxergar a mulher negra como figura social mais vulnerável e, portanto, mais sensível às opressões sociais?

A metodologia deste trabalho alicerçou-se em uma pesquisa de natureza bibliográfica e documental, utilizando-se dos métodos descritivo e comparativo entre a bibliografia nacional e estrangeira concernentes aos estudos da interseccionalidade em face da figura da mulher negra brasileira, alvo de maior opressão social.

No que tange ao seu desenvolvimento, o trabalho contempla, na sua parte inicial, algumas ponderações sobre a base do racismo estrutural na sociedade brasileira, através de uma análise histórica, com foco central na figura da mulher negra. Faz-se, em seguida, um contraponto, sobre a desconstrução da chamada “democracia racial brasileira” e sua influência negativa para o combate ao racismo estrutural. Analisa, ainda, as lentes interseccionalidade como ferramenta poderosa para as lutas femininas de forma mais inclusiva, abarcando as peculiaridades das opressões em face das mulheres negras. Discorre, na parte seguinte, sobre as questões multifacetárias da violência e outros problemas sociais, no tocante à população feminina negra, no Brasil, corroborada por dados oficiais e pesquisas paralelas. Finalmente, alicerça a conclusão preponderando a importância das lentes interseccionais, para se entender as singularidades de maior vulnerabilidade das mulheres negras, pelos indicadores sociais analisados conjuntamente.

As referências e bases de estudo da pesquisa, portanto, estão alicerçadas sob uma abordagem teórica da interseccionalidade e sua dimensão criminológica do ponto de vista do racismo estrutural em face da mulher negra, asseverando a sua invisibilidade e vulnerabilidade, corroboradas por estudos embasados em dados estatísticos.

A necessidade de mudança para uma melhor compreensão da interface social ligada à mulher negra é o tema central deste trabalho, para que se possa descortinar todos os fatores discriminatórios que são responsáveis pela maior desigualdade e violência social que afetam este público feminino.

2 A MULHER NEGRA NA SOCIEDADE BRASILEIRA

Ao se olhar o percurso histórico da sociedade brasileira, desde seu processo de colonização, percebe-se quão latente é, no âmbito das relações sociais, o traço do patriarcalismo, sendo este compreendido como um sistema social em que se tem a preponderância do poder e da valorização dos homens sobre as mulheres, trazendo uma cultura de dominação de um gênero sobre o outro.

Esta cultura de dominação masculina nasceu forte no Brasil-colônia, porquanto as raízes profundas do patriarcalismo português veio como herança na formação da sociedade brasileira, persistindo, em alguns aspectos, até os dias atuais, embora mais enfraquecido ante as lutas feministas que motivaram as mulheres, através de diversos movimentos sociais, no século XX.

Desde o período colonial, a sociedade brasileira foi estruturada em torno da grande propriedade rural, da qual se destacava, magnânime, a figura do senhor de engenho, como rico proprietário rural, detentor do poder econômico, político e social. Freyre (2006, p. 65) aduz, com precisão, que na, América tropical, formou-se

uma sociedade agrária, na estrutura, escravocrata na técnica de exploração econômica, híbrida de índio – e mais tarde de negro.

Consolidou-se, ainda, um modelo familiar patriarcal rígido e sustentado, aristocraticamente, pela influência central dos senhores de engenho nas casas-grandes, o qual relegou às mulheres um papel de inferioridade e subordinação ao domínio masculino, sem qualquer expressividade social.

Saliente-se que esta estrutura patriarcal foi reforçada pela Igreja Católica e pelo Estado, ambos incentivadores na manutenção dos valores conservadores acerca do papel de subordinação que deveria desempenhar a mulher, sempre restrita ao espaço privado e aos cuidados do lar e da família; ao passo que, aos homens, eram destinados os espaços públicos, sociais e políticos de destaque.

Este modelo colonialista também foi responsável por promover a cultura eurocentrista de superioridade do colonizador europeu – caracterizado pela figura do “homem branco” – sobre os povos colonizados, o que possibilitou, de forma precoce, o enraizamento do racismo cultural, a partir da subjugação dos indígenas e negros, caracterizados como pessoas inferiores.

Percebe-se, assim, da análise histórica, que o racismo estrutural, tomado como forma endêmica de preconceito racial e concebido como uma forma de “ser” de uma sociedade, sempre encontra consolidação nesses espaços valorativos de negatividade, subjugação e marginalização em face da população negra.

No Brasil, a questão da raça trouxe estigmas indelévels para a população negra, sendo um elemento que promoveu vários tipos de violência, dominação e subserviência, para legitimar a elite branca no poder e na dominação social, econômica e política.

Segundo Borges (2023, p. 53):

[...] a primeira mercadoria do colonialismo, e seu posterior desenvolvimento capitalista no país, foi o corpo negro escravizado. Este foi um processo que não se fixou apenas na esfera física da opressão, mas estruturou o funcionamento e organização social e política do país. Sendo assim, as dinâmicas das relações sociais são totalmente atravessadas por essa hierarquização racial.

De fato, mesmo com o fim da escravidão, os negros brasileiros não conseguiram alcançar uma desejada igualdade social em relação à população branca, uma vez que houve a inércia do Estado brasileiro em desenvolver uma política de integração social, apta a possibilitar que os negros libertos, após o fim da escravidão, pudessem ascender socialmente, ocupando lugares de maior destaque social.

Ao contrário de se alcançar uma sociedade mais igualitária, o final da escravidão acabou por dar uma continuidade ao processo discriminatório racial, através de uma nova roupagem de exclusão social, eis que os negros continuaram a ser uma força de trabalho explorada, desta feita, ocupando posições subalternas na sociedade brasileira, sendo considerados a maior parte da população marginalizada e de baixo poder aquisitivo e alvo de discriminações.

Traçando um paralelo, sob um viés antropológico em relação à mulher negra, faz-se mister dizer que esta figura feminina teve contra si uma invisibilidade ainda mais acentuada, por uma mescla que envolve, ao mesmo tempo o gênero, diante da estigmatização do protótipo feminino, a raça, diante da cor de sua pele e compleição física, e, finalmente, pela sua classe social, já que, em sua grande maioria, as mulheres negras são oriundas de camadas sociais de baixa renda.

Destarte, a mulher elitizada, representada pela figura da “sinhazinha branca”, de beleza delicada, mesmo ocupando papel secundário na sociedade, não sofria a discriminação por sua cor da pele. Contrapondo-se a ela, estava a negra africana, de traços físicos, considerados pelos colonizadores, como rudimentares, e que serviam de objeto sexual para os homens brancos, por não serem consideradas “sujeito de direitos”.

A situação da mulher negra ainda se agrava, diante da miscigenação racial, dada a existência da figura da mulata, fruto do “cruzamento racial”, acontecido, na maioria das vezes, através da subjugação da violência e força a que estavam submetidas as escravas. Esta figura da mulata já enaltecida, nos padrões da sociedade racista, o branqueamento necessário para uma positividade em relação às características físicas das negras africanas, consideradas como padrão de beleza inadequado.

Assim, surgiram novos estereótipos, no seio da sociedade brasileira, considerados discriminatórios e cruéis para a mulher negra, os quais refletem a violência de gênero e o racismo a que estão submetidas socialmente: a negra, cujos traços são mais puros e mais próximo ao padrão africano e a mulata, fruto do embranquecimento, oriundo da miscigenação racial. A primeira está atrelada à figura de serventia para os afazeres domésticos, em funções consideradas subalternas. A segunda, diante da beleza considerada mais “exótica”, passou a ser sinônimo de luxúria, para serventia sexual dos homens.

Sobre este tema, afirma Freyre (2006, p. 71-72):

Pode-se, entretanto, afirmar que a mulher morena tem sido a preferida dos portugueses para o amor físico. A moda da mulher loura, limitada aliás às classes altas, terá sido antes a

repercussão de influências exteriores do que a expressão de genuíno gosto nacional. Com relação ao Brasil, que diga o ditado: “Branca para casar, mulata para f..., e negra para trabalhar”, ditado em que se sente, ao lado do convencionalismo social da superioridade da mulher branca e da inferioridade da preta, a preferência sexual pela mulata.

Quer estejam em uma ou em outra categoria, a consideração social da mulher negra vem sendo sempre de degradação e de marginalidade, mesmo em relação aos homens negros ou às mulheres brancas, daí porque são alvos de maiores violência e exclusão social.

Embora já se tenha o reconhecimento de uma estigmatização da mulher negra na sociedade brasileira, esta peculiaridade social ainda é encoberta pela disseminação de que o resultado de nossa colonização é marcado pelo desenvolvimento de uma “democracia racial”, na qual o processo de miscigenação deu origem a uma sociedade mais tolerante, mais rica em diversidade, com traços de grande harmonia nas relações sociais.

3 A DESCONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA RACIAL

A herança da escravidão no Brasil deixou marcas indeléveis nas relações sociais, especialmente no tocante à perpetuação das desigualdades sociais e da discriminação racial de forma sistêmica. Estes fatores negativos promoveram um acesso desigual a muitos direitos sociais e dificultaram a ascensão social dos negros, criando um estigma de inferioridade racial para esta parcela da população.

Ao não estarem integrados plenamente à sociedade, muitos afro-brasileiros continuaram a enfrentar marginalização e exclusão,

através de um processo de construção natural dessas opressões, tornando-se comum para a sociedade civil.

Assim diz Kilomba (2019, p. 75):

Não só o indivíduo é visto como “diferente”, mas essa diferença também é articulada através do estigma, da desonra e da inferioridade. Tais valores hierárquicos implicam um processo de naturalização, pois são aplicados a todos os membros do mesmo grupo que chegam a ser vistos/os como “a/o problemática/o”, “a/o difícil”, “a/o perigosa/o”, “a/o preguiçosa/o”, “a/o exótica/o”, “a/o colorida/o” e “a/o incomum”. Esses dois últimos processos – a construção da diferença e sua associação como uma hierarquia – formam o que também é chamado de preconceito.

E é esse preconceito, entranhado socialmente, que se manifesta de forma integrada e sistemática nas instituições sociais, políticas, econômicas, ditando uma forma de “ser” da sociedade, dando origem ao racismo estrutural.

Esse tipo de racismo resulta em desvantagens cumulativas para grupos raciais minoritários, afetando oportunidades de acesso a recursos, serviços e direitos, e é frequentemente invisível, operando de maneira institucional e cultural.

Há uma imensa dificuldade em reconhecer e enfrentar o racismo estrutural, desafiando essa forma sutil de invisibilidade social dos negros, porquanto foi construído também uma narrativa de democracia racial na sociedade brasileira, tendente a negar as relações desiguais de poder, impedindo uma compreensão completa e efetiva das injustiças enfrentadas pelos negros.

A chamada “democracia racial” é um conceito que foi difundido no Brasil, no início do século XX, a partir das ideias de sociólogos, antropólogos e intelectuais que focavam em uma análise sistêmica e mais peculiar da sociedade brasileira, com ênfase na miscigenação racial ocorrida entre o colonizador português branco, os negros africanos e os nativos indígenas.

Segundo esse conceito, a mistura de raças – brancos, negros e indígenas – teria levado à formação de uma sociedade mais harmônica e igualitária, diferenciando, como um fator positivo do ponto de vista da dignidade humana, o Brasil de outros países, em que os conflitos raciais e a intolerância preponderaram como vetores sociais.

Segundo os dizeres de Freyre (2006, p. 391), “a proximidade da Bahia e de Pernambuco da costa da África atuou no sentido de dar às relações entre o Brasil e o continente negro um caráter todo especial de intimidade. Uma intimidade mais fraternal que com as colônias inglesas”.

Assim, na visão do autor, as “relações raciais” teria produzido uma congregação harmônica de valores culturais e de sentimentos, contemporizando um traço peculiar na colonização brasileira, cujo resultado promove um equilíbrio na convivência de culturas distintas e um paternalismo racial nas relações sociais.

Não obstante a diversidade étnica e cultural do povo brasileiro, a miscigenação racial não pode ser, precocemente, interpretada como sinônimo de igualdade social e de inexistência de tensões raciais na sociedade brasileira.

Dalcorso (2024, p. 16) afirma que “no Brasil, o racismo não foi oficializado como um regime de segregação e por vezes temos a falsa impressão de democracia racial”. Segundo a autora, há uma forte ilusão que nos impede de verificarmos as situações

de preconceito e de discriminação adequadamente, para podermos avançar na necessária desconstrução.

Na verdade, há uma cortina de fumaça na democratização racial brasileira que impede a visão da opressão e do preconceito imposto à população negra, particularmente às mulheres pela carga de opressão em que o racismo e o machismo se combinam, resultando em uma marginalização específica, que não é abordada na narrativa da democracia racial, mas que implica em uma discriminação mais complexa e mais pesada.

Com efeito, no caso da mulher negra, há a construção de um estereótipo vinculando a imagem aos serviços domésticos, a trabalhos subalternos e de baixa remuneração, ou se tem a sua vinculação a estereótipos ligados a questão de sexualidade e luxúria.

Esse quadro dificulta, para o público feminino negro, a representatividade em cargos de poder, de visibilidade social e intelectual, perpetuando a ideia da incapacidade das mulheres negras a ocuparem postos de alto escalão ou de poder de comando, como se nascessem para estarem em cargos mais baixos, refletindo a persistência de estruturas de desigualdade racial e de gênero.

Por outro lado, a simbologia de que a figura do negro está associada à miserabilidade, ao insucesso e à falta de capacidade intelectual é latente na capilarização social, ultrapassando gerações e mantendo acessa a chama do racismo estrutural inseminado pela cultura eurocentrista dos tempos coloniais.

Nesse sentido, afirma Ribeiro (1995, p. 221-222):

As atuais classes dominantes brasileiras, feitas de filhos e netos dos antigos senhores de escravos, guardam, diante do negro a mesma atitude de desprezo vil. Para seus pais, o negro escravo, o forro, bem como o mulato, eram mera força

energética, como um saco de carvão, que desgastado era substituído facilmente por outro que se comprava. Para seus descendentes, o negro livre, o mulato e o branco pobre são também o que há de mais reles, pela preguiça, pela ignorância, pela criminalidade inatas e inelutáveis. Todos eles são tidos consensualmente como culpados de suas próprias desgraças, explicadas como características da raça e não como resultado da escravidão e da opressão. Essa visão deformada é assimilada também pelos mulatos e até pelos negros que conseguem ascender socialmente, os quais se somam ao contingente branco para discriminar o negro-massa.

Certamente, a proliferação da existência de uma democracia racial no Brasil traz uma camuflagem ao racismo estrutural coexistente desde a colonização até os dias atuais, que marginaliza a população negra brasileira e impede muitos avanços para o combate ao preconceito.

A nação brasileira revestiu-se, durante muito tempo, dessa mentalidade, vestindo-se desse manto de harmonia racial, para negar os avanços antirracistas e também para fomentar uma expectativa assimilacionista que leva a uma crença ainda mais racista, corporificada pelo processo de branqueamento da população brasileira, para se supor que a população negra desaparecerá, pela mestiçagem, ao longo do tempo, tendo-se, então, uma população em vias de uma “branquidão progressiva”.

Novamente, sobre o *apartheid* brasileiro com conteúdo de tolerância, mas que ratifica intrinsecamente a ideia de preconceito e discriminação contra os negros, afirma Ribeiro (1995, p. 226):

O aspecto mais perverso do racismo assimilacionista é que ele dá de si uma imagem de maior sociabilidade, quando, de fato, desarma o negro para lutar contra a pobreza que lhe é imposta, e dissimula as condições de terrível violência a que é submetido. É de assinalar, porém, que a ideologia assimilacionista da chamada democracia racial afeta principalmente os intelectuais negro. Seu objetivo ilusório é criar condições de convivência em que o negro possa aproveitar as linhas da capilaridade social para ascender, através da adoção explícita das formas de conduta e de etiqueta dos brancos bem-sucedidos.

Assim, a necessidade de se desmistificar, na sociedade brasileira, a existência de uma democracia racial, é essencial para enfrentar efetivamente o racismo estrutural e aprimorar, especialmente, a proteção das mulheres negras, cujas experiências de desigualdade social e violência são frequentemente ignoradas pela narrativa predominante acerca da harmonia racial.

Ao se reconhecer que a convivência entre diferentes grupos étnicos não se traduz em equidade, é possível se avançar, no sentido de melhor enfrentar as múltiplas opressões e violência que afetam as mulheres negras, colocando em destaque os fatores de degradação interseccionais relacionados ao sexismo e ao racismo.

4 AS LENTES DA INTERSECCIONALIDADE PELA PERSPECTIVA DAS MULHERES NEGRAS

A falsa ideia de sororidade universal entre mulheres brancas e negras, nos movimentos feministas, não leva em conta a interseccionalidade, cujo viés analítico analisa as complexidades das

mulheres negras através das diferentes formas de opressão que estão imbricadas por fatores de gênero, cor e classe social.

Em muitos espaços feministas, as vozes e as experiências das mulheres negras estão subrepresentadas ou silenciadas, ignorando as complexidades das suas demandas sociais, enfraquecendo a proteção adequada para este público, através de um movimento verdadeiramente inclusivo, que não negligencie o histórico de escravidão, colonialismo e racismo dos quais as mulheres brancas estão isentas.

Assim pondera Kilomba (2019, p. 101):

Esse modelo de mundo dividido entre homens poderosos e mulheres subordinadas tem sido criticado fortemente por feministas negras. Primeiro porque ele ignora estruturas raciais de poder entre mulheres diferentes; segundo, porque não consegue explicar por que homens negros não lucram com o patriarcado; terceiro, porque não considera que, devido ao racismo, o modo como o gênero é construído para mulheres negras difere das construções da feminilidade branca; e, por fim, porque esse modelo implica universalismo entre mulheres, que localiza o gênero como foco primário e único de atenção e, desde que “raça” e racismo não são contemporâneos, tal ideia relega as mulheres negras à invisibilidade.

Neste diapasão, a interseccionalidade, tomada como uma teoria crítica, deve ser compreendida como importante instrumento de transformação social. O uso desta ferramenta possibilita a compreensão de que as identidades e alguns indicadores sociais como raça, gênero e classe social não podem ser considerados e

analisados de forma isolada, mas conjuntamente, para que se possa entender melhor a confluência de fatores que integram a violência, a desigualdade, a exclusão e outras mazelas sociais.

De fato, a interseccionalidade foi desenvolvida, como teoria, por Kimberlé Crenshaw, jurista americana, ao observar como diferentes formas de opressão e discriminação se sobrepõem e se interligam através de experiências singulares para certos grupos específicos.

Por esta ótica, as identidades sociais, como raça, gênero, classe social, sexualidade, deficiência, dentre outras, não devem ser analisadas de forma isolada, mas sim por uma confluência, cruzando-se mutuamente, para se ter uma melhor análise de cada integralidade.

Segundo Crenshaw (2002, p.177)

A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como as ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento. Utilizando uma metáfora de intersecção, faremos inicialmente uma analogia em que os vários eixos de poder, isto é, raça, etnia, gênero e classe constituem as avenidas que estruturam os terrenos sociais, econômicos e políticos. É através delas que as dinâmicas do

desempoderamento se movem. Essas vias são por vezes definidas como eixos de poder distintos e mutuamente excludentes; o racismo, por exemplo, é distinto do patriarcalismo, que por sua vez é diferente da opressão de classe. Na verdade, tais sistemas, frequentemente, se sobrepõem e se cruzam, criando intersecções complexas, nas quais dois, três ou quatro eixos se entrecruzam. **As mulheres racializadas frequentemente estão posicionadas em um espaço onde o racismo ou a xenofobia, a classe e o gênero se encontram. Por consequência, estão sujeitas a serem atingidas pelo intenso fluxo de tráfego em todas as vias** (grifo nosso).

Destarte, a interseccionalidade torna-se especialmente eficaz ao se analisar as experiências sociais das mulheres negras, posto que será permitida uma visão mais profunda das diferentes formas de opressão vivenciadas por este público feminino, impactadas por um racismo específico de gênero e um sexismo específico de raça.

Lykke (2010) enfatiza a importância de uma abordagem inteseccional, argumentando que as experiências femininas não podem ser entendidas isoladamente, mas sim através de uma teia de interação entre diferentes identidades sociais, levando-se em conta os diferentes eixos de opressões como o gênero, raça, classe e sexualidade, que produzem diferentes tipos de desigualdades sociais e injustiças.

Aduz, ainda, a autora como a interseccionalidade é uma ferramenta útil para analisar a pluralidade das experiências das mulheres, incentivando uma narrativa que inclua perspectivas variadas e evite homogeneização, através de “uma ressignificação de categorias e marcadores normativos de identidade” (Lykke, 2010, p. 51).

A maior parte da literatura sobre racismo ou sobre feminismo falhou em silenciar sobre a especificidade das mulheres negras. Assim, os movimentos contra o racismo se ativeram tão somente à questão da “raça”, olvidando-se das peculiaridades da opressão de gênero das mulheres negras; inversamente, os movimentos feministas igualmente se calaram sobre a intolerância e a violência existentes em relação às questões raciais que afligem esta parcela feminina.

A realidade da mulher negra, portanto, quando não pensada como um fenômeno híbrido, traz um efeito de invisibilidade social, passando este público a ocupar um espaço vazio nos enfrentamentos engendrados em busca das inclusões sociais.

Gordon (2023, p. 169) pontua que o elemento da discriminação racial une homens e mulheres negras no mesmo viés de opressão. Contudo, as mulheres negras ainda precisam lutar para terem uma voz entre os homens negros. Tomando este contraponto, afirma o autor que “Existem, afinal de contas, países de maioria negra onde homens negros são oradores privilegiados – às vezes com licença total”.

Por outro vértice, é de extrema importância que as experiências vividas pelas mulheres negras sejam tomadas a partir do uso da interseccionalidade, promovendo uma luta mais equitativa nos movimentos feministas.

Ao se integrar a luta feminista à ferramenta da interseccionalidade, passa-se a ter uma “matriz de dominação”, avaliando-se melhor os diferentes tipos de opressões e como eles se reforçam mutuamente e podendo catalisar mudanças de paradigmas em muitos campos de estudo (Collins, 2022, p. 65).

Certamente que a interseccionalidade oferece, segundo Collins (2022), uma lente poderosa para se entender o universo

complexo de experiências das mulheres negras, enfatizando a importância de resgatá-las da invisibilidade em que vivem, dando vozes na luta por uma justiça social.

E é exatamente a ferramenta da interseccionalidade que é capaz de “contribuir para mudanças de paradigma no pensamento sobre como as relações de poder mutuamente construídas determinam os fenômenos sociais” (Collins, 2022, p. 67).

5 A DESIGUALDADE ESTRUTURAL NA IDENTIDADE FEMININA NEGRA

O vácuo social a que está sujeito o público feminino negro potencializa a sua vulnerabilidade em diversos aspectos da engrenagem coletiva, trazendo vários tipos de prejuízos para a convivência igualitária em relação aos demais.

É notório que as mulheres negras costumam enfrentar maiores discriminações no mercado de trabalho em relação às mulheres brancas e os homens negros, dado que são desvalorizadas pelo gênero e pela cor da pele. Costumam, pois, ocupar posições inferiores dentro do mercado de trabalho, tendo grande dificuldades para ocuparem postos de liderança e de alto escalão.

Consoante levantamentos fixados por Dalcorsó (2024, p. 31), a desigualdade salarial é uma realidade enfrentada pela mulheres no Brasil, chegando a receberem, em média, 20,5% a menos que os homens, ou seja, ganham 79,5% do que um homem, comumente recebe pelo mesmo cargo ou função.

Ora, somado a esta realidade, a situação da mulher negra brasileira ainda traz intrínseca a questão da classe social, porquanto, em geral, pertencem as camadas pobres da população e, portanto,

são desprovidas de uma qualificação acadêmica e profissional adequada, para a competitividade no mercado de trabalho.

Bento (2022, p. 80-81) menciona que o universo das trabalhadoras domésticas é o que mais concentra mulheres negras no Brasil. Afirma que em 2018, segundo um estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 6,2 milhões de pessoas do país tinham como ocupação o serviço doméstico remunerado, incluindo-se nesta categoria, diaristas, babás, cuidadoras, motoristas e jardineiras. Dentre este dado, 68% dessas trabalhadoras eram mulheres negras, com perfil de baixa escolaridade e baixa renda.

Pontua, ainda, Bento (2022, p. 81) que a realidade retratada pela pesquisa demonstra uma invariável que discorre desde o período da escravidão, revelada pela mesma realidade de atividades realizadas na cozinha da casa-grande.

Por outro lado, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no quarto trimestre de 2016, revelam uma disparidade significativa nos salários entre diferentes grupos raciais e de gênero no Brasil.

Segundo o IBGE, as mulheres negras e pardas, em média, ganham menos de dois salários-mínimos. Essa diferença demonstra como a raça e o gênero interagem para criar desigualdades de rendas, diversificadas entre mulheres brancas e negras, gerando disparidades que impedem uma evolução mais igualitária no mercado de trabalho, trazendo injustiça social e ferindo a dignidade do público feminino negro.

Ademais, diante da herança que carregam sobre a vinculação da cor de sua pele à luxúria e sensualidade, é certo que as mulheres negras são mais vulneráveis a sofrerem assédio sexual e outras formas de violência mais graves como o estupro.

Com efeito, as estatísticas oficiais brasileiras corroboram a necessidade de se colocar as lentes da interseccionalidade, para enxergar a população feminina negra na sua multiplicidade de fatores ligados à opressão, já que as mulheres negras são as mais afetadas pela violência no Brasil, tanto no que diz respeito ao número de vítimas, quanto à gravidade dos atos de violência.

De acordo com o Atlas da Violência de 2021, o número de homicídio de mulheres negras aumentou em 2% entre 2008 e 2018, enquanto o de mulheres não negras (brancas, amarelas e indígenas) caiu 26,9%. Registrou-se, ainda, segundo esta fonte oficial, entre as vítimas de feminicídio, o percentual de 70,7% em relação às mulheres negras assassinadas com morte violenta, contra 28,6% para as mulheres brancas.⁴

Tanto o Atlas da Violência de 2021 quanto o Anuário Brasileiro de Segurança Pública destacam dados alarmantes e preocupantes nos índices de violência contra as mulheres negras, diante da taxa bem mais alta de homicídio no comparativo com as mulheres brancas.

Os dados, portanto, refletem a interseção entre racismo e gênero, indicando a urgência de políticas públicas voltadas para a proteção das mulheres negras, uma vez que são pessoas mais afetadas pela perpetuação de suas vulnerabilidades atreladas à discriminação e ao preconceito, dadas as múltiplas formas de opressão a que estão expostas.

Ademais, o Anuário aponta que muitos casos de violência contra mulheres negras não são reportados oficialmente. Neste aspecto, dada a sua condição de maior vulnerabilidade, essas

4 Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública. A violência contra pessoas negras no Brasil. São Paulo: FBSP, 2019 e 2021, Infográfico.

vítimas, por questões relacionadas ao medo, a desconfiança nas instituições públicas e a falta de acessibilidade aos serviços públicos e ao sistema de justiça, preferem ficar em silêncio, o que torna a realidade de violência ainda mais preocupante para o Estado.

Importante salientar, ainda, que as mulheres negras enfrentam formas insidiosas de opressão psicológica, através de uma desvalorização da sua figura física, com a presença de estereótipos fortes e agressivos, que trazem situações vexatórias, humilhante e desumanas, afetando a autoestima ou causando transtornos de estresse pós-traumático.

Em relação ao sistema carcerário brasileiro, de acordo com o INFOPEN (Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias), 68% das mulheres encarceradas são negras, havendo relatos de abusos (violência física, psicológica e sexual) cometidos por agentes de segurança durante a prisão e no ambiente do cárcere.

É possível perceber que os dados coletados, quer por fontes oficiais, quer por pesquisas paralelas, retratam quão essencial é se colocar uma análise interseccional para os enfrentamentos das múltiplas formas de violência a que estão submetidas as mulheres negras.

A opressão contra as mulheres negras, antes de se encontrar materializada na sociedade contemporânea, evidencia-se por uma violência simbólica, gestada desde os tempos da escravidão no Brasil e encontra fôlego para sua perpetuação, através do enraizamento do racismo estrutural que vivifica o preconceito pelo gênero e pela cor. Daí porque a intersecção da raça e do gênero, nas lutas femininas, não podem ser concebidos de forma separada.

6 CONCLUSÃO

Este trabalho evidencia a complexidade do racismo estrutural, na sociedade brasileira, em relação à figura da mulher negra, que tem sido sistematicamente relegada à condição de maior vulnerabilidade, ante as múltiplas experiências de violência e discriminação a que está sujeita.

Destarte, as mulheres negras não enfrentam apenas o racismo ou o sexismo isoladamente, mas sim uma combinação dessas opressões, o que resulta em experiências únicas e multifacetadas. Essa realidade é frequentemente invisibilizada tanto no movimento feminista tradicional, que pode negligenciar questões raciais, quanto nos movimentos antirracistas, que podem não abordar as especificidades de gênero.

Ao se engendrar por uma análise histórica, desde a era do colonialismo, com a herança portuguesa da cultura eurocentrista de superioridade da raça branca sobre os povos colonizados, passando pela cultura de patriarcado e inferiorização da figura feminina, resta evidente a perpetuação de um racismo estrutural, na sociedade brasileira, que não pode ser encoberto por um romantismo assentado na falsa existência de uma “democracia racial brasileira”.

De fato, a desmistificação de uma democracia racial no Brasil não apenas torna evidente a realidade hostil de discriminação e marginalização da população negra, mas também fortalece os movimentos sociais que lutam por justiça e igualdade social, promovendo um entendimento mais pertinente e honesto sobre as dinâmicas racial e de gênero.

Finalmente, é fundamental destacar a importância de se adotar uma perspectiva interseccional na formulação de políticas públicas e estratégias voltadas ao resgate da igualdade e justiça

social para as mulheres negras. Tal abordagem deve ser capaz de enfrentar e combater a invisibilidade social e as condições de vulnerabilidade extrema em que essas mulheres estão inseridas na sociedade brasileira, promovendo a criação de medidas que atendam às suas especificidades e garantam o acesso pleno aos seus direitos.

Identificar quais as melhores e mais eficientes estratégias para desnudar a invisibilidade social da mulheres negras, trazendo vozes para as suas reais necessidade de proteção é um grande desafio que se traz para a sociedade civil, para os movimentos sociais e para o próprio Estado contemporâneo.

REFERÊNCIAS

BENTO, Cida. **O Pacto da Branquitude**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. São Paulo: Jandaíra, 2023.

COLLINS, Patricia Hill. **Bem mais que ideias: a interseccionalidade como teoria social crítica**. São Paulo: Boitempo, 2022.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revistas Estudos Feministas**, Florianópolis, 2002.

DALCORSO, Claudia Zuppini. **Elos da Interseccionalidade: em busca de justiça social e equidade**. Jundiaí: Paco Editorial, 2024.

FREYRE, Gilberto. **Casa-Grande e Senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 51. ed. São Paulo: Global, 2006

GORDON, Lewis Ricardo. **Medo da consciência negra**. São Paulo: Todavia, 2023.

KILOMBA, Grada. **Memórias da Plantação: Episódios de Racismo Cotidiano**. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

LYKKE, Nina. **Feminist Studies: a guide to intersectional theory, methodology and writing**. New York: Routledge, 2010.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro: A formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia da Letras, 1995.

ATUAÇÃO DOS BANCOS INTERNACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: ANÁLISE DO FINANCIAMENTO DE PROJETOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM ALINHAMENTO COM OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA AGENDA 2030 DA ONU

Ana Luiza Figueirêdo Quirino Teixeira⁵

Flávio Romero Guimarães⁶

Esther Martínez Quinteiro⁷

INTRODUÇÃO

As duas grandes Guerras Mundiais marcaram a história como os dois piores momentos da humanidade. Os flagelos sofridos e as barbáries praticadas demonstraram que o maior bem que todas

5 Graduada em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (2000). É Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Estadual da Paraíba (2017). Doutoranda em Ciências Sociais e Jurídicas na Universidade de Salamanca. Atualmente é Professora Universitária. Como jurista atua principalmente nas seguintes áreas: Direito Administrativo e Direito Constitucional.

6 Gerente Acadêmico da Escola Superior da Magistratura da Paraíba (ESMA). Doutor em Ciências Biológicas pela Universidade de Córdoba (Espanha). Doutor em Ciências Jurídicas (Estudos Interdisciplinares de Gênero e Políticas de Igualdade) pela Universidade de Salamanca (Espanha)/Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Professor colaborador da Universidade de Salamanca (Espanha). Orientador de Tese da primeira autora.

7 Professora colaboradora da Universidade de Salamanca – USAL. Doutora pela Universidade de Salamanca (Espanha). Professora da Universidade Portucalense – UPT Orientadora de Tese da primeira autora.

as nações possuíam eram os seus povos. Essa perspectiva ultrapassou os limites da filosofia e, encerrada a Segunda Grande Guerra, constituiu-se um dos marcos na história dos Direitos Humanos: a tragédia que dizimou parte da população mundial, foi também o ponto de conversão para que o ser humano passasse a ocupar o centro das atenções e ser ponto de intersecção entre todos os passos dados no cenário internacional a partir de então.

A Conferência de São Francisco, ocorrida em 1945, teve como fruto a Carta das Nações Unidas, que traz em seu preâmbulo essa intenção coletiva vinculando os novos passos ao intuito de proteger o ser humano, e, para alcançar esse objetivo, se comprometeram as Nações a “praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos” (ONU, 1945).

Vislumbrando essa revolução, sob a perspectiva específica da promoção do progresso econômico e social, destaca-se na mesma Carta das Nações Unidas o objetivo de “[...] empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos” (ONU, 1945, capítulo IX). Neste contexto, temos o surgimento do Sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (SCID), criado como parte da estrutura da Organização das Nações Unidas voltada para o desenvolvimento, fundamentado em valores comuns cujo objetivo primordial era a promoção do bem-estar e o respeito aos direitos humanos. Este sistema é guiado por tratados internacionais e envolve a atuação coordenada de diversos atores como Estados, organizações

internacionais, instituições financeiras globais, empresas, associações e indivíduos.

Dentre os atores que compõem o SCID, destacamos os Bancos Multilaterais, organismos criados com a finalidade específica de fomentar o progresso. A linha do tempo destas instituições apresenta um ciclo evolutivo que partiu de uma tendência generalista, tendo o Fundo Monetário Internacional (FMI) como maior expoente, e desemboca na regionalização destas instituições, contando com bancos multilaterais regionalizados e, consequentemente, detentores e protetores de particularidades específicas dos seus mutuários.

Os bancos internacionais de desenvolvimento assumem, pois, uma posição central no estímulo ao crescimento econômico e social global, atuando como agentes financeiros estratégicos que apoiam projetos destinados a promover o desenvolvimento sustentável em diferentes regiões. Além de fornecer suporte financeiro, os bancos multilaterais também desempenham um papel orientador ao promover diretrizes que visam garantir que os projetos sejam desenvolvidos de forma a beneficiar, simultaneamente, o crescimento econômico, a inclusão social e a preservação ambiental. Dentro desse contexto, observa-se que essas instituições, apesar de atuarem com diferentes enfoques regionais e particularidades operacionais, compartilham um propósito comum: contribuir para uma evolução econômica e social proporcionalmente equilibrada entre os países, buscando reduzir desigualdades e promover o progresso sustentável de forma ampla e inclusiva.

Esse propósito comum se ancora em pilares de desenvolvimento sustentável, que acompanham a dinâmica do cenário internacional, e, atualmente, tem como bússola as metas da Agenda 2030 da ONU, cujos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

(ODS) delineiam de forma integrada as áreas vitais que devem estar no protagonismo das políticas públicas em todo o globo, de forma a trazer, na ausência de um equilíbrio, um encurtamento do abismo existente entre as nações no quesito desenvolvimento.

Os ODS da Agenda 2030, representam um compromisso internacional que visa transformar o planeta, abordando questões complexas como a erradicação da pobreza, a promoção de igualdade de gênero, o acesso à educação de qualidade, o combate às mudanças climáticas, entre outros. Ao aderirem aos ODS, essas instituições se comprometem a orientar suas políticas e práticas de financiamento de modo a contribuir para esses objetivos. É, portanto, fundamental compreender como os bancos estão incorporando esses princípios nas suas práticas cotidianas e, em última análise, ajudando as nações a progredirem rumo a uma economia mais inclusiva e sustentável.

Neste cenário, a problemática que norteia estudo é realizar uma primeira aproximação teórica, visando compreender como o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento dos Países da Bacia da Prata - FONPLATA integram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU em suas políticas de financiamento, especialmente no contexto de projetos desenvolvidos pela Administração Pública em suas diferentes esferas – municipal, estadual e federal, considerando que o aprofundamento do tema será objeto da Tese, desenvolvida no âmbito do doutorado na Universidade de Salamanca (Espanha).

A metodologia adotada neste trabalho é de natureza qualitativa, pautada na análise documental de relatórios e documentos publicados pelos referidos bancos multilaterais de desenvolvimento, na tentativa de identificar registros sobre as políticas e estratégias

dessas instituições, especialmente no que se refere à forma como estão integrando os ODS aos seus critérios de financiamento, bem como as possíveis lacunas e desafios que dificultam uma implementação mais eficaz dos ODS.

ASPECTOS RELEVANTES DA AGENDA 2030 DA ONU PARA A REALIDADE BRASILEIRA

A relevância de um estudo exploratório que busque identificar o liame entre os financiamentos internacionais e a Agenda 2030 da ONU reside na identificação de sua relação com a criação e gestão de políticas públicas no Brasil. Compreendendo que a diplomacia brasileira tradicionalmente concebe as suas políticas externas como um padrão garantidor da sua inserção no cenário internacional, é possível concluir que as políticas públicas brasileiras sejam significativamente influenciadas pela agenda internacional de desenvolvimento sustentável, especialmente em áreas como a promoção de práticas econômicas ecológicas, inclusão social e preservação ambiental.

Esse alinhamento surge devido ao compromisso firmado com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e à pressão global por práticas sustentáveis, uma vez que a agenda orienta a formulação de políticas voltadas à sustentabilidade, ao desenvolvimento econômico inclusivo e à proteção ambiental, guiando a tomada de decisões públicas e parcerias estratégicas do Brasil para o cumprimento das metas internacionais.

O conceito de desenvolvimento sustentável ganhou destaque no cenário global com a publicação do relatório “Nosso Futuro Comum” da Comissão Brundtland, em 1987, que definiu desenvolvimento sustentável como aquele que “atende às necessidades

do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades” (CMMAD, 1988, p. 46). Essa noção baseia-se em três pilares principais: econômico, social e ambiental, e seu equilíbrio é essencial para garantir o progresso contínuo e inclusivo.

A Agenda 2030, adotada em 2015 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, representa um plano de ação ambicioso para erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir que todas as pessoas possam desfrutar de paz e prosperidade até 2030. Seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e suas 169 metas oferecem uma abordagem integrada para lidar com desafios globais interconectados, que vão desde a mudança climática até a desigualdade social (ONU, 2015). Cada ODS visa promover um equilíbrio entre os pilares do desenvolvimento sustentável, adotando uma estratégia de longo prazo para transformar sociedades.

Os estudos sobre os impactos das agendas internacionais nos países em desenvolvimento ainda são muito incipientes e, no cenário brasileiro, especificamente no que diz respeito à Agenda 2030, as informações não são positivas. O Relatório Luz 2024, elaborado pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GTSC A2030), tem como título de apresentação “Agenda 2030 no Brasil: o descompasso com um sistema político insustentável” e, em seu preâmbulo, traz um duro golpe ao delinear a situação interna de cumprimento das metas:

[...] a destruição dos últimos anos, aliada à pandemia da Covid-19, foi tão vasta que, apesar deste Relatório Luz mostrar que em 2023, 58 (34,52%) das 168 metas aplicáveis ao país tiveram progresso insuficiente e 13 (7,73%), progresso satisfatório, o cenário não

é de avanço: ele indica que, numa velocidade aquém da necessária, o país tenta recuperar o que perdeu e foi destruído. Ou seja, já podemos afirmar que saímos da ‘vanguarda dos retrocessos’, com destaque para a reabertura dos espaços de participação da sociedade civil nas instâncias de governança – entre eles a Comissão Nacional dos ODS – e para o protagonismo que o Brasil voltou a ocupar nas relações internacionais. Porém, domesticamente, em muitos setores, progredir significou apenas voltar aos índices de 2015 ou 2020. É grave que 40 metas retrocederam ou se mantiveram em retrocesso (23,8%), que 43 (25,59%) seguiram estagnadas; com 10 (5,95%) delas ameaçadas e com 04 (2,38%) sem dados para avaliação (GTSC A2030, 2024, p. 4- 5).

Essa realidade, infelizmente, não é um retrato exclusivo do Brasil, e esse cenário de incipiência na atuação doméstica das nações direciona para as entidades e instituições internacionais um holofote, pois, além de terem como missão de existência o cumprimento das decisões e compromissos internacionalmente estabelecidos, passam a exercer um papel pedagógico indiscutível. No caso dos bancos multilaterais, ao atrelar às exigências para concessão de financiamentos o cumprimento de metas da Agenda 2030, em tese, há uma atuação coercitiva positiva que, espera-se, gere um ciclo vicioso benéfico, com aportes de mudança cultural e coleta posterior de benefícios.

Os direitos humanos, em sua essência, transcendem barreiras geográficas e temporais, consolidando-se como um conjunto universal de valores que fundamentam a dignidade humana e orientam as ações das nações no cenário internacional. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 estabeleceu uma base

sólida, mas o alcance global desses direitos só pôde ganhar maior efetividade com o desenvolvimento de instrumentos internacionais complementares e sua articulação com objetivos amplos, como os da Agenda 2030. Esse alinhamento é fundamental para que esses princípios sejam integrados às políticas públicas nacionais e regionais, incluindo o Brasil.

No contexto da Agenda 2030, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável não apenas dialogam com os direitos humanos, mas também fornecem uma estrutura que operacionaliza seus princípios em metas concretas. Por exemplo, o direito à educação de qualidade é traduzido no ODS 4, enquanto o direito à igualdade de gênero é central para o ODS 5. Essa relação é essencial para que os avanços no campo dos direitos humanos sejam monitorados e medidos, contribuindo para a construção de sociedades mais justas e inclusivas.

Ademais, a inclusão de direitos humanos nas políticas de financiamento internacional reflete um esforço conjunto entre nações e instituições para mitigar desigualdades históricas. Bancos multilaterais de desenvolvimento, como o Banco Mundial e o BID, têm buscado financiar projetos que integrem princípios de equidade e sustentabilidade. Um exemplo disso é o Programa Amazônia Sustentável, apoiado pelo BID, que visa promover a bioeconomia e a proteção ambiental na região, conciliando o ODS 15 (vida terrestre) com o ODS 8 (trabalho decente e crescimento econômico).

Contudo, os relatórios de monitoramento, como o Relatório Luz 2024, evidenciam a disparidade entre as metas estabelecidas e os resultados obtidos. As lacunas no cumprimento dos ODS no Brasil, destacadas pela persistência de metas estagnadas ou em retrocesso, demonstram a complexidade de implementar uma

agenda tão abrangente em um cenário marcado por crises políticas e socioeconômicas. Nesse sentido, o papel de atores internacionais, como os bancos multilaterais de desenvolvimento, torna-se ainda mais relevante. Essas instituições não apenas oferecem suporte financeiro, mas também influenciam políticas públicas ao vincularem seus financiamentos a metas de sustentabilidade e direitos humanos.

Os bancos multilaterais, como o BID e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), são parte central desse esforço. Suas políticas de financiamento, ao serem alinhadas com os ODS, podem atuar como catalisadoras de mudanças estruturais. Ao condicionar seus investimentos ao cumprimento de salvaguardas ambientais, sociais e de governança, esses bancos ajudam a fortalecer o compromisso dos Estados com os princípios da Agenda 2030. Esse mecanismo pode, portanto, operar como uma ferramenta de incentivo positivo, promovendo uma transformação cultural que ultrapassa o alcance imediato dos projetos financiados, mas também apresenta desafios importantes.

É nesse entrelaçamento que reside a oportunidade: os ODS, ao operacionalizarem os direitos humanos, oferecem um roteiro que pode ser incorporado às políticas públicas com apoio dos bancos multilaterais de desenvolvimento. Essa tríade – direitos humanos, ODS e bancos multilaterais – tem o potencial de criar um ciclo virtuoso em que políticas nacionais sejam não apenas influenciadas por compromissos internacionais, mas também alavancadas por mecanismos financeiros que garantam a sustentabilidade de longo prazo. Assim, a integração desses elementos pode transformar metas globais em resultados tangíveis, beneficiando diretamente as populações mais vulneráveis e promovendo um desenvolvimento verdadeiramente inclusivo.

OS BANCOS MULTILATERAIS DE DESENVOLVIMENTO

Os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs) configuram uma categoria essencial de instituições financeiras internacionais, criadas com o objetivo principal de fomentar o desenvolvimento econômico e social em áreas de baixa renda ou em situações de vulnerabilidade. Estas organizações desempenham um papel crucial no financiamento de projetos que abrangem setores-chave como infraestrutura, educação, saúde, sustentabilidade ambiental e outros pilares fundamentais para o crescimento inclusivo e sustentável.

A sua criação está intrinsecamente ligada ao contexto histórico do pós-Segunda Guerra Mundial. Com os impactos devastadores do conflito, a comunidade internacional reconheceu a necessidade de estabelecer mecanismos coletivos para reconstruir economias devastadas e promover o desenvolvimento em regiões subdesenvolvidas. Esse reconhecimento culminou na Conferência de Bretton Woods, realizada em 1944, onde foi criado o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a primeira instituição de sua categoria (Díaz, 2022)

Inicialmente, o BIRD tinha como foco principal o financiamento da reconstrução dos países europeus devastados pela guerra. Contudo, à medida que as economias europeias se recuperaram, a instituição expandiu sua área de atuação para apoiar o desenvolvimento em regiões menos favorecidas do globo. Esse modelo foi posteriormente replicado para atender às necessidades específicas de outras regiões, o que levou à criação de novos BMDs, cada qual com objetivos e áreas de atuação adaptados aos desafios locais.

O movimento de criação de bancos multilaterais com uma característica mais regional, nasce da compreensão de existência

de realidades muito díspares, e, em razão disso, da necessidade de otimizar a atuação de forma personalizada. Obviamente que o movimento foi simultâneo em várias regiões do planeta e em vários momentos específicos na linha do tempo dos BMDs. No entanto, destacamos algumas a fim de ilustrar esse cenário: para os latino americanos, um marco significativo foi a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 1959, destinado a promover o progresso econômico e social na América Latina e no Caribe. Com foco em projetos de infraestrutura, educação e combate à pobreza, o BID tornou-se uma referência para iniciativas voltadas ao desenvolvimento regional.

Na década de 1960, duas novas instituições multilaterais foram estabelecidas, contemplando dois outros continentes: o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) em 1964 e o Banco Asiático de Desenvolvimento (BAoD) em 1966. Ambas refletem o esforço internacional de abordar os desafios específicos de desenvolvimento em suas respectivas regiões. Enquanto o BAD prioriza projetos em áreas como agricultura, infraestrutura e integração regional no continente africano, o BAoD tem como foco o crescimento econômico e a redução da pobreza na Ásia, com ênfase em infraestrutura e sustentabilidade ambiental.

Mais recentemente, o Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BERD) foi criado em 1991 para apoiar a transição de economias centralmente planejadas para economias de mercado na Europa Central e Oriental. Essa instituição destacou-se por combinar objetivos econômicos e políticos, promovendo também a democracia e os direitos humanos como parte de suas metas de desenvolvimento.

No que tange a sua estruturação e funcionamento, os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento operam com base em estruturas

que equilibram a representatividade de seus membros e a eficiência na tomada de decisões. Em geral, essas instituições são formadas por países membros, que podem ser tanto doadores quanto beneficiários. A contribuição financeira dos países doadores é essencial para a concessão de empréstimos a juros reduzidos ou até mesmo para a realização de doações destinadas a programas em países em desenvolvimento (Díaz, 2022).

Nesse contexto e seguindo as premissas estabelecidas pela agenda internacional, os BMDs financiam projetos de grande impacto em diversos setores, razão pela qual são considerados atores de protagonismo indiscutível no processo de redução do abismo existente entre as nações, contribuindo de forma direta para a difusão da cultura do desenvolvimento sustentável. Entre as áreas prioritárias de atuação destas organizações, destacam-se:

- **Infraestrutura:** Inclui projetos de transporte, energia, água e saneamento, fundamentais para criar as bases para o crescimento econômico sustentável.
- **Educação e Saúde:** A ampliação do acesso à educação de qualidade e aos serviços de saúde é essencial para o desenvolvimento humano e a redução da pobreza.
- **Sustentabilidade Ambiental:** Muitos BMDs estão na vanguarda do financiamento de iniciativas relacionadas à transição para energias renováveis e à mitigação dos impactos das mudanças climáticas.

A governança dessas instituições frequentemente reflete a contribuição financeira dos países membros, resultando em uma distribuição de poder que favorece os principais doadores. No entanto, os BMDs têm buscado cada vez mais incluir países

beneficiários nos processos decisórios, promovendo maior inclusão e legitimidade em suas operações.

Na atualidade, os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento continuam desempenhando um papel vital na promoção do desenvolvimento sustentável. Além de fornecer financiamento, essas instituições atuam como catalisadoras para atrair investimentos do setor privado, potencializando o impacto de seus recursos. Desempenham, ainda, um papel crucial na difusão de conhecimentos técnicos e na formulação de políticas públicas, contribuindo para o fortalecimento das capacidades institucionais nos países em desenvolvimento.

Os desafios globais, como a pandemia de COVID-19 e as mudanças climáticas, reforçam a necessidade de colaboração internacional e de mecanismos de financiamento eficientes. Nesse cenário, os BMDs emergem como atores indispensáveis para enfrentar essas questões, promovendo soluções inclusivas e sustentáveis.

Na América Latina, os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs) atuam como facilitadoras de crédito para governos e, ocasionalmente, para o setor privado, focando em regiões que enfrentam desafios econômicos, ambientais e sociais significativos. O conceito de Sagasti e Prada (2006) é muito didático ao alocar os BMD na intersecção entre o sistema internacional de desenvolvimento e o sistema financeiro internacional, destacando as particularidades de sua atuação quer por sua finalidade, quer pela sua particular composição acionária, tendo como mutuários as nações que receberão diretamente as ações por eles capitaneadas.

O cenário nacional não foge ao padrão regional: em que pese o seu papel destoante no contexto Latino Americano, o Brasil padece de muitos dos males que assolam os demais países em

desenvolvimento, e isso ficou bem evidente por ocasião da Cúpula das Nações para o Desenvolvimento Sustentável. Em seu estudo voltado exclusivamente para o cenário nacional, Pressina *et al* (2022) afirma que:

[...] foram identificadas alterações significativas tanto nas agendas quanto nas diretrizes para implementação do financiamento internacional para o Brasil após o estabelecimento dos ODS. No que tange às agendas, no pós-2015, observou-se uma tendência de mais recursos direcionados a projetos em áreas como meio ambiente e saneamento (Pressina *et al.*, 2022, p. 251).

Ou seja, identifica-se que o bloco regional compartilha as dificuldades e, em sua grande maioria, tem deficiência nas mesmas metas integradoras da Agenda 2030, o que, sem dúvida, influencia a forma de abordagem e atuação dos bancos multilaterais.

Analizando os bancos multilaterais de desenvolvimento de forma genérica, em razão da natureza transnacional de sua ação, é natural que estas instituições estejam sempre comprometidas em seguir a dinâmica do cenário internacional. Não seria diferente com a Agenda 2030, razão pela qual todos buscaram ajustar e alinhar suas operações aos princípios do desenvolvimento sustentável, fornecendo apoio financeiro e técnico para iniciativas que promovam os ODS. No entanto, os desafios de integrar os ODS nas políticas de financiamento variam entre os bancos, dependendo de sua estrutura, missão e prioridades regionais.

Partindo para o recorte de nosso estudo, temos como objetivo analisar o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento dos Países da Bacia da Prata – FONPLATA, compreendendo como estes dois bancos

alinham suas atividades de fomento aos ODS 2030. A escolha destes se deu com base nas características comuns que compartilham, por se tratar de bancos regionais, e também pelos pontos de divergência, haja vista que um é de atuação ampla e o outro limitado, contrastes que permitem abordar de forma mais holística a problemática que norteou o estudo.

O BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO - BID

Considerada a principal instituição para fomento com foco na América Latina e Caribe, o BID conta com 48 países-membros e no ano de 2023 financiou e mobilizou US\$ 13,5 bilhões. Em sua missão, o Grupo BID, composto de BID, BID Invest e BID Lab, afirma estar “empenhado em abordar as vulnerabilidades da região e desbloquear o seu potencial para promover o progresso social e econômico transformador, combatendo ativamente a mudança climática” (BID, 2023, p. 1)

No que se refere ao alinhamento com a Agenda 2030, aponta a elaboração de sua nova estratégia “Transformação para uma Maior Escala e Impacto” (BID, 2023) como o início de um novo ciclo, seguindo um roteiro para os próximos 07 (sete) anos, 2024 – 2030, que o posicionará em condição de contribuir de forma direta para os ODS.

O Grupo BID entende que a melhor estratégia é definir suas prioridades de maneira seletiva, pois a existência de múltiplas prioridades pode enfraquecer o efeito desejado, já que objetivos em excesso tendem a dispersar o foco. Para ampliar a escala e eficácia de suas ações, o banco elegeu três objetivos principais, alinhados a uma nova visão para a região, que se traduzem em ambições concretas:

- **Reduzir a pobreza e a desigualdade:** comprometido com a erradicação da pobreza extrema e o investimento no desenvolvimento do capital humano, incluindo iniciativas em educação, saúde e primeira infância. Entre as ações estão o fortalecimento da proteção social, a promoção da segurança alimentar, o avanço da igualdade de gênero, a inclusão de diferentes grupos populacionais e a atenção às questões de segurança pública.
- **Combater a mudança climática:** dedica-se à luta contra as mudanças climáticas, com ações como o desmatamento zero na Amazônia, redução das emissões de gases de efeito estufa, preservação da biodiversidade e fortalecimento da resiliência climática e da capacidade de adaptação dos países, inclusive na gestão de riscos de desastres.
- **Fomentar o crescimento sustentável:** compromete-se a aumentar o PIB real per capita na região, incentivando investimentos em infraestrutura física e digital que sejam sustentáveis, resilientes e inclusivos. A estratégia inclui o fortalecimento do setor privado para elevar a produtividade e inovação, além de promover a integração regional de maneira ativa.

A implementação desse roteiro estratégico teve início neste ano de 2024, quando ocorreu no mês de junho a reforma que estabeleceu a vulnerabilidade dos países como critério de concessão de financiamentos, ou seja, o cenário atual da atuação do BID no que tange ao alinhamento com os ODS 2030 encontra-se, efetivamente, em implantação.

FUNDO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PAÍSES DA BACIA DA PRATA – FONPLATA

Em 6 de junho de 1971, os governos da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai realizaram a IV Reunião de Chanceleres em Assunção, com o objetivo de criar uma entidade com personalidade jurídica internacional, que seria denominada Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA).

Com a missão de fortalecer a integração e o desenvolvimento dos seus Países membros, o FONPLATA tem como padrão a atuação restrita junto aos seus mutuários, no entanto em sua política estão previstas possibilidades de atuação junto a setor público e privado.

Em seu documento “Metodología de Vinculación de Operaciones con la Agenda 2030.”, de novembro de 2023, estão postas as estratégias de alinhamento do banco para guiar suas ações, objetivando que o cumprimento de suas finalidades estejam em plena harmonia com a dinâmica internacional no que tange ao desenvolvimento sustentável.

A construção do alinhamento se baseia em alguns conceitos-chave, e o primeiro deles é a relação projeto – contribuição com ODS, classificada como primária e secundária, nas palavras do próprio banco *“es necesario e ilustrativo distinguir claramente para cada proyecto su CONTRIBUCIÓN no solo con uno o más ODS principales/primarios, sino también con uno o más ODS relevantes, que llamaremos: “ODS secundarios”* (FONPLATA, 2023, p. 2)

O segundo conceito que ancora a atuação do banco é o alinhamento do projeto proponente com as metas e indicadores dos ODS. Neste quesito, a estratégia do banco reside em buscar

identificar se as atividades previstas no projeto produzem resultados ou impactos que, de uma forma ou de outra, contribuam com um ou mais indicadores oficiais dos ODS (FONPLATA, 2023). A objetividade para essa análise é assim descrita:

[...] con el fin de vincular los proyectos y operaciones de FONPLATA con ODS específicos, esta metodología propone analizar todos los indicadores para cada meta de cada ODS y, en función del mejor conocimiento disponible del proyecto, concluir si el racional, los objetivos, la teoría del cambio, la cadena de resultados, o los componentes presupuestarios previstos en el programa, están alineados claramente a nivel de un indicador o una meta en particular. De esta forma, se pueden volcar los resultados en una matriz específica que identifica está alineación de cada proyecto con indicadores específicos y sus metas correspondientes. Para ello se utilizan los códigos de indicadores de la División de Estadística de las Naciones Unidas utilizados para los ODS (FONPLATA, 2023, p. 03).

Por fim, o terceiro conceito é o monitoramento, cujas etapas ocorrem antes da concessão, durante e após a execução do projeto. Durante a fase de proposta de financiamento, devem estar previstas de forma clara no plano de trabalho as contribuições primárias e secundárias a serem obtidas ao final de sua execução. Durante a execução propriamente dita, poderão ser revistas e adequadas essas contribuições, de forma a torna viável a consecução do objetivo anteriormente previsto.

Uma vez executado o projeto em sua integralidade, deverão ser identificados de forma objetiva, através do preenchimento de

uma matriz de resultados (fig. 1) o alcance as metas contributivas previamente estabelecidas.

Figura 1: modelo de matriz de resultados - FONPLATA

OPERACIÓN: UR-XXX- NOMBRE														
OBJETIVO GENERAL: Contribuir a mejorar.....														
OBJETIVOS ESPECÍFICOS: (i) Objetivo Específico 1 (ii) Objetivo Específico 2 (iii) Objetivo Específico 3														
RESULTADOS	INDICADORES	CATEGORÍA DE INDICADOR*	UNIDAD DE MEDIDA	LÍNEA DE BASE	AÑO LÍNEA DE BASE	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	TOTAL	MEDIOS DE VERIFICACIÓN		
Impacto de eventos extremos mitigados	Reducción de la superficie afectada por inundaciones en la ciudad de L. VERDE	m2	0	2022	P						942	Informe de evaluación final del programa		
					R									
					E									
Riesgos de inundaciones urbanas mitigados	Cantidad de hogares al año que dejan de verse afectados por inundaciones ODS 11- Meta 11.5 ODS 13- Meta 13.3	# de Edificaciones	0	2022	P						1.100			
					R									
					E									
Acceso de poblaciones vulnerables a agua de calidad mejorada	Cantidad de personas que obtienen acceso a agua potable de calidad todos los días del año ODS 1- Meta 1.4 ODS 6- Meta 6.1 MDG- SOCIAL	# de personas	0	2022	P						54.300			
					R									
					E									
PRODUCTO	INDICADORES	CATEGORÍA DE INDICADOR*	UNIDAD DE MEDIDA	LÍNEA DE BASE	AÑO LÍNEA DE BASE	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	TOTAL	MEDIOS DE VERIFICACIÓN		
COMPONENTE 1. OBRAS DE MOVILIDAD Y DESARROLLO URBANO														
VIADUCTO	Viaducto construido	-	Unitario	NO	2022	P					51	Acta de recepción definitiva Informe Semestral de Progreso Informe de evaluación final		
						R								
						E								
RED DE DRENAJE FLUVIAL	Extensión de la red de drenaje fluvial	ODS 6	m	0	2022	P		500	810		1.310			
						R								
						E								
COMPONENTE 2. OBRAS Y MEDIO AMBIENTE														
PARQUES URBANOS	Área de implantación del Parque Ambiental del Barrio Santa Marta	ODS 15 MDG SOCIAL- INFRA RECREATIVA	m2	0	2022	P	75.000	25.000			100.000	Acta de recepción definitiva Informe Semestral de Progreso Informe de evaluación final		
						R								
						E								
	Área de implantación del Parque Ambiental del Barrio Floresta		m2	0	2022	P	62.000	38.000			100.000			
						R								
						E								

* CATEGORÍA DE INDICADOR: Hacer referencia a la atención y utilidad que un indicador tiene para medir contribución a un indicador Oficial y Meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a las Categorías y Subcategorías del Marco de Datos Sostenibles de Fonplata, o a la línea verde

Fonte: FONPLATA (2023).

De forma clara, determina o FONPLATA (2023) “*este será también el momento de reportar cuali y cuantitativamente (cuando se disponga de datos) sus resultados, utilizando como insumo los indicadores pertinentes de la Matriz de Resultados*”.

Diante do que se pode aferir com base nos documentos produzidos, podemos identificar de forma clara a intenção do FONPLATA com o alinhamento de seus financiamentos e o cumprimento de metas e indicadores oficiais, dentro da sua logística de atuação, inclusive de forma clara e objetiva, o que permite uma absorção da informação por parte do mutuário/contratante do financiamento.

CONCLUSÃO

A vinculação eficiente dos projetos financiados pelos BMDs aos ODS requer não apenas uma seleção criteriosa de projetos, mas também a implementação de ferramentas de monitoramento e avaliação para mensurar os impactos reais dessas iniciativas. A metodologia de vinculação adotada por FONPLATA, por exemplo, segue uma lógica de alinhamento com indicadores globais, nacionais e setoriais, permitindo uma abordagem adaptada às realidades dos países-membros. Por sua vez o BID, sendo uma instituição de maior porte, tem uma abordagem ampla e diversificada, financiando uma vasta gama de projetos, desde infraestrutura até inovação social, com um foco crescente na digitalização e sustentabilidade ambiental.

Apesar dos esforços dessas instituições em promover os ODS, diversos desafios persistem. Um ponto comum às instituições ora analisadas é o descompasso entre o marco temporal da Agenda 2030, ocorrido em 2015, e as efetivas ações de padronização para o alinhamento das ações com as metas e objetivos: ambas concretizadas apenas em 2023.

Em que pese a dinâmica natural de acomodação institucional, comum não apenas aos bancos de desenvolvimentos, mas a todos os atores da cena internacional, é perceptível que há uma perda nesse lapso temporal de oito anos, e, talvez, esse déficit seja sentido no balanço final da Agenda.

Conjecturas à parte, é fato que nenhuma das duas instituições tem atualmente dados publicados que permitam verificar se as políticas de alinhamento de suas ações institucionais com os ODS estão surtindo o efeito esperado, no entanto é possível concluir

alguns dos desafios que enfrentam pela análise direta baseada na heterogeneidade característica de sua composição.

Entre os principais está a complexidade de vincular metas globais aos contextos locais. Cada País membro de uma instituição como o BID ou FONPLATA possui diferentes prioridades de desenvolvimento, o que torna difícil aplicar uma abordagem padronizada. Por exemplo, enquanto alguns países priorizam projetos de infraestrutura, outros focam em saúde ou educação, resultando em um progresso desigual em relação aos ODS.

No BID, a diversidade de regiões atendidas pode dificultar a implementação de políticas coesas de desenvolvimento sustentável. O banco precisa lidar com realidades econômicas e sociais distintas, o que exige flexibilidade nas políticas de financiamento. Por outro lado, o FONPLATA enfrenta desafios semelhantes, mas com um escopo mais restrito. No entanto, a dependência de políticas públicas locais, que muitas vezes não estão totalmente alinhadas com os ODS, limita a capacidade de monitoramento eficaz dos impactos dos projetos.

Entendendo que a verificação objetiva de atendimento aos indicadores e metas, atualmente, encontra-se no campo das previsões, sendo, em tese, fruto da padronização recentemente realizada pelas instituições, o último período de sete anos da Agenda, compreendido entre 2024-2030, certamente será o centro das atenções e objeto de estudos e análises pela comunidade acadêmica.

Esta constatação nos faz concluir que hoje, passados dez anos do nascimento da Agenda 2030, o alinhamento dos bancos multilaterais de desenvolvimento encontra-se, ainda, num patamar inicial: delineadas as estratégias e iniciadas as exigências, não há tempo hábil para coleta dos dados relativos ao sucesso ou fracasso das metodologias.

Essa abordagem tímida dificulta a identificação do alcance dos ODS de forma mais efetiva e, consequentemente, perde-se a oportunidade de contribuir significativamente para o cumprimento da Agenda 2030 em um contexto global multifacetado, principalmente no quesito pedagógico.

Considerando os efeitos diretos em relação aos Direitos Humanos, é fato que há uma perda, e, sendo uma temática tão sensível, é lamentável que a dinâmica interna dos atores internacionais penalize os titulares destes direitos essenciais. O desejo é que esses últimos sete anos modifiquem a cena dos direitos humanos e não tenhamos uma reprise do ocorrido com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, quando o balanço final concluiu que era necessária uma renovação do comprometimento mundial, dando vez a Agenda 2030 e a renovação dos objetivos mundiais.

REFERÊNCIAS

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

DÍAZ, J. A. **O papel dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento na Cooperação Sul-Sul**. Mural Internacional, Rio de Janeiro, v. 13, 2022. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/muralinternacional/article/download/67485/44460/253503>. Acesso em 26 de agosto de 2024.

FONDO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL PLATA. Relatório Anual 2022. Santa Cruz de la Sierra, 2022. Disponível em <https://www.fonplata.org/sites/default/>

<files/media/documents/Relat%C3%B3rio%20Anual%202022.pdf>
Acesso em 28 de agosto de 2024.

FONDO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL PLATA. Metodología de Vinculación de Operaciones con la Agenda 2030.” Santa Cruz de la Sierra, 2023.

FUKUDA-PARR, S.; MUCHHALA, B. **The Southern origins of sustainable development goals: Ideas, actors, aspirations.** World Development 2019. Disponível em <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X19303547> Acesso em 20 de agosto de 2024.

GRUPO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. **Segunda actualización de la Estrategia Institucional.** 2023. Disponível em www.publications.iadb.org. Acesso em 20 de agosto de 2024.

GTSC A2030. **VIII Relatório Luz da Sociedade Civil da Agenda 2030.** Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2024/10/rl_2024_pt-web-completo_lowres.pdf Acesso em 29 de agosto de 2024.

ONU. **Carta das Nações Unidas.** 1945, São Francisco. Disponível em <https://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf>. Acesso em 29 de agosto de 2024.

ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** 2015. Nova York. Disponível em

<https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf> Acesso em 29 de agosto de 2024

PESSINA *et al.* **Cooperação internacional para o desenvolvimento e financiamento externo para o Brasil: uma macroanálise do período entre 2000 e 2020.** 2022. Rev. Adm. Pública 56 Mar-Apr 2022 FGV. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rap/a/k95BmTnT595BsCScGXSHnCp/abstract/?lang=pt#>. Acesso em 03 de setembro de 2024,

SAGASTI, F.; PRADA, F. **Bancos regionales de desarrollo: una perspectiva comparativa.** In: OCAMPO, J. A. Cooperación financiera regional. Santiago, Chile: Cepal, 2006.

PROSPERIDADE E TECNOLOGIA, A PARTIR DO DESAFIO LOCAL E DA INTELIGÊNCIA DO LUGAR: RESILIÊNCIA DE MULHERES DO SEMIÁRIDO NORDESTINO

André Agra Gomes de Lira⁸
Flávio Romero Guimarães⁹

INTRODUÇÃO

O Estado da Paraíba é localizado em uma das regiões mais desafiadoras do Brasil, com uma população de aproximadamente **4,145 milhões** de habitantes em 2024, distribuídas em 56.467 km² de área, sendo 51,7% mulheres e 48,03% homens. 91% do seu território está inserido no semiárido nordestino. A Caatinga (de origem

8 André Agra Gomes de Lira, Coordenador do Espaço Cidadania Digital- Tribunal de Contas do Estado da Paraíba; Doutorando em Políticas Públicas de Igualdade e Gênero pela Universidade de Salamanca- Espanha; Mestre em Transportes (UEPB); Mestre em Ciências das Religiões (UEPB); Mba em Administ. (UEPB/ILAT - Instituto Latino Americano de Avaliação Tecnológica); Ciências Jurídicas (4,5 anos) (UEPB). Certificação em Smart City pelo ICDF Taiwan. Certificação em Auditoria Governamental, pelo Audit Office da Republic of China, Taiwan. .

9 Flávio Romero Guimarães Gerente Acadêmico da Escola Superior da Magistratura da Paraíba (ESMA). Doutor em Ciências Biológicas pela Universidade de Córdoba (Espanha). Doutor em Ciências Jurídicas (Estudos Interdisciplinares de Gênero e Políticas de Igualdade) pela Universidade de Salamanca (Espanha)/ Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Professor colaborador da Universidade de Salamanca (Espanha). Orientador de Tese do primeiro autor.

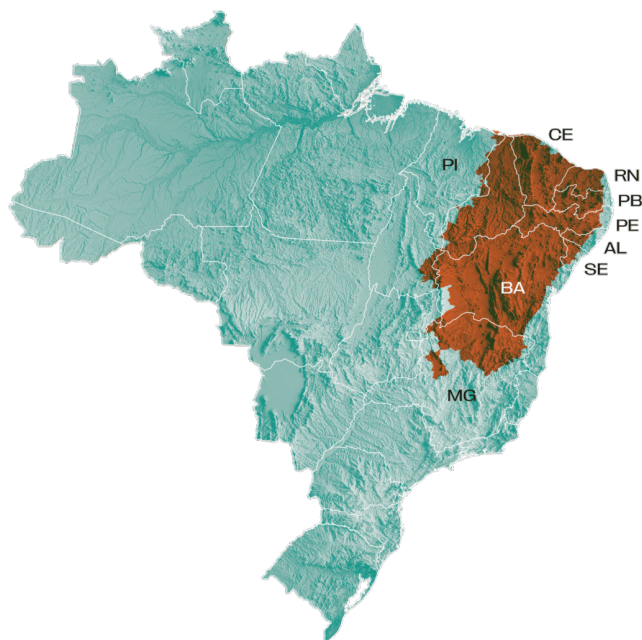
tupi-guarani que significa “Mata Branca”) é o seu bioma predominante e está presente em mais de 90% de território paraibano, e em cerca de 70% da região Nordeste. Em termos de Brasil, o Bioma Catinga representa em torno de 11% do seu território (IBGE, 2024). Apesar de dispor de uma rica biodiversidade, beleza natural, potencial de desenvolvimento e uma resiliência histórica aos ciclos climáticos (mesmo que sofrida), o semiárido é altamente vulnerável, sujeito à desertificação, especialmente por fatores antrópicos, à escassez de recursos hídricos (seu *balanço hídrico* é negativo em praticamente 70% do ano), tem baixa produtividade agrícola, salvo raras exceções, e insuficiência de infraestrutura básica capaz superar o desafio de prosperidade. Um quadro que termina por refletir, negativamente, nos seus indicadores socioeconômicos e nos direitos humanos mais fundamentais, por exemplo, de segurança alimentar e hídrica.

Interessante observar que, não obstante, o Brasil tem 12% da água potável do mundo, o Nordeste, todavia, só dispõe de 3,3% dos recursos hídricos nacionais. (Panorama Hídrico do Estado da Paraíba, 2022), ou seja, expõe uma séria fragilidade do ponto de vista de segurança hídrica, que é um fator preponderante a ser amenizado no tocante à sustentabilidade da região.

Nesse ambiente, a crise climática, associada ao fenômeno da urbanização crescente, vive-se hoje o que muitos chamam de *Era das Cidades*, o que impõe e imporá ainda mais desafios (complexos) relacionados à gestão eficiente das cidades e de suas zonas rurais. Essas dificuldades tendem a se exacerbar, prejudicando as condições de vida das populações e desafiando as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável. Mesmo as cidades que não estão entre o conjunto de cidades incluídas pela SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste como sendo do

semiárido¹⁰, mas que estão na região, terminam por ser impactadas de forma direta /ou indireta por essas circunstâncias, em particular, intensificando o fenômeno de favelização das periferias das cidades. Segundo o Censo 2022, 16,4 milhões de pessoas moram em favelas e comunidades urbanas (IBGE, 2024).

Figura 1 - Mapa do Brasil com a demarcação de 2024 do Semiárido oficializada pela SUDENE - Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste



10 Os critérios de análise para definir como sendo do semiárido, são: Índice de Aridez de Thornthwaite inferior ou igual a 0,50; precipitação pluviométrica média anual igual ou inferior a 800 mm; e percentual diário de déficit hídrico igual ou superior a 60%, considerando todos os dias do ano. Para ser considerado integrante do semiárido, um município precisa atender ao menos um destes indicadores (Panorama Hídrico do Estado da Paraíba, 2022).

Fonte: <https://www.modifica.com.br/efeitos-clima-mulheres-seca-semiarido/>

Por consequência, tensionando ainda mais os orçamentos públicos. O LAPIS - Laboratório de Análise e Processamento de Imagens de Satélites (Barbosa, 2024) alerta para possibilidade dos desastres climáticos se tornarem uma “bomba-relógio” para os cofres públicos.

Hoje são 1.477 municípios incluídos na delimitação do semiárido brasileiro, segundo Resolução CONDEL/SUDENE nº 176, de 3 de janeiro de 2024, com aproximadamente 31 milhões de habitantes. Na Paraíba, em particular, são 198 municípios (com população de 2.553.419) dos 223 existentes no Estado, segundo o IBGE (2024), o que equivale à 61,6 % da população do Estado. Municípios que na sua grande maioria dependem, para sua sobrevivência, desenvolvimento e garantia de direitos fundamentais, de políticas públicas eficientemente planejadas e implementadas, inclusive, para fortalecer o ambiente de negócios e o empreendedorismo.

Zonas áridas e semiáridas não são características só da Paraíba ou do Nordeste, segundo (Barbosa, 2019) elas representam um terço da cobertura terrestre do planeta. E apesar de ser uma zona tão sensível ao clima, e até inóspita em alguns lugares, ela por si só não se configura condição intransponível para prosperar, ou seja, é possível, sim, se vislumbrar um desenvolvimento sustentável local, em todas as suas dimensões. Nesse sentido, os conceitos e soluções de cidades inteligentes e sustentáveis, aliados aos princípios de ESG (Environmental, Social and Governance/ Ambiental, Social e Governança), podem ser utilizados estrategicamente na perspectiva de melhorar e produzir bons resultados na geração de emprego e renda, fomento ao empreendedorismo, educação, saúde, meio ambiente, inovação para elevar a competitividade e atender as

demandas da nova economia, bem como na busca por uma igualdade de gênero, que também é uma chave para o desenvolvimento, em consonância com o que defende a Agenda 2030 da ONU de 2015.

Figura 2 - ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - Agenda 2030 ONU



Fonte: Movimento ODS Nacional Roraima.

Por seu lado, o Poder Público se apresenta como um dos atores estratégicos, protagonista e facilitador de soluções (até porque a prosperidade duradoura precisa de bons governos e de marcos legais que estimule o surgimento de negócios e traga segurança aos existentes); com a tecnologia como meio e a prosperidade como fim. Entende-se a prosperidade no sentido do “processo pelo qual cada vez mais pessoas em um região melhoram seu bem-estar econômico, social e político” (Christensen, 2019, p. Xxvii; p.13), uma prosperidade baseada na justiça social, equidade e inovação. Por isso a necessidade de termos “bons governos”, e como é tão importante investir na melhoria da *expertise* governamental, em termos

de gestão e governança pública, considerando a correlação(forte) entre a qualidade do governo e um bom resultado econômico e social, segundo o pensamento de Francis Fukuyama (Fukuyama, 2018, p. 68).

Enfatiza-se, ainda, que, além dos desafios climáticos e das vulnerabilidades socioeconômicas, as desigualdades de gênero terminam por fragilizar ainda mais a situação, a minar a possibilidade de um desenvolvimento consistente e duradouro. Por muito tempo, as mulheres não tiveram acesso igualitário a recursos como educação, tecnologias e acesso ao mercado, ou seja, nossa região historicamente não mobilizou todo o potencial das mulheres para ajudar a transformar as realidades de seus territórios.

Ora, entende-se que a equidade de gênero e o respeito aos direitos humanos, devem ser parte de um desenvolvimento sustentável, uma oportunidade importante para melhoria dos condicionantes de prosperidade de uma região. Essa é, inclusive, a ambição do ODS nº5, ou seja, alcançar uma situação de equilíbrio na participação de homens e mulheres em todos os setores da sociedade, um ideal que emerge dos pactos sobre direitos humanos de 1966 e da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, entre outros documentos sobre o tema (Barbieri, 2020).

Essa perspectiva de conjugar prosperidade com justiça social e igualdade de gênero assume uma importância ainda maior quando se observa os resultados do Censo (2022), publicados em outubro de 2024, o qual mostra que 49,1% dos responsáveis por domicílios brasileiros eram mulheres. O número representa um aumento em relação a 2010, quando 38,7% dos lares tinham liderança feminina, ou seja, hoje 36,6 milhões de lares com mulheres como responsáveis. Em 10 estados, entre eles está a Paraíba com

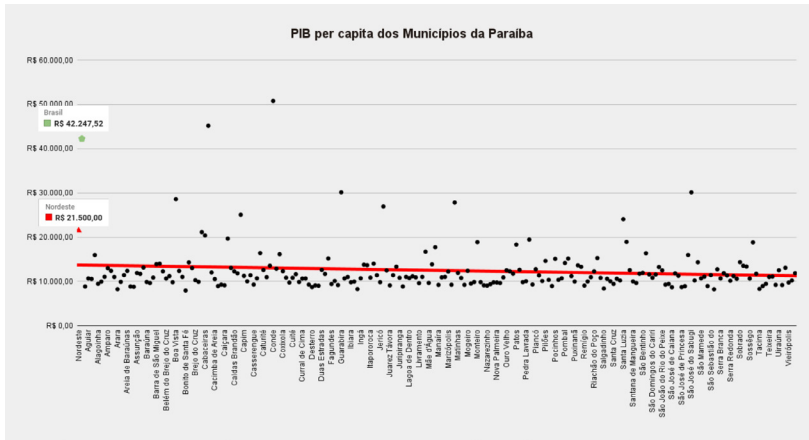
51%, o percentual de lares com mulheres como responsáveis é superior a 50%, segundo o IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. No entanto, em 2024, a diferença salarial entre homens e mulheres cresceu em relação a 2013, as mulheres recebem em média 20,7% a menos que os homens empregados no setor privado do país (IBGE, 2024), ou seja, parece haver uma correlação interessante, algo que vai ser aprofundado no decorrer do doutorado, entre prosperidade e equidade de gênero.

Notar que a Paraíba é ainda considerado um estado pobre e desigual, veja, por exemplo, o seu PIB per capita R\$ 19.082 (ano disponível no IBGE: 2021), enquanto a média do Brasil é de R\$ 42.247 (2021), e menor que a média do Nordeste (2021), que é de R\$ 21.500. Na figura 3, a seguir, percebe-se ainda que a maioria dos 223 municípios paraibanos aparecem numa média ainda menor (IBGE, 2024). Por isso, qualquer política pública e ações capazes de melhorar esse quadro, assume importância estratégica e merece atenção de todos, inclusive, do ponto de vista de redução da desigualdade, considerando que não é razoável, por outro lado, crescer esse indicador com concentração de renda, isso pode disfarçar a propriedade, nos termos defendido nesse artigo.

Nesse viés, o presente artigo se constitui numa primeira aproximação teórica do pesquisador em relação ao objeto de estudo, cujo aprofundamento será realizado no curso do doutorado na Universidade de Salamanca (Espanha), considerando que o projeto de Tese pretende analisar a eficiência governamental e de outros atores parceiros para o fortalecimento do empreendedorismo, da economia criativa e da inovação, em particular do empreendedorismo feminino gerador de prosperidade, a partir dos conceitos relacionados às cidades inteligentes e sustentáveis, dos ODS (Objetivos do Desenvolvimento Sustentável), Agenda 2030

da ONU, da parametrização de ESG, além de outros indicadores de performance. Isso no contexto do semiárido e de cidades e zonas rurais por ele impactadas.

Figura 3 - PIB per capita dos 223 municípios do Estado da Paraíba



Fonte: IBGE (gráfico Elaborado pelo Autor).

Na Tese, se pretende raciocinar a prosperidade e inovação a partir do desafio local e da inteligência do lugar, em contraposição a modelos genéricos *in-the-box* importados, evitando-se desperdício de dinheiro e tempo com modelos de negócios e soluções tecnológicas importadas e *insensíveis* à região. De forma extensiva, propor orientações para elaboração e implementação de ações e políticas públicas, contribuir para o processo de disseminação de uma cultura da inovação e da sustentabilidade (econômica, social, ambiental, cultural, territorial, institucional e política). Em especial, na formação de gestores, líderes locais e agentes de transformação em projetos e ações que sejam voltados, especificamente, para as mulheres ou mesmo que as tenham com participação importante.

MODELAGEM DE SOLUÇÕES BASEADAS NOS CONCEITOS DE CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS PARA O SEMIÁRIDO E SEUS PRESSUPOSTOS

Inicialmente, sustentamos que é possível utilizar os conceitos e aplicações das cidades inteligentes e sustentáveis, de forma customizada, expandindo seu conceito para zonas rurais inteligentes, nos moldes do Guia Estratégico para Cidades Inteligentes e Sustentáveis no Semiárido (2024) . E em sintonia com os ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030), para, assim, gerar soluções transformadoras, prósperas, economicamente viáveis e em harmonia com o meio ambiente. Uma visão citadina e rural que use e intensifique a *inteligência coletiva* e criatividade do lugar, amparada e valorizando o potencial tecnológico presente na região, sejam de tecnologias físicas, sociais e/ou digitais, e da capacidade de mobilizar a força empreendedora e resiliente das mulheres paraibanas, especialmente, as do semiárido.

No presente artigo, será adotado o conceito de cidades inteligentes expresso na Carta Brasileira de Cidades Inteligentes (2021), propondo um alargamento conceitual para incluir o termo “rural” ao urbano, pois para se falar em cidade inteligente, especialmente numa região do Bioma Caatinga, sem uma zona rural inteligente, seria paradoxal, tal seja:

[...] são cidades comprometidas com o desenvolvimento urbano (e rural) e a transformação digital sustentáveis, em seus aspectos econômico, ambiental e sociocultural, que atuam de forma planejada, inovadora, inclusiva e em rede, promovem o letramento digital, a governança e a gestão colaborativas e utilizam tecnologias para

solucionar problemas concretos, criar oportunidades, oferecer serviços com eficiência, reduzir desigualdades, aumentar a resiliência e melhorar a qualidade de vida de todas as pessoas, garantindo o uso seguro e responsável de dados e das tecnologias da informação e comunicação (Carta Brasileira de Cidades Inteligentes, 2020. p. 9) .

Não há ainda uma definição consagrada para uma cidade inteligente, de uma *smart city*. Exatamente pela diversidade de territórios, culturas, estágios de desenvolvimento, disponibilização financeira para investir em infraestrutura de tecnologias de informação e comunicação, as famosas TICs (o “fetiche” do “vale do silício” e afins), entre outros fatores.

Por outra perspectiva, precisamos compreender que há interesses comerciais poderosos para implementar tecnologias de *smart cities* no âmbito global, como o interesse de empresas do porte da IBM, CISCO e APPLE, que seguem modelos básicos do “hiper-capitalismo de plataforma/monopólio”, como bem alerta Morozov (2018), além de empresas nacionais ligadas aos centros de concentração de riqueza no nosso país que insistem em desenvolver soluções *in-the-box*, generalistas e de promessas quase mágicas de resolutividade, uma espécie de mundo fantástico que as decisões públicas ótimas surgissem de algoritmos superinteligentes e obeso de sua comilança de dados. Essa acepção se aproxima da abordagem tecnocêntrica de cidades inteligentes, focada no uso de tecnologias de informação e comunicação, as TICs (como inteligência artificial, internet das coisas, big data), no esteio da chamada *Quarta Revolução Industrial* e seu modo disruptivo de ser. Todavia, na maioria das vezes, soluções de com a pretensão de *sincronização* global, seja uma visão emanada do Vale do Silício ou de Shenzhen,

sem uma séria customização e uso da inteligência coletiva do lugar, na acepção de Pierre Lévy (2021), não trazem soluções transformadoras de fato para nossa região, principalmente para cidades de pequenas e médio porte, que são a maioria no nosso estado e país (70,2%), nem há capacidade fiscal dos municípios de adquirirem esse tipo de solução e às manter, especialmente se elas não forem “open source”, ou seja, de código aberto, sem ônus financeiro para o seu uso. Nessa linha, Paulo Freire também faz essa crítica de que a tecnologia não deveria ser “endeusada” ou tratada como uma solução final para os problemas sociais, pois poderia, em vez disso, ser instrumentalizada.

Outro questionamento que se levanta sobre a abordagem tecnocêntrica, é que a cidade seria pensada como uma máquina decifrável em dados e a tecnologia 4.0 assumiria uma preponderância hegemônica, e os problemas básicos se resolveriam com a adoção de sistemas sofisticados. Taleb (2020), em seu livro “Antifrágil”, aborda a questão em não pensar uma cidade como uma máquina, numa visão modernista--cartesiana, na qual surge uma espécie de dicotomia máquina-organismo. Ora, não podemos sacralizar o *tech* dando-lhe o condão da infalibilidade. É de bom alvitre não teologizar a tecnologia, fazendo-a ser adorada como se fosse uma espécie de *totem pós-moderno*, ao estilo das religiões animistas.

Ela por si só não vai fazer mágica, pois mais que desejem as *Bigtechs*. Max Weber, sociólogo alemão pai da obra *O Espírito do Capitalismo*, já no início do século passado, sinalizava no sentido de que os negócios oficiais da administração, exercidos pela burocracia, fossem feitos com precisão, sem ambiguidades, com a maior velocidade e máxima eficiência, como um “tipo ideal” de organização (Weber, 1982, *Economia e Sociedade*). Esse olhar guarda

semelhanças interessantes com a perspectiva de uma smart city baseada em inteligência de dados.

Por isso, a compreensão não é de um “neoludita”. Ao contrário, o uso da tecnologia pode e deve ser parte integrante da resolução de problemas, na gestão de cidades e territórios, inclusive as da nova geração. É uma condição essencial, inclusive sem o dualismo da tecnologia-ecologia, como defende (Hui, 2024). O que não se pode é ter a tecnologia como um fim em si mesmo, o crescimento econômico como único indicador de eficiência e não priorizar soluções possíveis de serem desenvolvidas na nossa região (customização inteligente).

Em função disso, adotar-se-á neste estudo, a abordagem holística de cidades inteligentes, a qual é centrada no cidadão (e no meio ambiente) que busca combinar *capital* humano e social com recursos naturais e econômicos, por meio de soluções baseadas em TICs, para a melhoria da qualidade de vida nas cidades, de forma colaborativa, com política de dados aberto e sistemas de código aberto (*open source*), além de tecnologias sociais e físicas impactadoras.

Sim, pois uma solução às vezes simples, seja uma solução tecnológica ou social, é capaz de vencer alguns desafios postos, sem precisar acionar-se todo um aparato tecnológico de ponta.

Mesmo a China que usa de forma intensa as tecnologias digitais mais avançadas, nos seus projetos de cidades inteligentes, uma característica bem evidente no modelo de cidades inteligentes asiático, introduziu na sua versão mais atual, a cidade inteligente 3.0 (terceira etapa da estratégia chinesa), o conceito de Sociedade 5.0 (que é de origem Japonesa).¹¹ Em 2017, no 19º Congresso do

11 <https://revistaanalytica.com.br/industria-5-0-os-desafios/>

Partido Comunista da China, foi proposto a construção-chave de uma sociedade inteligente, na qual “as relações entre as pessoas, a natureza e as cidades são profundamente exploradas e a melhoria da qualidade de vida das pessoas e a governança participativa são enfatizadas como objetivos do desenvolvimento urbano”. Na China há uma política nacional de implementação de cidades inteligentes (Pereira, 2024 apud Liu; Wu, 2023).

O conceito da UE - União Europeia também traz essa preocupação de ter o foco último no ser humano e um desenvolvimento econômico associado a melhoria da qualidade de vida, ou seja . [...] “visão mais holística da vivência e dinamismo das cidades, com o foco último no ser humano, ou seja, a cidade precisa ser habitável, sustentável e saudável” (European Commission, 2020).

Vale ressaltar que o **termo inteligente** adotado junto à palavra cidade implica, em particular, na ambição implícita ou explícita de uma cidade em **melhorar seus padrões econômicos, sociais e ambientais** e, conseqüentemente, na sua competitividade entre cidades (Giffinger et al., 2010) e terminam por aproximá-lo das questões dos direitos humanos.

Quanto ao termo inovação, adotamos uma definição mais alargada, tal seja, a de criação de algo novo ou a melhoria de algo existente, não importa que seja a princípio inovações disruptivas ou incrementais, o importante é que gere resultados.

Por esse olhar, o que nos importa é que haja desenvolvimento de novas ideias (ou antigas aprimoradas), produtos, serviços ou métodos que oferecem valor ou soluções para determinados problemas.

Uma definição mais técnica de inovação, segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), diz que a inovação é “um produto ou processo novo ou aprimorado

(ou uma combinação dos dois) que difere significativamente dos produtos ou processos anteriores da empresa e que tenha sido introduzido no mercado ou colocado em uso pela empresa¹²”.

Esse é um ponto fundamental para pesquisa. Soluções sustentáveis de cidade só são possíveis, para qualquer tamanho de cidade, se houver prosperidade e justiça social, qualidade de vida, equidade de gênero e responsabilidade ambiental.

E nenhuma dessas palavras rimam bem com fome, ignorância e insalubridade, nem tampouco com uma sociedade machista e sexista, nem tampouco com desrespeito aos Direitos Humanos.

Quanto ao uso do termo desenvolvimento sustentável¹³, (Barbieri, 2020, p. 51) cita a linha de pensamento de Ignacy Sachs, para quem é necessário considerar simultaneamente as seguintes dimensões, que serão tratadas durante as fases seguintes desse trabalho :

1. **Sustentabilidade social:** refere-se ao objetivo de melhorar substancialmente os direitos e as condições de vida das populações e reduzir as distâncias entre os padrões de vida dos grupos sociais. Refere-se, portanto, busca de equidade social entre os membros da atual geração;
2. **Sustentabilidade econômica:** refere-se à necessidade de manter fluxos regulares de investimentos públicos e privados e à gestão eficiente dos recursos produtivos, avaliada mais sob critérios macrossociais do que microempresariais e por fluxos regulares de investimentos;

12 https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sp/licitacao_uf/o-que-e-inovacao-descubra-seu-conceito-tipos-e-muito-mais,1184cfe7f0c1c810VgnVCM-1000001b00320aRCRD

13 <https://periodicos.fgv.br/cgpc/announcement/view/341>

3. **Sustentabilidade ecológica ou ambiental:** refere-se às ações para evitar danos ao meio ambiente, causados pelos processos de desenvolvimento. Envolve medidas para reduzir o consumo de recursos e a produção de resíduos, bem como para intensificar as pesquisas e a introdução de tecnologias limpas e poupadoras de recursos e para definir regras que permitam uma adequada proteção ambiental;
4. **Sustentabilidade espacial:** refere-se à busca de uma configuração mais equilibrada da questão rural-urbana, melhor distribuição do território e melhor solução para os assentamentos humanos. Envolve, entre outras preocupações, a concentração excessiva das áreas metropolitanas; e
5. **Sustentabilidade cultural:** refere-se ao respeito às diferentes culturas e às suas contribuições para a construção de modelos de desenvolvimento apropriados às especificidades de cada ecossistema, cada cultura e cada local.

Outra questão crítica para projetos de cidades inteligentes diz respeito ao acesso irrestrito aos dados dos cidadãos pelo Poder Público ou grandes corporações, sem o devido respeito aos direitos de privacidade. Isso envolve ainda respeitar a dignidade, a liberdade e a participação ativa (de fato) dos cidadãos nos processos urbanos e sociais.

O termo acessibilidade no sentido mais amplo define bem esse olhar. Em nenhum momento da história houve a possibilidade de se monitorar e vigiar num nível tão eficiente (até opressivo), e isso começa a se desenhar de formamuto rápida e sistêmica. “Redes de sensores equivalendo a milhões de ouvidos, olhos e narizes

eletrônicos, onde os cidadãos serão controlados por quem tem acesso a esses dados” (Rocco, 2019), um *Big Brother* que conflitaria com os direitos básicos do cidadão.¹⁴

Trataremos, ainda, a igualdade de gênero como elemento essencial do conceito de cidades inteligentes para o sucesso de qualquer estratégia de desenvolvimento sustentável e de respeito aos direitos humanos. Reconhecendo que as *mulheres sertanejas*¹⁵ exercem um papel fundamental nas atividades produtivas do Semiárido Nordeste, carecendo de políticas que induzam essa participação de forma mais produtiva e inovativa.

Portanto, trata-se de uma pesquisa interdisciplinar de estudos de gênero, buscando a equidade de gênero, por meio do estímulo à inclusão tecnológica do *feminino-tech* e a partir de valores de resiliência da mulher-menina sertaneja no processo inovativo.

CUSTOMIZAÇÃO TECNOLÓGICA, SOCIAL E CULTURAL

No tocante à customização, primeiramente, é fundamental entender que adequar conceitos e aplicações de cidades inteligentes e sustentáveis em regiões requer a necessária compreensão do ambiente cultural, social e até tecnológico, este no tocante tanto às limitações (inclusive financeiras e dos orçamentos públicos) como as potencialidades.

Além disso, é preciso pensar em rede, articulando o engajamento entre os atores governamentais, o mercado, a academia e, principalmente, a sociedade civil. Essa articulação promove

14 <https://www.inovacaotecnologica.com.br/noticias/noticia.php?artigo=cidades-sabias&cid=010125191105>

15 Mulheres do semiárido nordestino.

uma maior concreticidade e legitimidade das ações, promovendo o apoio técnico, e muitas vezes financeiro, para que as políticas públicas possam ser implementadas¹⁶ e gere um ambiente favorável e de soluções concretas, criando-se um ecossistema de inovação mais promissor.

Também é importante ter a clareza dos desafios regionais, nos seus mais variados aspectos. E pensar soluções e políticas públicas que raciocinem práticas inovadoras e capacidade de desenvolvimento de tecnologias que convivam bem com o clima, conforme explicita o Guia Estratégico para Cidades Inteligentes e Sustentáveis no Semiárido (2024).

Por isso, falamos em uso de tecnologias físicas, digitais e sociais diversas e sensíveis ao lugar, ancoradas inclusive em saberes tradicionais do ontem e aplicados com bons resultados no hoje. É nesse ponto, o qual vislumbra-se a proximidade desse olhar com os conceitos de “tecnodiversidade” e “cosmotécnica” do filósofo chinês Yuk Hui.

Esse pensador critica a uniformização tecnológica global (a sua tentativa de “sincronização monopolista”), e propõe uma forma de desenvolvimento que considere as diferenças culturais e ecológicas.

A ideia de cosmotécnica envolve a criação de tecnologias que respeitem e se adaptem à cosmologia, à cultura e às condições ambientais específicas de cada região (Hui, 2020). Para o Brasil e mais particularmente para o Nordeste, serviria como uma espécie de antídoto para uma nova forma de colonização, a digital. Se isso ainda é possível!

16 <https://clp.org.br/wp-content/uploads/2024/08/Relatorio-Ranking-dos-Municipios-2024-ODS.pdf>

Figura 4 - Colonização digital em curso



Fonte: imagem gerada por IA - GPT4o

(Prompt: favor desenhar uma caravela da época das explorações marítimas com uma cruz de malta na vela e um robô no timão) - <https://www.linkedin.com/in/fnery/>

No semiárido nordestino, uma cosmotécnica apropriada implica a criação de soluções tecnológicas e inovativas que não apenas considerem as necessidades da população local, mas que também integrem o conhecimento ancestral e os saberes das comunidades rurais e urbanas, bem como a sabedoria das mulheres sertanejas, pois essas têm um envolvimento direto com a terra e os recursos naturais, uma sensibilidade única para lidar com os desafios do lugar. Então, falar em prosperidade e tecnologia aplicada, é pensar em inclusão, não é apenas uma questão de equidade de gênero, mas uma estratégia crucial para criar soluções sustentáveis e adaptadas.

Seria a “cosmovisão” um conjunto de ideias e valores que, no caso do semiárido nordestino, faria surgir uma leitura do local, uma forma particular de entender o ambiente, a tecnologia e as interações humanas com a natureza. Salta aos olhos, a relação muito

peculiar que o povo da Caatinga tem com o seu território, moldada pela escassez de água, pelo clima severo e pelas formas tradicionais de adaptação e sobrevivência. Uma sabedoria sobre o uso sustentável dos recursos naturais, o respeito pela terra e os ciclos naturais que são elementos que se alinham com uma visão mais ampla de tecnologia que não é predatória, mas colaborativa com o ambiente.

No semiárido, isso poderia significar que as práticas tecnológicas locais, como o cultivo adaptado à seca e as práticas agroecológicas, representam uma forma única de cosmotécnica. A resiliência diante de condições adversas, como a seca, pode ser vista não apenas como uma necessidade econômica ou técnica, mas como parte de uma visão de mundo que integra cultura, natureza e comunidade. Isso é bem evidente nas tecnologias desenvolvidas no INSA - Instituto Nacional do Semiárido, que é localizado no Estado da Paraíba.

Hui também falar sobre a necessidade de repensar o tempo, especialmente o tempo linear e progressivo da modernidade ocidental. No semiárido, a relação com o tempo é muito diferente devido às estações de seca e chuva, o que leva a uma percepção diferente de temporalidade (Hui, 2020). Não é simplesmente um tempo cronológico, é um tempo de ciclos. Talvez a mulher tenha uma sensibilidade para essa perspectiva de tempo, por sua natureza lidar com ciclos.

CONCLUSÃO

Em um contexto de grandes desafios climáticos e socioeconômicos, é possível se imaginar o semiárido nordestino com um potencial para o desenvolvimento sustentável, nos moldes ora proposto, impulsionado pela valorização do conhecimento local (da

inteligência do lugar) e pela inclusão ativa das mulheres nas iniciativas tecnológicas e produtivas? A pesquisa vai em busca dessas trilhas promissoras que, ao adotar soluções de cidades inteligentes e sustentáveis, na sua visão holística, e de suas práticas inovadoras, criativas e inclusivas, tem capacidade para transformar a realidade de comunidades vulneráveis, de cidades, de zonas rurais, sejam de pequeno e médio porte.

E promover a prosperidade com justiça social e igualdade de gênero, ou seja, cidades inteligentes, sim, mas essencialmente “sábias”, como diria (Rocco, 2019). Um cenário no qual o fortalecimento de políticas públicas que incentivem o empreendedorismo feminino e a inovação tecnológica, alinhadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU e as práticas de ESG, emerge como uma oportunidade estratégica factível, legítima e promissora .

Por outro lado, a introdução de conceitos como tecnodiversidade e cosmotécnica, de Yuk Hui, nos possibilita enxergar melhor uma integração de saberes tradicionais, com o respeito a cosmovisão local, o uso de tecnologias adaptadas à realidade do semiárido e se inspirar nos mitos fundantes do sertão. Para, então, gerar soluções prósperas e sustentáveis e culturalmente adequadas. E no arcabouço de engendramento desses “fazer acontecer”, o potencial do “feminino-tech”, alimentado por sua inserção desejada e necessária cada vez mais na ciência, pode fortalecer o ecossistema de inovação, de criatividade, considerando, particularmente, suas experiências e conhecimento da vida e da natureza para lidar com os ciclos naturais da semiárido, da nossa Caatinga, e com gestão de recursos escassos. Essa abordagem colaborativa não apenas empodera mulheres, mas também fortalece a resiliência da região ao criar soluções que respeitam o meio ambiente, as especificidades

culturais locais e os direitos humanos básicos. Ao passo que fortalece o processo de concepção de políticas públicas eficazes. Um ciclo virtuoso e promissor (Hui, 2020) .

A sinergia entre poder público, setor privado, sociedade civil e a academia é essencial para consolidar esse processo de transformação e garantir que as políticas implementadas sejam eficazes e duradouras. A inclusão tecnológica e a valorização do *feminino-tech* promovem um desenvolvimento que vai além do econômico, impulsionando o bem-estar social, o respeito aos direitos humanos e a sustentabilidade ambiental, além de vislumbrar a mudança cultural de machismo e sexismo arraigada ao nosso lugar. Assim, a prosperidade no semiárido se torna uma meta alcançável, onde a equidade de gênero e a inovação se tornam bases sólidas para um futuro resiliente e inclusivo.

No entanto, é importante ter-se a plena consciência das dificuldades do que é trazer de fato esses conceitos e aplicações para nossa região, como diria Guimarães Rosa (2019) em *Grandes Serções: Veredas*:

Por que o Governo não cuida?! [...] **Uma coisa é pôr ideias arranjadas, outra é lidar com país de pessoas, de carne e sangue, de mil-e-tantas misérias... Tanta gente - dá susto se saber - e nenhum se sossega: todos nascendo, crescendo, se casando, querendo colocação de emprego, comida, saúde, riqueza, ser importante, querendo chuva** e negócios bons... (Rosa, 2019, p. 18-19).

Mas para fazer jus ao sertanejo e à sertaneja, e ao seu imaginário poético de resistência às agruras, o lema é: ser forte, sendo *sensível*, nunca desistir e fazer acontecer!

REFERÊNCIAS

BARBOSA, 2021, p. 05. Rede de hidrologia do semiárido: biodiversidade, ecologia e desafios para a sustentabilidade / organizadores, José Etham de Lucena Barbosa, Juliana dos Santos Severiano. São Paulo: Mentis Abertas; São Paulo: Editora Amavisse, 2021.

BARBIERI, José Carlos. Desenvolvimento sustentável: das origens à Agenda 2030 / José Carlos Barbieri. Petrópolis: Vozes, 2020. - (Coleção Educação Ambiental)

CHRISTENSEN, Clayton M. - O Paradoxo da Prosperidade: como a inovação é capaz de tirar nações da pobreza / Clayton M. Christensen, Efosa Ojomo, Karen Dillon; tradução de Bruno Menezes. - Rio de Janeiro: Alta Books, 2019. 352 p.:il. ; 17cm x 24cm. Tradução de: The Prosperity Paradox.

CARTA BRASILEIRA PARA CIDADES INTELIGENTES [livro eletrônico]: versão resumida / organizadores Almir Mariano de Sousa Júnior ... [et al.]. – São Paulo: Editora Livraria da Física, 2021. PDF (<https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/carta-brasileira-para-cidades-inteligentes/VersoResumidaCarta.pdf>)

COSTA, Reinaldo Matias Fleuri, e Camila Pereira. 2016. “Paulo Freire e a crítica da tecnocracia na educação”. *Educação e Sociedade*, v. 37, n. 137, p. 523-543.

LÉVY, Pierre, A inteligência coletiva / Pierre Lévy: [tradução: Luiz Paulo Rouanet]. São Paulo: Folha de S. Paulo, 2015, 208 p. ; 24 cm. - (Coleção Folha. Grandes nomes do pensamento; v. 16) Tradução de: L'intelligence collective.

EUROPEAN COMMISSION. (2020). *Strategic Implementation Plan for the European Innovation Partnership on Smart Cities and Communities*. European Union. Disponível em: <https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu>

FUKUYAMA, Francis. Ordem e decadência política: da revolução industrial à globalização da democracia / Francis Fukuyama; tradução de Nivaldo Montingelli Jr. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Rocco, 2018.

GIFFINGER (2018), et al. Smart cities Ranking of European medium sized cities. 2007. Disponível em: http://www.smartcities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf. Acesso em: 15 set. 2018.

GUIA ESTRATÉGICO PARA CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS NO SEMIÁRIDO: modelando cidades do futuro no semiárido em 2030. Campina Grande, PB: Instituto Nacional do Semiárido, 2024. Vários autores.

HUI, Yuk. Tecnodiversidade / Yuk Hui; traduzido por Humberto do Amaral. Inclui índice. São Paulo: Ubu Editora, 2020. 224 Pp. / Coleção Exit. ISBN 978 65 86497 22 9

IBGE - Instituto Brasileiro de GEografia e Estatística, 2024.
<https://www.ibge.gov.br/>

PANORAMA HÍDRICO DO ESTADO DA PARAÍBA,
Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, 2023, Auditoria Temá-
tica nº 01/2022. link de acesso: <https://tce.pb.gov.br/publicacoes/auditorias-tematicas/panorama-hidrico-do-estado-da-paraiba>

PEREIRA, Fernando Marcelino. A revolução das cidades inte-
ligentes na China: perspectivas do desenvolvimento urbano no
século XXI / Fernando Marcelino Pereira.1. ed. - Curitiba: Appris,
2024.121 p.; 21 cm. (Coleção Ciências Sociais).

ROSA, Guimarães. Rosa, João Guimarães, 1908-1967. Grande
sertão: veredas - “O diabo na rua, no meio do redemoinho... / João
Guimarães Rosa. - 22ª ed. - São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
ISBN 978-85-359-3198-3

SMART CITIES / Germaine R. Halegoua. Description: Cam-
bridge, MA: MIT Press, [2020] | Series: MIT Press essential
knowledge series | Includes bibliographical references and index.
Identifiers: LCCN 2019015278 | ISBN 9780262538053 (pbk.: alk.
paper). Subjects: LCSH: Smart cities. | Cities and towns —Effect of
technological innovations on.

SUTTI, Alessandra Arantes. Smart cities: sociedade da informação-
políticas públicas - tecnologia disruptiva / Alessandra Arantes Sutti.
- Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2020.

SUDENE (2014). Resolução CONDEL. <https://www.gov.br/sudene/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/hierarquia/resolucoes-conselho-deliberativo/resolucao-condel-sudene-no-176-de-3-de-janeiro-de-2024#:~:text=RESOLU%C3%87%-C3%83O%20CONDEL%2FSUDENE%20N%C2%BA%20176%2>
Acesso em 26/10/2024

TALEB, Nassim Nicholas. Antifrágil: coisas que se beneficiam com o caos / Nassim. Nicholas Taleb; tradução Renato Marques. – 1. ed. - Rio de Janeiro: Objetiva, 2020.

WEBER, Max, 1864-1920 Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva / Max Weber; tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; Revisão técnica de Gabriel Cohn - Brasília, DF :Editora Universidade de Brasília: São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

GUERRA ÀS DROGAS, PARTICIPAÇÃO FEMININA E AVANÇOS NA INTERPRETAÇÃO JUDICIAL COMO ALTERNATIVAS PARA O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAIS (ECI) E O SUPERENCARCERAMENTO

Edivan Rodrigues Alexandre¹⁷

Flávio Romero Guimarães¹⁸

Ángel Baldomero Espina Barrio¹⁹

INTRODUÇÃO

Na proporção que cresce o número de pessoas presas por crimes relacionados ao tráfico de drogas e atividades afins, cresce também o percentual de mulheres presas e investigadas em participação em crimes envolvendo drogas ilícitas. O comércio ilegal de drogas abastace financeiramente grupos, que se reúnem e

17 Mestre em Direito pelo PPGCCJ/UFPB; Juiz de Direito do Tribunal de Justiça da Paraíba. E-mail: @edivanxrodrigues@gmail.com

18 Professor colaborador da Universidade de Salamanca - USAL; Gerente Acadêmico da Escola Superior da Magistratura; Doutor em Ciências Biológicas pela Universidade de Córdoba (Espanha); Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidade de Salamanca (Espanha); Orientador de Tese do primeiro autor. E-mail: prof_flavioromero@hotmail.com

19 Professor da Universidade de Salamanca (Espanha); Doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Salamanca (Espanha). E-mail: espina@usal.es.

formam milícias e organizações criminosas, constituindo-se em poder paralelo. Dentro desses grupos, há um recrutamento natural de homens, tradicionalmente majoritariamente participantes de atividades criminosas. Há criação de funções e designações de tarefas específicas, por setores e por subgrupos. No momento que esses “soldados do crime” são retirados da atividade criminosa, por morte ou prisão, há a necessidade imediata de sua substituição. Em algumas dessas substituições, entra a figura da mulher, escolhida entre parentes próximos do participante-homem “afastado” de suas atividades criminosas, tais como esposa, companheira ou irmã.

A entrada voluntária de mulheres no mundo do crime é um fenômeno a ser pesquisado. Nesse caso, temos um problema de segurança pública, a ser solucionado com política penal e de repressão à criminalidade. Nessa situação, o problema passa a ser não somente de segurança pública, mas também um problema social e econômico, que desafia políticas públicas não apenas de repressão, carecendo de estudos e pesquisas sociais para bem entender o fenômeno das “mulheres aviões do tráfico”. Além disso, objetiva propor uma abordagem diferenciada do papel da mulher referente aos crimes que envolvem drogas, sua investigação e punibilidade, mediante apreciação e interpretação dos princípios constitucionais e tratados internacionais de direitos humanos.

Em recente julgado, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a violação massiva de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro, através da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, na qual foi declarado o Estado de Coisas Inconstitucionais (ECI), determinando-se, dentre outras medidas, que “(iv) separação dos custodiados a partir de critérios como gênero, idade, situação processual e natureza do crime;

(viii) tratamento adequado considerados grupos vulneráveis, como mulheres e população LGBT ”.

Com o objetivo de atrair atenção para o tema, o trabalho apontará resistências ao modelo atual, projetado pela Lei 12.403/11, e a insistência na manutenção do modelo binário de prisão e liberdade provisória, suas falhas e incoerência, ao mesmo tempo em que sugere modificações normativas aplicáveis de forma realista, criando um iter processual a ser obrigatoriamente seguido.

O trabalho tem por objetivo apresentar a realidade do crescente aumento de aprisionamento de mulheres, especialmente relacionadas ao tráfico de drogas, através da revisão bibliográfica. Busca-se compreender, ainda, qual o papel da mulher e sua participação, motivação para a entrada e a relação com o aumento do encarceramento feminino. Por fim, quais as políticas públicas e judiciais aplicadas para minorar esse problema social e criminal.

1 MULHERES NO CRIME

As medidas criminais pensadas para o combate ao crime, sempre foram direcionadas para a criminalidade masculina. O desenvolvimento da sociedade sempre se pautou na situação ativa do homem e passiva da mulher. Essa, também, é a predisposição das políticas públicas de segurança pública em torno da atividade à margem da lei de homens e mulheres. Nos homens os valores a serem despertados com a pena eram de legalidade e necessidade do trabalho, já as mulheres desviadas precisavam recuperar o seu pudor com a pena imputada (Espinoza, 2004).

A formação da criminalização e apenamento das mulheres é um processo fundado em bases patriarcais e de uma cultura que reserva à mulher um espaço de segundo plano em relação

ao homem. Karyna Sposato afirma que “[...] no que se refere às mulheres e à sua criminalização, percebemos que o direito penal não só ajuda a solucionar certas questões como origina novas discriminações e reforça velhas” (Sposato, 2007).

Essa concepção muda de acordo com a inserção da mulher no campo social, laboral, político e, também, no espaço do crime. O período histórico de uma sociedade patriarcal definiu o papel da mulher e revelava uma visão na qual o espaço feminino se circunscrevia na esfera privada, do lar, de esposa, mãe e companheira. A entrada da mulher na esfera pública, laboral, social, política abre caminhos, também, para a inserção da mulher em espaços antes reservados a homens, como se constata no mundo marginal da criminalidade, e prática de delitos antes vistos apenas como atitudes masculinas. A lógica do sistema penal sempre esteve voltada para conter o homem racional, bruto e capaz de cometer delitos, mas nunca esteve voltado a reconhecer a mulher como potencial praticante de crimes (Fernandes; Miyamoto, 2013).

A mulher no crime, quando penalizada, sua punição atinge outros aspectos, que não somente a privação de liberdade. Um dos aspectos observados é o abandono dos parceiros, maridos e familiares. “Uma particularidade do encarceramento feminino é o abandono da mulher presa por seus familiares. Dados estatísticos comprovam que a maioria das presas, 60% delas, não recebe nenhum tipo de visita” (Netto, 2013).

Desta forma, a mulher autora de qualquer desvio recebe inicialmente uma punição social, por não ter cumprido seu papel, e caso esse desvio se configure em um tipo penal, irá também sofrer a punição formal do Estado que reproduz os valores reconhecidos na sociedade.

É fato que o percentual de mulheres encarceradas é menor em comparação com o número de homens aprisionados, contudo, é crescente o número de mulheres presas, especialmente em decorrência da entrada em vigor da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, a denominada Lei de Drogas. Muito embora, o número de mulheres seja inferior ao de homens no sistema penitenciário, é fato que a distribuição de vagas por gênero nos estabelecimentos prisionais é voltada majoritariamente para o público masculino, cerca de 75%, como mostra o estudo realizado pelo DEPEN, restando apenas 7% desses estabelecimentos prisionais com vagas exclusivas para o público feminino (INFOPEN, 2014).

Após a edição da nova Lei de Drogas, em 2016, que prevê o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e prescreve medidas para a prevenção do uso indevido, bem como atenção e reinserção social dos usuários e dependentes de drogas, houve considerável aumento do número de pessoas encarceradas. Uma das causas pode ser a ampla margem para interpretação e classificação do traficante (mercancia de drogas) do usuário (viciado, dependente ou uso recreativo). Outro fator determinante foi o da majoração da pena para o crime de tráfico de drogas, que passou a ser de no mínimo 05 anos de reclusão e máximo de 15 anos de reclusão.

Do período de 2005 a 2016, observa-se um aumento considerável do número de mulheres encarceradas por delitos de tráfico de drogas, como demonstram os dados do levantamento nacional de informações penitenciárias. Nesse período, os crimes relacionados à Lei de Drogas respondem por aproximadamente 26% do encarceramento de homens, enquanto entre as mulheres esse percentual aumenta para 62%, de acordo com dados do Departamento Nacional Penitenciário (Santos, 2017). Entre os anos de 2000 e 2016, a população carcerária feminina cresceu 656%, enquanto o encarceramento

de homens, no mesmo período, cresceu 293%. Em se tratando de crimes cometidos por essas mulheres, constatou-se que 59,98% das mulheres estão custodiadas pela prática do delito de tráfico de drogas, seguido de 12,90% por roubo e 7,80% por furto. Os números apontam que três (3) em cada cinco (5) mulheres presas, em junho de 2016, eram acusadas por crimes tipificados na Lei nº 11.343/06, entre eles de tráfico de drogas (art. 33), financiamento de tráfico (art. 36), atos preparatórios ao tráfico (art. 34), agir como colaborador(a) ou informante do tráfico (art. 37), associação para o tráfico (art. 35), e tráfico internacional de drogas (INFOPEN, 2018).

Dados de 2017, do World Female Imprisonment List, em relatório produzido pelo Institute for Criminal Policy Research da Birkbeck, da Universidade de Londres, informa que existem mais de 714 mil mulheres presas em estabelecimentos penais ao redor do mundo. No mesmo relatório, o Brasil aparece na quarta posição, com 42 mil mulheres aprisionadas, ficando atrás dos Estados Unidos (211.870), China (107.131) e Rússia (53.304) quanto ao número de mulheres encarceradas (Criminal, 2017). É possível, portanto, constatar que as notícias sobre crimes cometidos por mulheres têm aumentado desde o início do século XXI (Carvalhoes, 2015).

No ano de 2022, no Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional já são contabilizadas 28.699 mulheres encarceradas, das quais 46,26% estavam sob a égide de prisões provisórias, isto é, aguardando julgamento (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2022).

Não obstante, mais da metade das mulheres encarceradas responde pelo crime de tráfico de drogas, podendo seu envolvimento ser desde a venda, até o transporte de entorpecentes para dentro do sistema prisional, esta última prática cada vez mais frequente (Argimon; Lopes; Mello, 2010).

As condutas de mulheres que se envolvem com os crimes de tráficos de drogas podem ser relacionadas como ato de escolha pessoal de poder e respeito que experimentam como traficantes, como o principal motivador para suas escolhas (Barcinski, 2009). Não se pode, no entanto, romantizar essa escolha, já que na grande maioria dos casos, o papel reservado à mulher na criminalidade comum e voltada para o tráfico espelha a mesma cultura da sociedade e de suas atividades lícitas, qual seja, a de reserva de funções domésticas e auxiliares, a replicar relações discriminatórias de gênero, que as atingem também nesse trabalho ilícito. Em regra, as mulheres reproduzem nessas organizações criminais os papéis ou tarefas associadas ao feminino, como cozinhar, limpar, embalar drogas ou realizar pequenas vendas, e só conseguem ascender de posição quando mantêm atitudes de extrema subserviência às ordens dos chefes do tráfico (Barcinski, 2009).

A imprensa tem noticiado um aumento do número de crimes praticados por mulheres no Brasil, conforme reportagem a seguir:

Sem alarde, as mulheres estão ocupando posições até agora estritamente masculinas no tráfico de drogas do Rio. Elas chegaram ao alto escalão da criminalidade e desempenham todas as funções nas bocas-de-fumo. Podem ser as donas do negócio, as responsáveis pela segurança dos chefes ou as que preparam e vendem as drogas (Guimarães; Auler, 2007).

O ecossistema dos crimes relacionados ao tráfico de drogas apresenta-se em forma de redes e de organização hierárquica, com comandos masculinos, que impõem às mulheres a reprodução da discriminação constatada em seus lares na própria sociedade. Quando investigadas e presas, mulheres do tráfico são lançadas

em uma estrutura prisional pensada e direcionada para acolher o público masculino e não feminino. Segundo dados do Depen, 75% dos estabelecimentos prisionais destinam-se ao público masculino. Apenas 7% são destinados às mulheres e outros 17% são considerados mistos. Dessa forma, a funcionalidade das estruturas masculinas se reflete, também, nos estabelecimentos penais, restando para as mulheres as sobras de tudo o que é atribuído para os homens.

Essa disparidade de tratamento, é relatada por Borges:

O tratamento para mulheres presas é pior que o dispensado ao homem, que também sobre com as precárias condições na prisão, mas a desigualdade de tratamento é decorrente de questões culturais e com direitos ao tratamento condizente com as suas particularidades e necessidades. Em nossa Constituição Federal possui um princípio na qual regula tais necessidades, é o princípio da individualização da pena, conforme o artigo 5º, inciso XLVIII, segundo o qual “...a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado (Borges, 2015).

Mesmo diante de uma política pública normativa - Lei de Execução Penal, art. 82, § 1º (Lei nº 7.210/84, BRASIL, 1984), que confere às mulheres o direito de serem recolhidas em estabelecimentos penais próprios, em prédios distintos dos masculinos, o que se constata na realidade é a não observância dessa política, criando ora os estabelecimentos mistos, ora locais reservados em estabelecimentos masculinos para mulheres.

2 A POLÍTICA DE GUERRA ÀS DROGAS

Substâncias psicotrópicas, alucinógenas, entorpecentes e aquelas que causam vícios sempre foram tratadas com desacordo moral e em muitos países criminalizadas. No entanto, é posição consolidada que os Estados Unidos da América possuem destaque no proibicionismo, criminalização e enfrentamento na política de drogas. A própria expressão “guerra às drogas” foi inaugurada em 1971 por Richard Nixon, ao declarar que o abuso de drogas ilícitas consistia no “inimigo público número um” (Cavalcanti, 2019; Tannuss, 2022).

Em discurso dirigido ao povo americano, o presidente Richard Nixon (1969 a 1974) afirma que a lei será aplicada e os americanos devem estar cientes caso queiram um país com ordem e lei, em explícita menção ao movimento lei e ordem ou como conhecido mundialmente Law & Order. A partir de 1971, acrescenta-se um elemento em especial, trata-se dos rótulos de “guerra ao crime” e “guerra às drogas”, expressões utilizadas por Nixon para criar a Política de enfrentamento ao tráfico de drogas e à criminalidade, que foi exportada para o mundo e, especialmente para a América Latina.

No documentário “13ª Emenda” (em inglês “13th”) a diretora Ava DuVernay, por meio de uma excelente pesquisa acadêmica e depoimentos de especialistas, busca relacionar o processo de escravidão do povo negro americano com a situação carcerária atual, de aprisionamento e violência contra negros e imigrantes nos Estados Unidos. O longa é um documentário distribuído pela Netflix em 2016, com duração de 1 hora e 40 minutos. Segundo o documentário, quando Ronald Reagan (1981 a 1989) assume a presidência, ele não só adota a política de guerras à drogas, como

também a impulsiona com investimentos bilionários em presídios e repressão. Essa política foi seguida por sucessivos presidentes (de Nixon a Clinton). O resultado foi o crescimento exponencial da população carcerária nos EUA, que saiu de 357 mil pessoas em 1970 para 2,3 milhões em 2014, segundo o documentário. Dentro desses números, homens negros representam cerca de 6,6 por cento da população do país, atualmente equivalem a 40,2 por cento da população carcerária.

Entrevistada para o documentário, Angela Davis (Davis, 2019), descreve o que antes já havia registrado em livros, “os negros deixaram de ser escravos, mas imediatamente se tornaram criminosos – e, como criminosos, tornaram-se escravos do Estado.” Essa situação de Guerra às Drogas desencadeou um aumento considerável de encarceramento de pessoas não somente nos Estados Unidos da América. O fenômeno do hiperencarceramento também foi transportado para outros países, que adotaram essa política de enfrentamento às drogas, mediante o tratamento criminal e de forma severa.

O documentário “A 13ª Emenda” dialoga com a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF-347, que trata da situação do sistema prisional brasileiro e na qual a Corte brasileira declarou o “estado de coisas inconstitucional” (ECI) e determinou várias providências, a fim de frear a violação generalizada de direitos humanos nos presídios brasileiros. “A 13ª Emenda” se propõe a uma crítica às causas e efeitos do superencarceramento nos EUA. Já a decisão da ADPF-347 significa um ponto de inflexão nos debates sobre o (super) encarceramento no Brasil.

A medida cautelar advinda do STF, pelo voto da maioria, determina a adoção de medidas, para que de imediato sejam sanadas variadas irregularidades, entre elas, as de maior importância:

a) aos juízes e tribunais – que lancem, em casos de determinação ou manutenção de prisão provisória, a motivação expressa pela qual não aplicam medidas cautelares alternativas à privação de liberdade, estabelecidas no artigo 319 do Código de Processo Penal; b) aos juízes e tribunais – que, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, realizem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão; c) aos juízes e tribunais – que considerem, fundamentadamente, o quadro dramático do sistema penitenciário brasileiro no momento de concessão de cautelares penais, na aplicação da pena e durante o processo de execução penal (BRASIL, 2016).

Das regras normativas, em tese, os crimes relacionados às drogas não revelam violência, ameaça. No entanto, são tratados e julgados com severidade e, na maioria dos processos, com acautelamento de prisão provisória.

Apesar de condenadas por crimes sem violência, elas são facilmente selecionadas pelo sistema penal justamente por estarem em situação de extrema vulnerabilidade. Raramente ocupam posições superiores na hierarquia do tráfico, não lidam com grandes quantidades de droga e muitas delas são coagidas (Boiteux; Barbosa, 2022).

Segundo Salo de Carvalho, o combate ao comércio e consumo de drogas no mundo, sob a estratégia internacional com formatação repressiva se mostrou um fracasso, pois:

(a) não logrou os efeitos anunciados (idealistas) de eliminação do comércio ou de diminuição do consumo, (b) provocou a densificação no ciclo de violência com a produção de criminalidade subsidiária (comércio de armas, corrupção de agentes estatais, conflitos entre grupos, p. ex.) e (c) gerou a vitimização de grupos vulneráveis (custo social da criminalização), dentre eles consumidores, dependentes e moradores de áreas de risco (Carvalho, 2010).

A política de guerra às drogas insere grupos socialmente vulneráveis no âmbito criminal e na mira das punições estatais direcionadas aos homens e mulheres envolvidos com o tráfico e associação para o tráfico de drogas. No tocante às mulheres, essa política atinge a órbita feminina no aspecto familiar e pessoal. No primeiro aspecto, a mulher é atingida na ocorrência de prisão do esposo ou companheiro pela prática de crimes relacionados ao tráfico de drogas. Em algumas situações, poderá a mulher ser instrumentalizada como substituta do companheiro aprisionado ou, ainda, servir de ferramenta de entrega de drogas, cumprindo comandos do traficante preso. Nesses casos, pode-se denominar a participação da mulher como dominada. No segundo aspecto, a mulher se insere no submundo do tráfico de drogas como partícipe e autora de crimes de tráfico de drogas, seja como substituta ativa, quando assume o comando deixado pelo companheiro, ou, ainda, quando se integra associações para o tráfico de drogas. Nesse aspecto, a participação da mulher pode ser imputada como dominadora.

Em ambos os aspectos identificados, a participação feminina aumenta no mundo do tráfico de drogas, ocasionando problemas de sociais, familiares e penitenciários, a exigir políticas públicas

e judiciárias voltadas ao enfrentamento do crescente número de encarceramento feminino.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS JUDICIÁRIAS

O problema do encarceramento feminino pode ser ocasionado pela falta da necessária aplicação de alternativas promovidas por lei ou por precedentes judiciais como meio processual obrigatório.

Em 2016, foi promulgada a Lei nº 13.257/2016 que instituiu o Marco Legal da Primeira Infância e alterou o artigo 318 do Código de Processo Penal (CPP) para permitir que mulheres grávidas ou mães de filhos de até 12 anos incompletos pudessem ter suas prisões preventivas alteradas para a prisão domiciliar:

Já em 2018, foi promulgada a Lei nº 13.769/2018, que acrescentou o artigo 318-A ao CPP, garantindo o benefício supracitado e criando critérios para mulheres que se enquadrem nesta situação, determinando sua substituição em casos de crimes que não envolvam violência e que não tenham sido cometidos contra seus próprios filhos.

Mesmo diante da clarividência da lei e de sua finalidade protetiva da condição de mulher, setores do Judiciário resistem a aplicabilidade da concessão de prisão domiciliar, como disposta na norma, e, para agravar, o argumento é precipuamente a condição de mulher, do lar, mãe e cuidadora dos filhos. No tocante a apreciação de aplicação de medida similar para homens, não há esse argumento.

Em recente pesquisa, publicada na Revista de Estudos Empíricos em Direito, Monteiro Garcia, R., Trindade Silva Borges, J., & de Araujo Rocha, A. C, analisaram 57 decisões, em sede de habeas corpus da Câmara Criminal do Tribunal de Justiça da

Paraíba entre 2018 e 2019, que negaram pedidos de conversão da preventiva em domiciliar, e observaram:

Não obstante o exercício de cargos de pouca significância quando atuam no mercado ilícito de drogas, as mulheres são tidas como sujeitos de alta periculosidade, sendo, por isso, criminalizadas com severidade. Em um dos processos analisados, em que a mulher havia sido presa por narcotráfico, a decisão se fundamentou em suposta periculosidade, pois o “contexto criminoso no qual se insere a paciente, ao menos em tese, além de revelar sua elevada periculosidade, compromete, à toda evidência, o regular desenvolvimento das crianças, inseridas pela própria mãe em um ambiente absolutamente inadequado” (Monteiro Garcia et al., 2023).

Aspectos dessa natureza são detectados em variados setores do judiciário brasileiro. Na tentativa de reverter essa resistência, os tribunais superiores estão a construir políticas judiciárias de minoração de risco e de proteção à pessoa da mulher presa e processada por crimes. A Defensoria Pública da União impetrou o Habeas Corpus Coletivo nº 143.641, que buscou instituir o cumprimento do benefício previsto nos artigos supracitados, mostrou-se um verdadeiro divisor de águas no sistema carcerário feminino brasileiro ao trazer à luz a situação em que se encontram não só as mulheres encarceradas, como também seus filhos.

Uma das facetas modernas do constitucionalismo é a possibilidade do judiciário, enquanto poder político, formular suas próprias políticas públicas, as quais se podem denominar de “políticas judiciárias” e, também, transmutar políticas públicas originárias de outros poderes em novas políticas públicas, com

roupagem do próprio judiciário. O judiciário age, nesses casos, como verdadeiro ator político, equidistante do processo judicial tradicional, enveredando por métodos decisórios de caráter político, voltado à concretização direta da norma constitucional ou convencional, normas essas, garantidoras de direitos fundamentais. Assim, nos termos propostos, há uma inserção como forma de “interpretação, julgamento e reorientação da produção legislativa, seja indiretamente, como ator estratégico, cujas atribuições e preferências influenciam as escolhas dos atores legislativos e executivos” (Ribeiro; Werneck; Peixoto, 2009).

[...] o Judiciário no Brasil pode exercer – e já exerceu em algumas ocasiões – poder de veto em determinados processos decisórios envolvendo políticas públicas. Contudo, diversos outros momentos da nossa história recente, o Judiciário e o Supremo Tribunal Federal agiram no sentido de reforçar preferências políticas alinhadas com a agenda da coalizão governante, exercendo assim uma função que poderia ser interpretada como majoritária (Ribeiro; Werneck; Peixoto, 2009, p. 3).

É de se registrar ainda que, em ações originais e de sua própria execução, o judiciário tem criado e implementado outras políticas públicas. Nesse caso, as medidas são criadas e implementadas pelo Conselho Nacional de Justiça, órgão não jurisdicional, encarregado de administrar e fiscalizar o Poder Judiciário Nacional. A implementação da audiência de custódia, pautada e, exercida pelo Conselho Nacional de Justiça, é um exemplo categórico dessa faceta programática do judiciário, como política pública que envolve, inclusive, outros poderes, refletindo efeitos e encargos fora

do próprio Judiciário, numa extensão da simples política judiciária, passando a ser, verdadeiramente, uma política pública de cunho nacional implementada pelo Poder Judiciário.

A implantação da audiência de custódia, tendente a apresentação da pessoa presa perante autoridade judiciária (juiz), como ato processual obrigatório em todos os tribunais do país, foi um marco histórico e objetivo na concretização da possibilidade do Poder Judiciário determinar – controle das políticas públicas – e efetivar a política pública – implementação pelo próprio Judiciário. Não havia previsão de realização de audiência de custódia em norma interna para os procedimentos traçados no Código de Processo Penal brasileiro. No entanto, como acima explicitado, o instituto já se encontrava disposto no ordenamento pátrio, por intermédio da convencionalidade, uma vez que, desde o ano de 1992, com a ratificação da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), o Brasil se obrigou a apresentar o custodiado a uma autoridade judiciária, nos moldes da prescrição contida no item 5 do art. 7º da referida Convenção.

No mesmo sentido é a disposição do Pacto Internacional sobre Direitos Civis, que foi adotado através da Resolução n. 2.200-A, seção XXI, da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1996, tendo sido ratificado pelo Brasil em 1992, por meio do Decreto Legislativo n. 226/91 e promulgado pelo Decreto n. 592/92.

Portanto, é perfeitamente possível e aceitável a criação, implementação e acompanhamento de políticas públicas pelo Poder Judiciário, podendo ser denominada de políticas públicas judiciárias, direcionadas especialmente para as demandas jurisdicionais, na busca por soluções para problemas judiciais.

4 RESISTÊNCIA NA APLICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS

De acordo com os números fornecidos pelo INFOPEN, o Brasil atingiu a marca de 773.151 presos em 2020, o que representou um aumento de 8,6% em relação ao ano de 2019. Dentre esses números, há uma problemática representada pelo número de presos provisórios, que atingem cerca de 34,7% da população carcerária do país, o que corresponde a 268.438 pessoas presas aguardando julgamento, em sua grande maioria sob o pálio da aplicação primeira de uma prisão preventiva.

Ao analisar pesquisa do Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) nos anos 80, Eugenio Raúl Zaffaroni constata que aproximadamente 3/4 (75%) dos presos na América Latina estão submetidos a prisões provisórias, no aguardo de julgamento, numa inversão das etapas normais do processo penal. Zaffaroni afirma que essa prática transmuda a finalidade da medida cautelar, e que “a medida cautelar é pena cautelar” apresentado como cautela processual (Zaffaroni, 2007).

O superencarceramento tornou-se um problema público e social, reconhecido e declarado pelo próprio Supremo Tribunal Federal (ADPF 347), ocasionando reflexos negativos na segurança pública e no sistema penitenciário. Em termos de mudança legislativa, a Lei nº 12.403/11 trouxe um novo paradigma de possibilidades de acautelamento do processo, no entanto, não foi suficiente para aplacar o crescimento do número de prisões provisórias. Mesmo diante da mudança de legislação, verifica-se a persistência do problema, a exigir novas políticas públicas com o fim de minorar as consequências.

Além da persistência do problema, é possível observar dentro de setores do Poder Judiciário, do Ministério Público e do sistema de segurança pública um movimento de resistência frente às mudanças propostas para solucionar as consequências do excesso de prisões provisórias. Alexandre Morais da Rosa denomina essa resistência de Movimento da Sabotagem Inquisitória (MSI), porque “acha que Juiz é o gestor da prova, que faz e acontece, busca resistir com argumentos frágeis, negacionistas. Em resumo, querem dizer: onde se lê ‘estrutura acusatória’ deve se ler ‘estrutura inquisitória’” (Morais da Rosa, 2020).

É possível, ainda, observar um histórico de ações e reações desses setores. Contra a implantação das audiências de custódias e, após a edição da Resolução 213/2015, a Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (ANAMAGES) se insurgiu, em janeiro de 2016, ajuizando perante o STF a ADI n.º 544872, procurando impedir a completude dessa conquista humanitária da apresentação da pessoa presa perante a autoridade judiciária, muito mais pelo inconformismo dos magistrados representados pela entidade do que pela alegada inconstitucionalidade da Resolução. Na petição inicial, a entidade associativa dos magistrados estaduais reconhece a constitucionalidade e revela sua resistência às audiências de custódia apontando “que apesar de já terem tido sua constitucionalidade reconhecida pelo STF, as audiências de custódia são extremamente retrógradas e trazem pouca ou nenhuma vantagem às partes envolvidas” (BRASIL, 2016).

Não somente setores da magistratura resistiram à implantação das audiências de custódia. O instituto foi combatido, com fortes resistências pela Associação do Ministério Público paulista, que impetrou mandado de segurança no Tribunal de Justiça de São Paulo e pela Associação Nacional de Delegados de Polícia, que

apresentou ADI perante Supremo Tribunal Federal, ambas sob o argumento que o novo procedimento não tinha base legal (Balles-teros, 2016).

Outro importante instituto voltado para um processo penal mais democrático, o Juiz de Garantias, criado pela Lei Federal nº Lei nº 13.964 em 2019, foi objeto de resistência por parte da Associação dos Magistrados Brasileiros, na ADI 6.298, argumentando que “não podia o legislador ordinário federal promover a criação do ‘Juiz das Garantias’ – uma classe própria de juiz, com competência definida e restrita à fase de investigação criminal – sem incidir no vício formal do art. 93 da CF” (BRASIL, 2019).

A implantação das audiências de custódias e, também, a criação do Juiz de Garantias são institutos que trazem possibilidades de novas ferramentas para tutelas das medidas cautelares, especialmente para se administrar o acautelamento do processo penal, criando a possibilidade de utilização somente em última instância da medida extrema da prisão provisória. A resistência institucional apontada por setores do sistema de justiça tem reflexos na atuação jurisdicional, confirmada pelos dados concretos de aprisionamento e pelo Estado de Coisas Inconstitucionais declarado na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347. Essa resistência institucional e orgânica deve ser contornada, criando e cultivando uma nova cultura de aplicação inicial e primeira de medidas cautelares diferentes da prisão, para somente após e, em casos excepcionais, prender antes da declaração de culpa e trânsito em julgado.

O CNJ aprovou a Resolução nº 288, de 2019, na qual se institui políticas públicas institucionais do Poder Judiciário para promoção da aplicação das possibilidades penais com enfoque restaurativo, quando cabíveis, em substituição a aplicação de privações

de liberdade, conforme sua ementa. A Resolução enfatiza um atendimento orientado à proteção social e a busca de alternativas ao aprisionamento.

No âmbito da presunção de inocência, a CIDH deixa claro que o uso da prisão provisória não pode transmutar para uma punição antecipada, anterior a uma condenação em com a garantia de um devido processo legal (*due process of law*). No julgamento do Caso Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador, de setembro de 2016, a Corte asseverou que a prisão deve ser usada de forma excepcional e que “[...] em qualquer caso, a privação da liberdade do acusado deveria ter apenas como finalidade legítima garantir que o acusado não impediria o desenvolvimento do procedimento ou evadir-se da ação da justiça” (Corte IDH, 2016).

No julgamento do Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) explicitou de forma detalhada os requisitos e condições que os Estados devem observar nas decisões judiciais, de forma motivada, em casos de privação ou restrição de liberdade, de maneira que a prisão não seja considerada arbitrária:

1. que a finalidade das medidas privativas ou restritivas da liberdade seja compatível com a Convenção, ressaltando que os fins legítimos da prisão preventiva, reconhecidos pela jurisprudência da Corte, são o de assegurar que o acusado não impedirá o desenvolvimento processual e de que não impedirá a ação da justiça;
2. que as medidas privativas ou restritivas de liberdade sejam idôneas ao cumprimento do fim a ser perseguido;
3. que sejam também necessárias e adotadas em caráter excepcional, isto é, que sejam

absolutamente indispensáveis para se alcançar o fim desejado e que, dentre todas as medidas idôneas ao cumprimento do objetivo proposto, não exista uma medida menos gravosa ao direito de liberdade;

4. que tais medidas sejam proporcionais, de maneira que o sacrifício inerente à restrição do direito de liberdade não resulte exagerado ou desmedido em relação às vantagens obtidas com tal limitação e com o cumprimento da finalidade almejada (Corte IDH, 2007).

A prisão preventiva é compatível com o sistema Interamericano de Direitos Humanos. A Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) condiciona a privação da liberdade à previsão em lei (art. 7º, § 7º, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica). No mesmo sentido, já foi reconhecida a validade da prisão preventiva pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. No entanto, a CIDH declara que a prisão provisória será convencional quando estabelecida em lei, com causas e condições pré-estabelecidas e, ainda, que a reserva de lei deve acompanhar o princípio da tipicidade, consistente na obrigação dos Estados “de estabelecer, de maneira prévia e tão concretamente quanto seja possível, as causas e condições da privação da liberdade física” (Corte IDH, 2007).

São várias as iniciativas do Estado brasileiro que abordam a preservação de direitos e garantias fundamentais das mulheres encarcerada, além de variados documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário, a exemplo do Pacto de Direitos Cíveis e Políticos de 1966, a Convenção Americana de Direitos Humanos, as Regras de Nelson Mandela (Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos), as Regras de Bangkok (Regras das

Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras), entre outros. A legislação e as políticas públicas subsistem, restando sua plena aplicabilidade como fator determinante para resolução da problemática apontada.

Os motivos determinantes para essa resistência pode ser a ausência de dados e estatísticas que apontem para uma necessária mudança de abordagem. O conhecer produz a releitura das coisas como se pensa que é. “Os limites de minha linguagem significam os limites de meu mundo” (Wittgenstein, 2001). No “Tractatus logico-philosophicus”, o filósofo Ludwig Wittgenstein aborda a necessidade de saber os limites do conhecimento e adverte que só se pode expor e propor aquilo que se conhece. Portanto, o tratamento dos dados e das estatísticas enfatiza a necessidade de conhecer a realidade, as causas dos problemas para apontar as devidas soluções, por meio de políticas públicas eficientes e seguras.

CONCLUSÃO

Predomina na atualidade um cenário de crise em diversos setores da sociedade. A segurança pública é um dos setores em crise no atual quadro histórico. Um dos problemas detectados é a crise carcerária, desencadeada pelo aumento do encarceramento de pessoas, em destaque a prisão acentuada de mulheres envolvidas diretamente em crimes relacionados ao mercado de drogas ilícitas. O impacto desse aprisionamento feminino, seja em termos sociais ou, ainda, políticos, reforça a necessidade de uma nova visão sobre a problemática da política de guerra às drogas e os seus reflexos nas famílias e no desenvolvimento econômico e social.

O Poder Público, cada vez mais, precisa entender seu papel de orientador e implementador das Políticas Públicas necessárias para o enfrentamento dessa crise. A estrutura institucional (*polity*), consistente na ordem do sistema político e jurídico deve estar voltada para a busca de soluções e saídas, na construção das promessas constantes na Constituição Federal, referente à segurança pública e consistente em garantir ordem e respeitar direitos fundamentais.

Os agentes políticos e judiciais envolvidos na concretização de uma nova Política Nacional de Drogas devem se voltar para os dados estatísticos referente ao aprisionamento de mulheres, para entender a dinâmica da entrada na mulher no crime, possibilitando a formulação de uma nova política, na qual se procura ver todo sistema de forma complexa e sem amarras em lógicas simplistas de combate ao crime e às drogas.

Não se pode perder de vista que a participação de mulheres no crime decorre de fatores sociais, familiares e culturais. Não se trata simplesmente de lógica de cometimento de tráfico de drogas e lucro fácil no comércio ilegal de drogas. Portanto, conhecer os motivos que determinam o crescimento do número de mulheres nos crimes e, em destaque, nos crimes relacionados ao tráfico de drogas, é fundamental para elaboração de melhores políticas públicas centrada muito mais nas causas do problema, do que simplesmente nas suas consequências. Importante destacar que as políticas públicas atuais e futuras não se sustentam sem a atuação de todos os cidadãos e instituições envolvidas nessa empreitada. A exigência de proteção estatal traz consigo a obrigação cidadã de participação da sociedade nesse múnus coletivo.

Mais do que isso, é necessário que o próprio Poder Judiciário intua sua função social e pública nessa crise do aprisionamento, criando meios e roteiros uniformes para um melhor tratamento das

demandas envolvendo a liberdade humana e seu conflito com a segurança pública e o devido acautelamento do processo penal.

O necessário tratamento de medidas descarcerizadoras aplicáveis às mulheres envolvidas no submundo dos crimes de tráficos, como proceder obrigatório e anterior à apreciação da prisão é política pública (judicial) de enorme impacto em toda sociedade e, especialmente, dando cumprimento ao comando da ADPF 347, minorando o Estado de Coisas Inconstitucionais declarado pelo Supremo Tribunal Federal.

Em última análise, é preciso envolvimento, desprendimento e uma nova visão, desta feita não acabada, mas uma visão de todo o sistema, que possibilite novas abordagens e viabilize uma visão diferente do conhecimento e a replicação desse novo conhecimento como forma de aprimoramento do combate, do julgamento e da punição de mulheres envolta no mundo da criminalidade.

A República se consolida no conceito de liberdade. A ordem a ser estabelecida é a ordem constitucional, que prevê, antes do cerceamento da liberdade, outras medidas aplicáveis para garantia do processo. O restabelecimento da ordem não está, somente no aprisionamento, mas no cumprimento do devido processo legal.

REFERÊNCIAS

ARGIMON, Irani I. de Lima; Lopes, Regina Maria Fernandes; Mello, Daniela Canazaro de. **Mulheres encarceradas e fatores associados a drogas e crimes**. 2010. 11 f. Artigo Científico. – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2010.

BALLESTEROS, Paula R. **Implementação das audiências de custódia no Brasil: análise de experiências e recomendações de aprimoramento**. Brasília: Depen/Ministério da Justiça e PNUD, 2016. [<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/>].

BARROSO, Luis Roberto. **O constitucionalismo democrático no Brasil: crônica de um sucesso imprevisto**. [S. l.: s. n.], 2012. Disponível em: <https://luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2023/11/O-constitucionalismo-democratico-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2024.

BARCINSKI, Mariana. **“Protagonismo e vitimização na trajetória de mulheres envolvidas na rede do tráfico de drogas no Rio de Janeiro”**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 14, n. 2, p. 577-586, mar./abr. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232009000200026&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 26 ago. 2024.

BORGES, Paulo. **Direito penal democrático**. 1. ed. São Paulo: Lemos e Cruz, 2005.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 288 de 25/06/2019**. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2957>. Acesso em: 29. Out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5448. Requerente: Anamages. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF, 06 jan. de 2016. STF. Brasília. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=911778>>. Acesso em: 01 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida **Cautelar na ADPF 347. ADPF nº 347**. Partido Socialismo e Liberdade. Relator: Ministro Marco Aurélio. 09 de Setembro de 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>> Acesso em: 18 de ago. 2024.

CARVALHAES, F. F. (2015). **Mulheres no crime: deslizamento de fronteiras**. Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Psicologia (UFSC), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

CARVALHO, Salo. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. (v. 1).

CAVACANTI, Gênesis Jácome Vieira. **A crise estrutural do capital e o encarceramento em massa: o caso brasileiro**. 2019. 164 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019.

CORTE IDH. **Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador**. Sentencia de 21 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf. Acesso em: 4 jul. 2024.

CORTE IDH. **Guia prático sobre medidas destinadas a reduzir a prisão preventiva**. Relatoria sobre os Direitos das Pessoas Privadas de Liberdade da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/GUIA-PrisaoPreventiva.pdf>

CORTE IDH. Caso Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador, Sentencia de 1 de septiembre de 2016. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_316_esp.pdf. Acesso em: 4 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução 213, de 15 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_213_15122015_22032019144706.pdf>. Acesso em 18 mar. 2024.

CRIMINAL, World Prison Brief, Instituto de Pesquisa de Política. Highest to Lowest - Prison Population Rate. 2017. Disponível em: . Acesso em: 26 ago de 2024

DAVIS, Angela. A democracia da abolição. Para além do império, das prisões e da tortura. Rio de janeiro: Difel, 2019.

DÉCIMA TERCEIRA EMENDA. Direção: Ava DuVernay. Produção: Ava DuVernay; Ben Cotner. Estados Unidos: Netflix, 2016.

DIP, Andrea. Prende primeiro, pergunta depois, Agência Pública, 4 de fevereiro de 2015. Disponível em: <https://apublica.org/2015/02/presosprovisorios/> Acesso em 13 set. 2024.

ESPINOZA, Olga. A mulher encarcerada em face do poder punitivo. São Paulo: IBCCRIM, 2004.

FERNANDES, Luana Siqueira; Miyamoto, Yumi Maria Helena. **A (in) Guimarães, A. C. & Auler, E.** (2007, 28 de Outubro). Nas ‘bocas’ uma vida nada cor-de-rosa. O Globo, p. 26

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS – IBCCRIM. **Tribuna Virtual, Ano 01**, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento nacional de informações penitenciárias – INFOPEN mulheres. 2. ed. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública; 2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. (2022). **Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional – Janeiro a junho de 2022**. Disponível em <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojY2Q3MmZlNTYtODY4Yi00Y2Q4LWFlZDUtZTcwOWI3YmUwY2IyIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em 30 ago 2024.

MONTEIRO GARCIA, R., Trindade Silva Borges, J., & de Araujo Rocha, A. C. . (2023). **Mulher, perigosa e mãe: uma análise dos discursos jurídicos denegatórios à concessão de prisão domiciliar**. Revista De Estudos Empíricos Em Direito, 10, 1–30. <https://doi.org/10.19092/reed.v10.791>.

MORAIS DA ROSA, Alexandre; Lopes Júnior, Aury. **A “estrutura acusatória” atacada pelo MSI - Movimento Sabotagem Inquisitória**. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-03/limite-penal-estrutura-acusatoria-atacada-msi-movimento-sabotagem-inquisitoria/>. Acesso em 14 jul. 2024.

NETTO, Helena Henkin Coelho; Borges, Paulo César Corrêa. **A mulher e o direito penal brasileiro: entre a criminalização pelo gênero e a ausência de tutela penal justificada pelo machismo.** Revista de Estudos Jurídicos. UNESP. A. 17, n. 25, 2013. p. 322 Disponível em <<http://seer.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/927> > Acesso em 15 out 2024.

SANTOS, Thandara (org.). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - INFOPEN Mulheres.** 2. ed. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional, 2017, p. 13-14. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/infopenmulheres_arte_07-03-18.pdf. Acesso em 15 jun. 2020

SPOSATO, Karyna Batista. **Mulher e cárcere: uma perspectiva criminológica.** [2007]. Disponível em: <<http://www.unit.br/arquivos/npgd/SPOSATO,%20Karyna%20-%20MULHER%20E%20C%C3%81RCERE%20-%20Uma%20perspectiva%20criminol%C3%B3gica%20.pdf>>. Acesso em: set. 2024.

TANNUSS, Rebecka Wanderley. **O corpo como campo de batalha: análises sobre o transporte de drogas feminino para o sistema prisional.** 2022. 197 f. Tese (Doutorado). Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-graduação em Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2022.

WITTGENSTEIN, L. **Tractatus logico-philosophicus.** Trad. Luiz H. Lopes dos Santos. São Paulo: EDUSP, 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal.** Trad. Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

JUDICIALIZAÇÃO COMO GARANTIA DE DIREITOS, PROMOÇÃO À IGUALDADE, JUSTIÇA SOCIAL E FOMENTO ÀS AÇÕES POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA: UM ESTUDO DE PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA

Flávia Grazielle Rebouças Teixeira de Carvalho²⁰

Flávio Romero Guimarães²¹

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar a política de educação inclusiva de crianças com autismo, bem como o papel do Poder Judiciário Brasileiro na efetivação do direito à educação inclusiva em face da omissão administrativa do Estado, no sentido

20 Doutoranda em Administração, Finanças e Justiça no Estado Social na Universidade de Salamanca (USAL). Mestra em Direito e Desenvolvimento Sustentável no Centro Universitário de João Pessoa (UNIPÊ). Especialista em Prática Judiciária pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Servidora Pública da Escola Superior da Magistratura (ESMA/PB). Email: flaviagrazicarvalho@gmail.com

21 Professor colaborador da Universidade de Salamanca - USAL Gerente Acadêmico da Escola Superior da Magistratura. Doutor em Ciências Biológicas pela Universidade de Córdoba (Espanha). Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidade de Salamanca (Espanha)

de assegurar às pessoas com deficiência o acesso a esse direito fundamental, qual seja, à educação.

A pesquisa parte de um breve estudo da investigação da trajetória histórica das pessoas com deficiência, sua atual conceituação, averiguando, de forma paralela, princípios basilares apontados pela Constituição Federal do Brasil, como o da Igualdade e da Dignidade da Pessoa Humana. Tais fundamentos são considerados dentro do nosso ordenamento jurídico, fontes necessárias de orientação e proteção aos grupos considerados minoritários. Para tanto, busca-se abordar a temática do autismo analisando-se sua definição e as principais características e comportamentos apresentados pelas crianças que são acometidas pela síndrome.

A investigação atende ao estudo do direito fundamental à educação, abordando pesquisas que têm evidenciado o acionamento do Poder Judiciário para viabilização da inclusão escolar, quer seja para inserção física, viabilização dos serviços especializados necessários à escolarização das pessoas com autismo, com foco no que preceitua a Lei de n. 12.764/12 (Lei Berenice Piana), que instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e estabelece diretrizes para sua consecução.

A referida legislação elucidou que o indivíduo diagnosticado com autismo é considerado pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais, prescrevendo, em seu texto, um expressivo avanço no âmbito escolar, qual seja, a presença de um “acompanhante especializado” nas classes comuns de ensino regular, que deverá colaborar e atuar como facilitador para o aprendizado e na interação com os demais alunos.

Assim, embora ainda haja demandas judiciais buscando a concretização não apenas do direito fundamental à educação e

ao acesso à escola, na prática, muitas crianças/adolescentes, ainda enfrentam barreiras significativas que impedem a inclusão efetiva, por meio de recursos necessários e apoio especializado, comprometendo, diretamente, o pleno desenvolvimento das capacidades de cada indivíduo com autismo.

A fim de encontrarmos respostas satisfatórias ao tema abordado, realizaremos uma pesquisa bibliográfica, elaborada a partir do levantamento de referências teóricas já realizadas, bem como por livros, artigos científicos e páginas da web. Utilizaremos o método de abordagem dedutivo, uma vez que o estudo parte da evolução histórica de como as pessoas com deficiência já foram tratadas pela sociedade, e como são vistas atualmente, após muitos embates pelo reconhecimento dos seus direitos, sobretudo, quanto ao aspecto da educação, direito de todo cidadão e condição *sine qua non* ao crescimento pessoal do indivíduo e ao desenvolvimento social. Obviamente, a pesquisa não esgota o assunto, mas, espera-se, de algum modo, ter contribuído na análise da matéria.

2 A DEFICIÊNCIA VISTA ATRAVÉS DA SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Consoante será exposto, a história da pessoa com deficiência evoluiu gradativamente, permeando pautas relacionadas a diversos motivos discriminatórios de cunho religioso ou estando à mercê de um processo de cura ou reabilitação dos que a possuísem, até ser alcançado um ideal mais igualitário, concebendo a ideia de que a deficiência não está compreendida em quem a possui, mas em uma estrutura psicossocial que não foi preparada para receber estes indivíduos como seres humanos que merecem desfrutar, gozar e dispor da vida em comunidade. Uma breve análise no transcorrer

de tempos mais remotos demonstra que as pessoas com deficiência eram consideradas seres improdutivos ou que nada tinham a contribuir, a favorecer na vida em sociedade (Palacios, 2010).

Assim, vê-se que trajetória de vida das pessoas que possuem algum tipo de deficiência foi marcada ao longo do tempo por períodos ou modelos que se tornaram marcos na percepção da forma como eram vistos ou (des) considerados em sociedade, demonstrando que essa visão, ainda excludente por grande parte da sociedade, traz raízes em sua essência conceitual e nos modelos que foram predefinidos ao longo do tempo, os quais perduraram durante décadas influenciando diretamente no modo de vida destes indivíduos.

2.1 MODELO DA PRESCINDÊNCIA

Ao longo do tempo, e por um contexto histórico mundial, as concepções relacionadas aos conceitos de “pessoas com deficiência” foram se reformulando, propondo-se a estabelecer mecanismos através dos quais elas poderiam ser enfrentadas. De acordo com Madruga (2013, p. 51), a evolução desses modelos pode ser retalhada em três fases, as quais correspondem ao Modelo de Prescindência, Modelo Médico ou reabilitador e ao Modelo Social.

Vê-se que durante a Idade Antiga e Média, predominou o Modelo da Prescindência, compreendido pelos submodelos eugênico e da marginalização, o qual estabelecia que a deficiência estaria pautada em causas religiosas e as pessoas que as possuísem seriam um peso não suportado por seus familiares e pela sociedade.

Baseava-se na noção de que o indivíduo com deficiência seria dispensável à sociedade, partindo-se do pressuposto de que nada tinham a contribuir ou acrescentar, sendo relegados aos espaços destinados a marginalizados (Salomão, 2017). Nesse ponto, Palacios aponta que (2008, p. 37):

Las características o presupuestos esenciales del modelo que se denominará de prescindencia son dos: la justificación religiosa de la discapacidad, y la consideración de que la persona con discapacidad no tiene nada que aportar a la comunidad (Palacios, 2008, p. 37).

Conforme como coloca Lígia Assumpção Amaral²² (1994, p. 14): “Assim como a loucura, a deficiência na antiguidade oscilou entre dois polos bastante contraditórios: ou um sinal da presença dos deuses ou dos demônios; ou algo da esfera do supra-humano ou do âmbito do infra-humano”, sendo considerada sob dois enfoques: religioso e social.

No submodelo eugênico, a sociedade grega e romana, com base em motivos religiosos e políticos, considerava desnecessário o crescimento de crianças com deficiência. As pessoas que a possuíam eram consideradas obras diabólicas ou fruto do castigo cometido pelos pais, sendo protagonistas de práticas eugênicas, através da ideia de que suas vidas não valiam a pena ser vivida,

22 AMARAL, Lígia Assumpção (1994, p. 249) faz inúmeras inferências a respeito do percurso histórico, traçado pelos “modelos ideais” ou “padrões ideais”, pontuando que as ideias e a busca de harmonia e perfeição, guardadas as especificidades de tempo e espaço, parecem - de uma ou outra forma - acompanhar a história do mundo. Mas é a partir da Idade Média que isso se faz especialmente presente e constatável, pois sabe-se o quanto esse momento histórico busca incansavelmente a perfeição.

sendo assim, prescindidas à sociedade. Nesse sentido, são esclarecedoras as palavras de Marcos Mazzotta (1996, p.16):

A própria religião, com toda sua força cultural, ao colocar o homem como ‘imagem e semelhança de Deus’, ser perfeito, inculcava a ideia da condição humana como incluindo perfeição física e mental. E não sendo ‘parecidos com Deus’, os portadores de deficiência (ou imperfeições) eram postos à margem da condição humana.

Já no submodelo da marginalização, o isolamento social era a principal consequência e não havia maiores preocupações com tais grupos, que eram considerados como empecilhos ou entraves ao desenvolvimento da sociedade.

Para Palacios (2008, p. 54):

La característica principal presente en este submodelo es la exclusión, ya sea como consecuencia de subestimar a las personas con discapacidad y considerarlas objeto de compasión, o como consecuencia del temor o el rechazo por considerarlas objeto de maleficios o la advertencia de un peligro inminente.

Assim, o caminho percorrido por estes indivíduos na busca pela igualdade dos seus direitos sempre foi uma tarefa árdua, de modo que a sociedade e o Estado demonstravam diferentes posicionamentos ou tipos de visões que tinham por base a discriminação (Palacios, 2010).

Podemos dizer que, por muitas gerações, as pessoas que estavam fora dos padrões físicos e psicológicos, eram consideradas anormais, na medida em que se distanciavam daquilo considerado

natural, sofrendo, ao longo do tempo com a discriminação e a sua consequente exclusão da sociedade em virtude de possuírem algumas características que lhes diferenciavam das demais pessoas, não tendo sequer direito à vida, ou viviam isoladas e privadas da vida em sociedade.

2.2 MODELO MÉDICO OU REABILITADOR

Ferraz e Leite (2016, p. 4) apontam que a passagem do modelo da prescindência para o modelo reabilitador não foi suficiente para eliminar as desigualdades e o processo de exclusão vivido pela pessoa com deficiência, por não ter propiciado os meios necessários para a sua independência e acesso à cidadania. Para Luís Alberto Araújo²³ (2011, p. 8), “um importante divisor de águas para o estudo da proteção das pessoas com deficiências foi a ocorrência das duas guerras mundiais”, que trouxe como consequências milhares de pessoas feridas e mutiladas, onde a população passou a demonstrar uma maior preocupação com o papel destas pessoas na sociedade, surgindo uma sensibilização por parte da Organização das Nações Unidas (ONU), no sentido de reabilitá-las.

Desse modo, percebe-se que a própria nomenclatura já evidencia um elo entre a deficiência ou incapacidade com a cura, pois somente após um processo de “normalização” é que estariam livres da exclusão social. O referido modelo intensificava a discriminação

23 ARAÚJO, Luís Alberto (2011, p. 8) Cada ordenamento jurídico trata o tema com características especiais. Há países em que a proteção é mais efetiva, apesar de inexistir qualquer comando, em nível constitucional, para garantir essa proteção. De outro lado, podemos encontrar países (e infelizmente nos encontramos nesse rol) em que, apesar da garantia constitucional, o tema é tratado de forma insuficiente pelo legislador infraconstitucional e pelas autoridades em geral.

e a exclusão social, na medida em que condicionava um tratamento igualitário em direitos e deveres, bem como a reintegração desses indivíduos na sociedade, a uma condição de “perfeição” humana.

2.3 MODELO SOCIAL

Novos estudos sobre deficiência foram desenvolvidos, surgindo a Teoria do Modelo Social ao final da década de 70 (Palacios, 2008), que se estruturou de forma oposta ao Modelo Médico ou Reabilitador, defendendo a questão de que a deficiência não consiste em um atributo intrínseco, individual ou pessoal, mas está pautada na impossibilidade da sociedade e do Estado em receber as pessoas com algum tipo de deficiência, pois até então, pouco eram consideradas como pessoas detentoras de direitos e garantias fundamentais.

Para Fonseca (2012, p. 27):

A deficiência está, doravante, nas barreiras sociais que excluem essas pessoas do acesso aos direitos humanos básicos. Trocando em miúdos, quero dizer que a deficiência não está na pessoa e sim na sociedade, que deve, como determinam todos os demais dispositivos da Convenção da ONU, buscar políticas públicas para que os detentores daqueles atributos outrora impeditivos emancipem-se.

Com o modelo social, todavia, a limitação física ou mental apresentada é reconhecida como um atributo pessoal, devendo esse elemento ser respeitado e preservado por sua relevância na formação da identidade subjetiva. Nessa linha de raciocínio, a deficiência

não estaria pautada em algum atributo físico, mas em um ambiente inacessível.

Assim, podemos perceber que a forma como se vê as pessoas com deficiência foi modificada de acordo com valores sociais, éticos e religiosos empregados por diferentes culturas e em diferentes momentos históricos.

De acordo com Amartya Kumar Sen (1999, p. 10) “o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente”. Atualmente, ainda caminhamos a passos lentos na transição do Modelo Médico ou Reabilitador para o Modelo Social.

Tal mudança de perspectiva, estabeleceu a ideia de que a deficiência não deve ser entendida como um problema individual ou de caráter pessoal dos que a possuem, mas surge como consequência de critérios sociais insensíveis às diferenças, que lhes impossibilitam de exercerem suas liberdades individuais, bem como, seus direitos e deveres.

3 ABORDAGEM CONCEITUAL SOBRE A DEFICIÊNCIA AO LONGO DO TEMPO

A temática voltada à inclusão social integra atualmente a pauta de discussões nacionais e internacionais acerca de questões voltadas a inclusão social, autonomia individual, respeito e igualdade de oportunidades, demonstrando a atual preocupação com um elevado número de pessoas com deficiência que habitam em nossa sociedade, mas que durante muitos anos viveram em uma situação de invisibilidade.

Estas pessoas estão enquadradas entre os denominados “grupos de vulneráveis”, os quais são considerados indivíduos que sofrem materialmente, socialmente ou psicologicamente os efeitos da exclusão social, em virtude de motivos que podem ser de diversas ordens, como religiosos, sexuais, cor da pele e/ou incapacidades físicas ou mentais.

Ocorre que, as necessidades e os direitos deste grupo de indivíduos têm sido uma prioridade na agenda da Organização das Nações Unidas durante, pelo menos, três décadas, e neste sentido, proclamou a ONU em 09 de dezembro de 1975 a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes,²⁴ documento marco na proteção dos direitos desses indivíduos, que diz em seu artigo 3º:

As pessoas deficientes têm o direito inerente de respeito por sua dignidade humana. As pessoas deficientes, qualquer que seja a origem, natureza e gravidade de suas deficiências, têm os mesmos direitos fundamentais que seus concidadãos da mesma idade, o que implica, antes de tudo, o direito de desfrutar de uma vida decente, tão normal e plena quanto possível (ONU, 1975).

É cediço ressaltar, ainda, que diversas concepções decorreram no tempo quanto a questão da conceituação de “pessoa com deficiência”, evoluindo paulatinamente. Conforme veremos, diversas nomenclaturas como “portador”, “excepcional”, “pessoas com necessidades especiais” ou “inválidos”, já foram utilizadas ao longo do tempo para denominá-los, como pessoas diferenciadas ou desprovidas de algum membro/função que lhes tornassem incomuns,

24 ONU. Declaração dos direitos das pessoas deficientes. Resolução aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 09/12/1975.

quando, na verdade, o que necessita ser reconhecido e admitido é que são pessoas tanto quanto todas as outras que habitam nosso planeta, merecendo respeito e proteção, independentemente das suas características físicas ou intelectuais (Ferraz et al., 2015).

Desse modo, convém destacar que o conceito de “pessoa com deficiência” vivenciou nas últimas décadas significativas transformações, evidenciando o progresso de um novo cenário de avanços sob a ótica legislativa. A Convenção da Organização das Nações Unidas – ONU, sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência,²⁵ introduziu um novo dispositivo na letra “e” do seu preâmbulo, aduzindo que:

(...) a deficiência é um conceito em evolução e que a deficiência resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devido às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas (ONU, 1975).

Assim, seu conceito mais recente foi elaborado mediante um processo que contou com a participação de um grande número de pessoas com deficiência, carregando o lema *nothing about us without us*,²⁶ selecionando a expressão “pessoas com deficiência”, como a mais adequada, baseada no atual modelo social, que de forma oposta ao modelo médico, aduz que esta não está pautada

25 A Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência foi incorporada à legislação brasileira em 2008. Após uma atuação de liderança em seu processo de elaboração, o Brasil decidiu, soberanamente, ratificá-la com equivalência de emenda constitucional, nos termos previstos no Artigo 5º, § 3º da Constituição brasileira, e, quando o fez, reconheceu um instrumento que gera maior respeito aos Direitos Humanos.

26 Nada sobre nós sem a nossa participação (tradução feita pela autora)

na cura ou na presença de atributos diferenciados, mas decorre dos impedimentos estritamente sociais que não permitem ou dificultam a possibilidade da inclusão social. Conforme Fonseca (2008, p. 263):

(...) o próprio conceito de pessoa com deficiência incorporado pela Convenção, a partir da participação direta de pessoas com deficiência, levadas por Organizações Não Governamentais de todo o mundo, carrega forte relevância jurídica porque incorpora na tipificação das deficiências, além dos aspectos físicos, sensoriais, intelectuais e mentais, a conjuntura social e cultural em que o cidadão com deficiência está inserido, vendo nestas o principal fator de cerceamento dos direitos humanos que lhe são inerentes.

Sob o mesmo prisma, a Convenção reconhece em seu preâmbulo que a mencionada definição de “pessoas com deficiência” está em constante evolução, deixando evidente que esta se consolida mediante as barreiras que obstruem a participação plena na sociedade e em igualdade de condições. Precisam ser as palavras de Diniz (2007, p. 3):

Deficiência é resultado de uma interação complexa das pessoas com a sociedade. Em um ambiente hostil a diversidade corporal é possível, é possível imaginar uma pessoa com restrições leves de habilidades que experimente a deficiência de forma severa. A mesma restrição de habilidade em um ambiente receptivo a diversidade não pode levar a experiência da deficiência.

Percebe-se, assim, que a marginalização da pessoa com deficiência pode ser observada ao longo da história, trazendo, arraigada, uma interpretação errônea de normalidade ou perfeição, perdurando durante décadas e influenciando diretamente no modo de vida destes indivíduos. Entretanto, a partir do advento da nova abordagem legal, tornou-se mais evidente que a educação é direito de todos, devendo ser exercida e concretizada da mesma forma para todas as pessoas, à medida que desponta o desafio da educação inclusiva para os estabelecimentos escolares que haverão, imperiosamente, que adotar medidas aptas a se amoldarem a esta nova realidade até então “desconhecida”.

4 BREVE COMPREENSÃO SOBRE O TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA)

O termo transtorno do espectro autista (TEA), conhecido como autismo, abrange diversos transtornos do neurodesenvolvimento e apresenta como característica central, prejuízos na comunicação social e padrões de comportamentos restritos e repetitivos (Miliauskas, 2024). O termo “autismo” deriva uma palavra grega (autós) que significa “por si mesmo”, denominando determinados comportamentos humanos em que o indivíduo se isola dos demais, se centra em si mesmo (Oliveira, 2011).

Após a sua descoberta, inúmeras pesquisas científicas foram realizadas, existindo um consenso a respeito dos sintomas, os quais estavam presentes nos mais diferentes tipos de crianças, quando durante o ano de 1978, Michel Rutter propôs a definição do autismo com base em 04 critérios (Klin, 2006): 1-Atraso e desvio sociais não só como função de retardo mental; 2-Problemas de comunicação; 3-Comportamentos incomuns, tais como

movimentos estereotipados e maneirismos; 4 - Início antes dos 30 meses de idade.

Embora os estudos ainda venham se desenvolvendo, podemos considerar que o autismo, ou Transtorno do Espectro Autista (TEA), é uma condição neurodesenvolvimental que se manifesta de formas diversas e afeta como uma pessoa se comunica, interage socialmente e se comporta. O termo “espectro” é utilizado porque as características do autismo podem variar amplamente em termos de tipo e gravidade, levando a uma ampla gama de experiências e habilidades (Miliauskas, 2024).

O autista possui, habitualmente baixo contato visual e desvia o olhar para outros locais, sem olhar direcionadamente aos olhos da outra pessoa, havendo uma dificuldade de autopercepção. Segundo Lampreia (2008, p. 399), podemos assimilar que:

A idade do surgimento das características autísticas é outro fator complicador na definição do autismo. Tradicionalmente, o autismo tem sido visto como uma síndrome inata, com características aparentes já nos primeiros meses de vida.

A Organização Mundial de Saúde²⁷ estima que, em todo o mundo, uma a cada 160 crianças possuem TEA. Já no Brasil, estima-se cerca de 2 milhões de pessoas com autismo, o que corresponde a 1% da população.²⁸ Há um predomínio do diagnóstico

27 Em maio de 2014, a 67ª Assembleia Mundial da Saúde adotou a resolução *intitulada Ação Abrangente e Coordenada para Gerenciar Transtornos do Espectro do Autismo*, que foi apoiada por mais de 60 países. A resolução insta a OMS a trabalhar com os Estados-Membros e agências parceiras para fortalecer as capacidades nacionais para enfrentar o TEA e outros desafios de desenvolvimento.

28 Dados disponíveis: [https://genialcare.com.br/blog/prevalencia-do-autismo-no-brasil/#:~:text=Espectro%20Autista%20\(TEA\)-,Dados%20do%20IBGE,da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20estaria%20no%20espectro](https://genialcare.com.br/blog/prevalencia-do-autismo-no-brasil/#:~:text=Espectro%20Autista%20(TEA)-,Dados%20do%20IBGE,da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20estaria%20no%20espectro). Acesso em 26 de novembro de 2024.

no sexo masculino, por causas ainda não completamente elucidadas (Miliauskas, 2024).

Em Assembleia Geral da União,²⁹ mediante a Resolução 62/139, a ONU criou durante o ano de 2007 uma data específica a fim de reportar aos Estados Partes e Organizações Internacionais sobre a divulgação do autismo. A data 02 de abril ficou marcada pelo dia mundial de conscientização do autismo, ou dia do autista, como forma de demonstrar a população sobre a existência de milhares de pessoas no mundo que possuem a síndrome (Ruiz, 2010).

Pessoas com autismo podem apresentar dificuldades na comunicação verbal e não verbal, desafios na interação social, e padrões de comportamento restritos ou repetitivos. Algumas podem ter habilidades excepcionais em áreas específicas, como memória, música ou matemática, enquanto outras podem enfrentar maiores dificuldades de aprendizado, tratando-se de um tema que vem sendo bastante comentado nos últimos anos, nas diversas cadeias profissionais e pela própria sociedade, na busca pelo entendimento das possíveis causas e tratamentos da síndrome, a fim de uma melhor adaptação das pessoas que possuem o transtorno ao meio social e escolar, na tão mencionada “era da inclusão”.

5 JUDICIALIZAÇÃO COMO GARANTIA DE DIREITOS

No que diz respeito ao acesso à justiça, este não se trata apenas do ingresso nos órgãos do Poder Judiciário, mas, em uma concepção mais ampla, trata-se de possibilidade à ordem jurídica

29 (Zaragoza, 2014) Han pasado siete años desde que la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció el 2 de abril como el Día Mundial de Concienciación sobre el Autismo, logrando con ello poner de manifiesto la necesidad de ayudar a mejorar la condición de vida de los niños y adultos que presentan esta condición.

justa, sendo este direito ratificado em nossa legislação, através da possibilidade do direito de ação para toda e qualquer pessoa. No mesmo sentido, a prestação jurisdicional para a pessoa com trans-torno do espectro autista deve atender às necessidades básicas litigadas no sistema jurídico brasileir

É notório que o acesso à Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, é direito público subjetivo assegurado pela Constituição Federal, art. 208, IV e pela Lei n 8.069/90, art. 54, IV, tendo por finalidade o desenvolvimento integral da criança, compreendidos os aspectos físico, psicológico, intelectual e social, conforme também preceitua o art. 29, da Lei n. 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Acerca do tema, o art. 208, inciso III, da Constituição Federal e o art. 208, I e II, do Estatuto da Criança e do Adolescente dos referidos dispositivos legais preconizam:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

(...)

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

Art. 208. Regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não oferecimento ou oferta irregular:

I – do ensino obrigatório;

II – de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência.

No mesmo sentido, a Lei de n. 12.764/12 (Lei Berenice Piana), que instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e estabelece diretrizes para sua consecução, consignou no parágrafo único do artigo 3º que:

(...) em casos de comprovada necessidade, a pessoa com transtorno do espectro autista incluída nas classes comuns de ensino regular, nos termos do inciso IV do art. 2º, terá direito a acompanhante especializado(...) (Lei Berenice Piana, 2012).

Com isso, verifica-se que tanto a legislação específica para o TEA que prevê o acompanhante especializado (Lei Berenice Piana), quanto o Estatuto da Pessoa com Deficiência, atestam o direito a um profissional na área educacional em apoio às pessoas com deficiência, ratificando que nelas se enquadram os autistas.

Nesse contexto, realizada uma pesquisa nos portais de jurisprudência dos Tribunais Estaduais, utilizando-se os termos “autismo, acompanhante especializado e direito à educação”, durante os anos de 2021 a 2023, a fim de termos julgados recentes, elegeu-se alguns estados do país e obteve-se as seguintes decisões:

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA JULGADA PROCEDENTE. OBRIGAÇÃO DE FAZER. POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO. CRIANÇA DIAGNOSTICADA COM AUTISMO INFANTIL. POLÍTICA DE INCLUSÃO. NECESSIDADE DE PROFESSOR ESPECIALIZADO. RECONHECIMENTO DO DIREITO CONSTITUCIONAL

À EDUCAÇÃO E À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. OMISSÃO DO ESTADO DO PARÁ. NECESSIDADE COMPROVADA. OBRIGAÇÃO INCIDENTE. INEXISTÊNCIA DE LIMITAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL EXCEPCIONAL PARA EFETIVAÇÃO DE DIREITO CONSTITUCIONAL SOCIAL PRIORITÁRIO. PRECEDENTES STF E TJPA. NÃO VIOLAÇÃO À REGRA DO CONCURSO PÚBLICO. MULTA COMINATÓRIA ADEQUADA. PROPORCIONALIDADE OBSERVADA FRENTE AO DIREITO TUTELADO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. SENTENÇA INTEGRALMENTE MANTIDA EM REMESSA NECESSÁRIA. DECISÃO UNÂNIME. 1- **Pretensão ao fornecimento de professor especializado a criança portadora de Transtorno do Espectro Autista (CID F84.1) em sala de aula, durante o período escolar. Direito fundamental à educação (art. 6º da CF) e à dignidade da pessoa humana. Dever do Estado.** (TJ-PA - AC: 08099748220198140006, Relator: LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO, Data de Julgamento: 28/06/2021, 2ª Turma de Direito Público, Data de Publicação: 12/07/2021) (grifo nosso).

REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO À EDUCAÇÃO. MENOR DE IDADE PORTADOR DE TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. PEDIDO DE

DISPONIBILIZAÇÃO DE MONITOR PARA APOIO INDIVIDUAL. PRETENSÃO INDENIZATÓRIA A TÍTULO DE DANOS MORAIS. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. O demandante comprovou ser portador de autismo, bem como as dificuldades enfrentadas em frequentar as aulas diante da ausência de assistência individualizada. 2. Direito à educação assegurado pelos artigos 205 da Constituição Federal e art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente. 3. A Lei 12.764/12 estabelece que comprovada a necessidade, a pessoa com transtorno do espectro autista incluída nas classes comuns de ensino regular, terá direito a acompanhante especializado. 4. No caso concreto, o dano moral experimentado pelo demandante restou incontroverso. 5. Quantum indenizatório fixado de acordo com as peculiaridades do caso concreto. Pedido administrativo formulado em maio de 2019, o qual não foi atendido até o ajuizamento da presente ação, ocorrido em agosto do mesmo ano. 6. Correta condenação do Município ao pagamento da taxa judiciária, conforme previsão do enunciado 145 da súmula do TJRJ e do verbete 42 do FETJ. 7. Modificação da sentença, para adequar ao disposto na EC nº 113/21. 8. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA EM SEDE DE REMESSA NECESSÁRIA. (TJ-RJ - REMESSA NECESSÁRIA: 00045498920198190064 202329600648, Relator: Des(a). SÉRGIO SEABRA VARELLA, Data de Julgamento: 17/08/2023, QUARTA CÂMARA DE DIREITO PUBLICO (grifo nosso).

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS – ACOMPANHAMENTO ESPECIALIZADO EM SALA DE AULA – CRIANÇA COM TRANSTORNO DE ESPECTRO AUTISTA – INSURGÊNCIA CONTRA DECISÃO QUE DEFERIU TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA PARA QUE A RÉ PROVIDENCIE O APOIO TERAPÊUTICO PRESCRITO AO ALUNO – Relatórios médicos demonstram a necessidade do auxílio – **Direito a acompanhante especializado previsto na Lei 12.764/12** – Provável direito da parte e evidente receio de dano – Acompanhamento imprescindível para que o autor tenha garantido seu acesso à educação – Requisitos do artigo 300 do CPC preenchidos – Ausência de violação ao art. 10 do CPC – Decisão mantida – Agravo improvido. (TJ-SP - AI: 20883303620238260000 Jaboticabal, Relator: Mário Daccache, Data de Julgamento: 31/05/2023, 29ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 31/05/2023) (grifo nosso).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ORDINÁRIA. ACOMPANHANTE/MONITOR ESPECIALIZADO. DIREITO À EDUCAÇÃO. UFRGS. 1. Dispõe a Lei nº 12.764/2012, art. 3º, parágrafo único, que “a pessoa com transtorno do espectro autista incluída nas classes comuns de ensino regular, nos termos do inciso IV do art. 2º, terá direito a acompanhante especializado”. 2. Em determinadas situações é cabível a atuação do Poder Judiciário, excepcionalmente, a fim de ordenar a realização de ações por parte do Poder Executivo, no

sentido de tornar viável a efetivação de direitos. 3. Deve ser mantida a decisão hostilizada, haja vista que o direito à educação é direito fundamental social constitucionalmente assegurado, conforme se extrai do art. 6º e 205 da Constituição Federal de 1988.(TRF-4 - AI: 50090389320234040000, Relator: VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 02/05/2023, TERCEIRA TURMA) (grifo nosso).

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO À SAÚDE. MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO. DEVER DO ESTADO LATO SENSU. APELADO QUE NECESSITA DE ACOMPANHAMENTO ESCOLAR POR SER PORTADOR DE TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. PREVALÊNCIA DO DIREITO À SAÚDE. LAUDO MÉDICO SUFICIENTE PARA ATESTAR SUA NECESSIDADE. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO NA LEI Nº 12.764/2012, À INDICAÇÃO DE “PROFESSOR DE APOIO”, MAS “ACOMPANHANTE ESPECIALIZADO”. ASSIM, PODE A CRIANÇA COM AUTISMO SER ACOMPANHADA DE MEDIADOR ESCOLAR. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA. A educação básica constitui direito social subjetivo e dever estatal, por força do que dispõe a Carta Magna. Dever do Estado de assegurar a educação básica das crianças e adolescentes, sendo certo que a jurisprudência deste Tribunal já firmou entendimento no sentido de ser possível compelir o Estado a fornecer mediador escolar a criança para auxiliar o seu desenvolvimento. Aplicação

da Lei Federal nº 12.764/2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.

Acompanhamento de monitor/mediador educacional, sob pena de ser ineficaz sua presença em sala de aula, para desenvolvimento de sua educação e redução dos efeitos de sua condição de saúde. Assiste razão ao apelante quanto à dificuldade de obtenção de novos profissionais (professores) para atendimento individualizado de crianças com transtorno do espectro autista e, considerando que não há citação na lei acima em referência à indicação de “professor de apoio”, mas “acompanhante especializado”, pode a criança com autismo ser acompanhada de mediador escolar, razão pela qual a sentença merece pequeno reparo. Conhecimento e parcial provimento do recurso. (TJ-RJ - APELAÇÃO: 08082544320228190004 2023001115101, Relator: Des(a). ROGÉRIO DE OLIVEIRA SOUZA, Data de Julgamento: 10/07/2024, TERCEIRA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 6ª CÂMARA CÍVEL), Data de Publicação: 12/07/2024) (grifo nosso).

Compartilhando do entendimento dos dispositivos legais elencados, a jurisprudência do nosso País tem se pronunciado em diferentes julgados, ao considerar primordial a presença deste profissional, como forma de auxiliar processo de aprendizagem, em conformidade com o direito à educação assegurado pelos artigos 205 da Constituição Federal e art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como a Lei 12.764/12, que, como mencionado, estabelece que nos casos de comprovada a necessidade, a pessoa

com TEA, incluída nas classes comuns de ensino regular, terá direito a acompanhante especializado.

Na perspectiva de igualdade de condições para todas as pessoas, mencionou Ignacy Sachs (2004, p. 82) que “todos os cidadãos devem ter acesso, em igualdade de condições, a programas de assistência para deficientes, para mães e filhos, para idosos, voltados para a compensação das desigualdades naturais ou físicas”. Importante ressaltar, ainda, que a Agenda ONU 2030 aborda os ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, trazendo o seu quarto objetivo 4: Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos. Vejamos:

(...) 4.5 Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade.

(...)

4.a Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos.

Como visto, tratando-se especificamente do autismo, o acompanhante especializado exerce um papel fundamental, pois será a pessoa com quem o aluno com autismo irá conviver, desmistificar o conteúdo fornecido em sala de aula e harmonizar o ambiente por meio da socialização, prevendo a legislação que o aluno com deficiência tenha o atendimento por professores com

especialização adequada, a fim de que possam promover alterações positivas nos próprios estudantes e a todos que estão em sua convivência.

Assim, embora ainda seja perceptível o intento de demandas judiciais em busca da garantia do direito fundamental à educação, bem como o acesso à escola, na prática, muitos alunos com TEA ainda enfrentam barreiras significativas que impedem a inclusão efetiva, as quais comprometem, diretamente, o pleno desenvolvimento das suas capacidades.

Em contrapartida, tais reconhecimentos firmados através das jurisprudências pátrias sedimentam orientações em relação à matéria, especialmente, em virtude da cultura dos precedentes, observada em nosso ordenamento jurídico brasileiro. Desse modo, mesmo que, em passos lentos, rompem com paradigmas a fim de enxergar a necessidade de incluir estes indivíduos, com base no que preceituam os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana, os quais atuam como preceitos constitucionais, e, portanto, devem ser respeitados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa em questão buscou analisar brevemente a política de educação inclusiva de crianças com TEA, bem como o papel do Poder Judiciário Brasileiro na efetivação desse direito, em face da omissão administrativa do Estado, no sentido de assegurar aos deficientes/autistas, o acesso a esse direito fundamental, qual seja, à educação.

Nesse sentido, a presente pesquisa demonstrou a trajetória histórica da pessoa com deficiência, com base nos três principais

modelos estabelecidos pela sociedade, demonstrando a gradativa evolução na busca pela efetivação dos seus direitos.

Outrossim, analisou a legislação vigente sobre a matéria, referenciando a Constituição Federal de 1988, pela garantia essencial deste direito fundamental, alicerçada na dignidade humana, compatível com nosso Estado Democrático de Direito, bem como recentes decisões judiciais sobre a matéria, julgadas nos tribunais do País. Ademais, como importante fonte do direito, as jurisprudências trazidas através dos acórdãos em análise, denotam a importância de suprir possíveis lacunas existentes na aplicação da legislação, evidenciado, ainda, o acionamento do Poder Judiciário para viabilização da inclusão educacional/escolar de pessoas com autismo.

É fato que o direito à educação não é um tema recente, pois faz parte da natureza humana e refere-se a capacidade de obter conhecimentos e transmiti-los, sendo o que nos diferencia de todas as outras espécies. Considerada um direito fundamental dentro do nosso ordenamento jurídico, é direito de todo cidadão e condição essencial ao crescimento pessoal do indivíduo e ao desenvolvimento social.

Assim, é perceptível que a evolução no reconhecimento dos direitos das pessoas com deficiência, em que está enquadrado o transtorno do espectro autista (TEA), tem progredido progressivamente. No entanto, os direitos sociais, dentre eles, o direito à educação ainda enfrenta grandes desafios para sua concretização.

REFERÊNCIAS

ACRE. Tribunal de Justiça do Pará. **(TJ-PA - AC: 08099748220198140006**, Relator: LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO, Data de Julgamento: 28/06/2021, 2ª Turma de Direito Público, Data de Publicação: 12/07/2021). Disponível em

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em 05 de setembro de 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 05 set. 2024.

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. **A ONU e o seu conceito revolucionário de pessoa com deficiência**. *LTr: Revista Legislação do Trabalho*. São Paulo. v. 72. n. 3. p. 263-70. Mar. 2008.

KLIN, Ami. **Autismo e síndrome de Asperger: uma visão geral**. *Revista Brasileira de Psiquiatria*. v. 28. 2006. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/rbp/v28s1/a02v28s1.pdf>>. Acesso em: 25 de agosto de 2024.

LAMPREIA, Carolina. **Algumas considerações sobre a identificação precoce do autismo**. In: *Temas em Educação Especial: conhecimentos para fundamentar a prática*.

MENDES, E.G.; ALMEIDA, M.A.; HAYASHI, M. C. P. I. (org.), Junqueira & Marin Editores, 2008.

MADRUGA, Sidney Sadad. **Pessoas com deficiência e direitos humanos: ótica da diferença e ações afirmativas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

MILIAUSKAS, Cláudia. **Autismo (Transtorno do Espectro Autista)**. Disponível em: [http://AUTISMO: o que é, causas, sintomas, gravidade e tratamento \(mdsaude.com\)](http://AUTISMO: o que é, causas, sintomas, gravidade e tratamento (mdsaude.com)). Acesso em 02 de setembro de 2024.

PALACIOS, Augustina. **El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**. España. Edición Cinca. 2008.

RIO DE JANEIRO. (TJ-RJ - REMESSA NECESSARIA: **00045498920198190064 202329600648**, Relator: Des(a). SÉRGIO SEABRA VARELLA, Data de Julgamento: 17/08/2023, QUARTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em 05 de setembro de 2024.

RIO DE JANEIRO. (TJ-RJ Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro TJ-RJ - APELAÇÃO: **0808254-43.2022.8.19.0004 2023001115101**. Relator: Des(a). ROGÉRIO DE OLIVEIRA SOUZA. Data de Julgamento: 10/07/2024 . Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/2639450716>. Acesso em 20 de setembro de 2024.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SÃO PAULO. (TJ-SP - AI: **20883303620238260000 Jaboticabal**, Relator: Mário Daccache, Data de Julgamento: 31/05/2023, 29ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 31/05/2023).

Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/>. Acesso em 05 de setembro de 2024.

TRF-4 - **AI: 50090389320234040000**, Relator: VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 02/05/2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1887316644>. Acesso em 20 de setembro de 2024.

ACORDOS NO ÂMBITO DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (AGU) REFERENTES À COMPLEMENTAÇÃO DE VERBAS DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF): IMPACTO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E EFETIVIDADE DE DIREITOS HUMANOS EM GRUPOS SOCIALMENTE VULNERÁVEIS

Hamanda Rafaela Leite Ferreira Vidal de Negreiros³⁰

Flávio Romero Guimarães³¹

INTRODUÇÃO

O presente estudo decorre de uma primeira abordagem do objeto de estudo explicitado no projeto de pesquisa de

30 Advogada da União. Coordenadora-Regional Adjunta de Negociação da Procuradoria-Regional da União da 5ª Região. Procuradora-Chefe da União Substituta no Estado da Paraíba. Graduada pela Universidade Federal da Paraíba-UFPB. Mestra em Direito e Constituição pela Universidade de Brasília-Unb. Doutoranda da Universidade de Salamanca-USAL, Espanha. E-mail: hamanda.ferreira@agu.gov.br

31 Gerente Acadêmico da Escola Superior da Magistratura da Paraíba (ESMA). Doutor em Ciências Biológicas pela Universidade de Córdoba (Espanha). Doutor em Ciências Jurídicas (Estudos Interdisciplinares de Gênero e Políticas de Igualdade) pela Universidade de Salamanca (Espanha)/ Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Professor colaborador da Universidade de Salamanca (Espanha). Orientador de Tese da primeira autora.

Doutorado da primeira autora, sob orientação do segundo autor, no programa em Ciências Sociais da Universidade de Salamanca (Espanha), que teve início em setembro de 2024. O citado projeto tem por objetivo analisar os acordos no âmbito da Advocacia-Geral da União (AGU) referentes à complementação de verbas do Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e o impacto da aplicação desses recursos na educação municipal e na efetividade de direitos humanos em grupos socialmente vulneráveis. Trata-se, portanto, de uma abordagem interdisciplinar que articula elementos teóricos do direito, da antropologia, da economia, das políticas públicas e de outras áreas que ao longo do estudo, poderão contribuir para a melhor compreensão do objeto de pesquisa.

No atual cenário jurídico brasileiro, a judicialização de conflitos coletivos, especialmente aqueles que envolvem políticas públicas, tem se tornado uma realidade cada vez mais presente e complexa. Este estudo analisa a importância de acordos em processos judiciais que trata de uma política pública educacional, discutindo a relevância de mecanismos consensuais e a necessidade de adaptar as práticas judiciais e administrativas a uma abordagem que valorize a interação e a construção de consenso social, o que demonstra a relevância do tema.

Para tanto, inicialmente, propõe-se um panorama acerca dos fundamentos e princípios constitucionais que envolvem as políticas públicas de celebração de acordos em processos judiciais. Em segundo plano, analisar-se-á a evolução da política institucional de acordos no âmbito da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da União.

Na sequência, serão tratados, de maneira específica, os acordos referentes à complementação de verbas do Fundo de

Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), embasados no Plano Nacional de Negociação nº 13 da Procuradoria-Geral da União. Em seguida, serão evidenciados alguns pontos no que se refere à metodologia, mormente quanto à possibilidade de utilização de métodos antropológicos na análise de políticas educacionais.

Ao final, serão apontadas algumas formas de se auferir o impacto dos repasses provenientes desses acordos na melhoria da qualidade de vida da população da rede municipal de ensino e a efetividade dos direitos humanos nesse grupo, considerado socialmente vulnerável. Portanto, se trata de um estudo inovador, considerando a natureza do objeto e abordagem interdisciplinar do objeto.

ACORDOS EM PROCESSOS JUDICIAIS QUE ENVOLVEM POLÍTICAS PÚBLICAS: FUNDAMENTOS E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

A complexidade dos conflitos coletivos relacionados às políticas públicas³² exige cada vez mais que o Poder Público adote ferramentas eficazes para prevenção ou gestão adequada desses conflitos, tanto no âmbito do Executivo quanto do Legislativo. A necessidade de novas abordagens para a resolução desses conflitos cresce na medida em que aumenta a judicialização desses temas,

32 Aqui entende-se a conceituação de política pública como o conjunto de atividades do Estado tendentes a seus fins, de acordo com metas a serem atingidas. Trata-se de um conjunto de normas (Poder Legislativo), atos (Poder Executivo) e decisões (Poder Judiciário) que visam à realização dos fins primordiais do Estado (CANELA JÚNIOR, Osvaldo. **Controle judicial de políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 57).

o que evidencia as limitações do modelo adversarial tradicional, originalmente estruturado para conflitos isolados e com uma perspectiva voltada para o passado (Souza, 2014, p. 57).

A inegável repercussão social desses conflitos torna urgente a utilização de instrumentos capazes de enfrentar esses desafios. Embora não sejam os mais numerosos no âmbito do Poder Judiciário, são, sem dúvida, aqueles que apresentam os maiores impactos e relevância na sociedade civil. Da mesma forma, a adoção de métodos consensuais durante a elaboração ou implementação de políticas públicas controvertidas, seja em um processo administrativo adversarial, seja em um processo complexo de tomada de decisão na esfera do Poder Executivo, pode evitar a escalada de conflitos amplos e a criação de impasses no desempenho das competências da Administração, aprimorando a eficiência, o relacionamento com o cidadão e a legitimidade democrática da atuação estatal. Surge então a necessidade de defender e explicar como mecanismos que promovam a resolução de conflitos de natureza coletiva podem ser adotados mediante a construção de consenso (Souza, 2014, p. 11).

Sob essa ótica, os três principais fundamentos jurídico-constitucionais (BRASIL, 1988) para a adoção de métodos consensuais na resolução de conflitos envolvendo o Poder Público, seja na esfera administrativa, seja na esfera judicial, são: a) o princípio do acesso à justiça (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal), que exige a disponibilização de métodos adequados (em termos de tempo, custo e resultados) para a resolução de conflitos, não se limitando a uma mera garantia de acesso formal ao sistema judicial – princípio do qual decorre o também positivado princípio da razoabilidade na duração do processo administrativo e judicial (art. 5º, LXXIV); b) o princípio da eficiência (art. 37, caput), que requer que os conflitos

sejam resolvidos da maneira que apresente a melhor relação entre custo e benefício, ou seja, com menores custos, menos tempo, menor desgaste nas relações entre as partes e melhores resultados para ambas; c) o princípio democrático, fundamento de nossa ordem constitucional (art. 1º), que decorre do fato de que o Estado não é um fim em si mesmo e, portanto, quando o Poder Público se vê envolvido em conflitos com particulares, deve, em primeiro lugar, dispor-se a dialogar com estes para encontrar uma solução adequada para o problema (Souza, 2014, p. 61).

Por essas razões, o Poder Público deve necessariamente disponibilizar métodos de resolução consensual de conflitos para as situações em que estiver litigando com particulares – sendo que, evidentemente, os particulares não são obrigados a participar desses processos consensuais, podendo optar, se assim entenderem mais apropriado, pelo processo contencioso tradicional. Da mesma forma, nos conflitos que envolvem entes públicos entre si, a solução consensual deve ser buscada até que se alcance êxito, em decorrência lógica do princípio da eficiência (Souza, 2014, p. 61).

Para atingir esses objetivos fundamentais (aos quais se acrescenta o princípio da prevalência dos direitos humanos: art. 4º, II, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o Estado deve organizar-se para atuar efetivamente na realidade social. É nesse contexto que o Estado social de direito se transforma em Estado democrático de direito, devendo estar voltado para o atendimento das demandas sociais e harmonizando-se para alcançar seus objetivos fundamentais.³³

33 Sobre o tema: GRINOVER, Ada Pellegrini. **Controle de Políticas Públicas pelo Poder Judiciário**. Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito, v. 7, n. 7, 2010.

Contudo, observou-se um aumento da litigiosidade a partir da Constituição de 1988, especialmente em função da ampliação do rol de direitos fundamentais do cidadão e da facilitação do acesso à jurisdição. Isso ocorre porque o Estado é um elemento orgânico da institucionalização política de uma sociedade, sustentando inúmeras responsabilidades e pretensões que o conduzem, cotidianamente, a litígios judiciais.³⁴

Esse desequilíbrio intrínseco entre a crescente litigiosidade e a incapacidade estrutural de oferecer uma resposta adequada ao jurisdicionado pode ser resolvido apenas por meio da construção de uma via expressa de solução de controvérsias, utilizando intensivamente os meios consensuais para a redução do estoque atual, assim como a implementação de uma cultura de diminuição da litigiosidade, em que as partes possam ser convidadas ao diálogo não adversarial (Holliday, 2024).

A cultura da litigiosidade se impõe. Nos casos concretos levados diariamente ao Judiciário, é comum que o individualismo e a irracionalidade impeçam a composição amigável de litígios. O resultado é um apego ao Direito como *prima ratio*: a nova economia psíquica parece prosperar e sobrepor-se a qualquer outro sistema de controle ético-normativo, fazendo com que a ordem jurídica se torne o primeiro (quicá único) sistema normativo capaz de regular condutas, não porque seja legítima, mas porque ainda conta com a violência estatal como suporte (Marafon, 2014).

Tradicionalmente, os principais obstáculos à transação em juízo do ente estatal residem nos princípios que fundamentam o Direito Público - o princípio da indisponibilidade e o da legalidade

34 Sobre o tema: MADUREIRA, Cláudio. **Advocacia Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

estrita. Contudo, Dallari (2002) argumenta sobre como deve ser interpretado o Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público. Segundo o autor, alguns ainda sustentam, baseados em um antigo preconceito que opõe o interesse público ao particular, que a Administração Pública em juízo não pode transigir, não pode desistir e está obrigada a prosseguir em qualquer feito, indefinidamente, enquanto houver algum recurso abstratamente possível. No entanto, os tempos mudaram.

Todavia, o autor explica que, atualmente, já existem várias ações fundamentadas na colaboração, no entendimento e na soma de esforços de agentes privados e governamentais. A atividade legislativa já se desenvolve hoje em dia com ampla participação popular. Nos serviços prestados pela Administração Pública, isso é ainda mais evidente e frequente. Diante disso, o Judiciário não pode simplesmente vedar e proscrever qualquer entendimento ou negociação que vise à satisfação do interesse público (Dallari, 2002).

Nesse cenário, não deve haver distinção entre legalidade e juridicidade enquanto princípios jurídicos, de modo que a Administração e seus agentes estão vinculados não apenas à lei em sentido formal, mas ao próprio direito quando considerado em sua totalidade (Madureira, 2015). É importante advertir que o Ente Público deve almejar o bem-estar de toda a sociedade, representando o interesse da Administração para o progresso social.

Portanto, diante dos princípios da indisponibilidade do interesse público e da legalidade, e da busca pela redução da litigiosidade e pelo bem-estar social, torna-se fundamental estabelecer uma resolução pacífica e eficaz para os anseios que envolvem as políticas públicas. Para tanto, a realização de acordos se apresenta

como um meio alternativo de solução de controvérsias, possibilitando uma resolução de conflitos eficiente, rápida e econômica.

A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA INSTITUCIONAL DE ACORDOS NO ÂMBITO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E NA PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO

Desde a criação da Advocacia-Geral da União (AGU) e a assunção da representação judicial e extrajudicial da União, bem como de suas autarquias e fundações públicas, além do assessoramento jurídico do Poder Executivo, iniciou-se um processo voltado à implementação de políticas destinadas à redução da judicialização.³⁵

Esta política foi estabelecida a partir da atuação inicial da Advocacia-Geral da União como entidade cuja prioridade era a defesa diligente dos interesses de seus representados, evoluindo para uma postura que prioriza a observância do interesse público. Nesse cenário, surgiram medidas alternativas para a resolução de conflitos, culminando na busca por novas ações, parcerias e programas voltados à diminuição de litígios envolvendo a União e suas entidades.

A Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (BRASIL, 1993) introduziu mecanismos para a mitigação de processos judiciais. Dentre as atribuições do Advogado-Geral da União, destacam-se quatro essenciais para tal objetivo: a possibilidade de desistir, transigir, acordar e firmar compromissos nas ações de

35 Informações disponíveis em <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/revis-ta-farol/1a-edicao-revista-agu-2024.pdf>. Acesso em: 15 de outubro de 2024, p. 38 e 39.

interesse da União; a fixação de interpretações da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a serem seguidas de forma uniforme pelos órgãos da administração federal; a unificação da jurisprudência administrativa, visando garantir a correta aplicação das leis e prevenir controvérsias; e a edição de enunciados de súmula administrativa, resultantes de jurisprudência consolidada.

Em sequência, diversas medidas de “desjudicialização” foram implementadas. A promulgação da Lei 9.469 (BRASIL, 1997), estabeleceu autoridades competentes para autorizar acordos ou transações, inicialmente limitadas ao âmbito judicial, mas abrangendo tanto a administração pública direta quanto a indireta, incluindo empresas públicas federais. Esta lei também previu que, na ausência de súmula da Advocacia-Geral da União, o Advogado-Geral da União poderia dispensar a propositura de ações ou a interposição de recursos judiciais quando a controvérsia estivesse sendo decidida de forma reiterada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) ou por tribunais superiores.

Com o passar do tempo, tornou-se evidente a necessidade de ajustes na Lei 9.469 (BRASIL, 1997), que tratava de acordos e transações judiciais. Assim, em 2009, 2010 e 2015, foram introduzidas medidas que revitalizaram a busca pela redução de litígios. Em 2009, foi inserido o artigo 1º-A, que conferiu ao Advogado-Geral da União a prerrogativa de dispensar a inscrição de créditos, autorizar a não propositura de ações e a desistência de recursos, considerando critérios de custos de administração e cobrança. Destacou-se que a judicialização não deve acarretar custos superiores ao próprio crédito a ser recuperado.

Em 2010, a Lei passou a contemplar explicitamente o uso de termos de ajustamento de conduta (TAC) como instrumento para prevenir ou encerrar litígios em situações de interesse público

da União, suas autarquias e fundações. Já em 2015, a legislação foi modificada para permitir não apenas a resolução de litígios já existentes, mas também a prevenção de novos conflitos, abrangendo tanto disputas judiciais quanto extrajudiciais, representando um avanço significativo na diminuição da judicialização. As alterações também permitiram a descentralização e delegação de competências para a autorização de tais acordos e transações, visando desburocratizar esses processos.³⁶

Observa-se, então, o comprometimento da instituição com a implementação de políticas que visem à diminuição da judicialização e buscado inovações não apenas por meio de alterações legislativas, mas também pela unificação de entendimentos jurídicos, adoção de métodos alternativos de resolução de conflitos, celebração de parcerias e acordos de cooperação, além da integração de novas tecnologias, como o cruzamento de dados e a potencial utilização de inteligência artificial. Assim, a política de redução da judicialização no âmbito da Advocacia-Geral da União tem se revelado contínua e em constante evolução (Faria, 2024, p. 38-39).

No âmbito específico da Procuradoria-Geral da União-P-GU,³⁷ que é o órgão de direção superior da Advocacia-Geral da União responsável pela representação judicial da Administração Direta da União, que abrange os três Poderes da República e as funções essenciais à Justiça, atuando perante as diversas instâncias do Poder Judiciário, bem como o contencioso internacional, ressalvada a matéria tributária e fiscal, o primeiro embrião de uma

36 Informações disponíveis em <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/revisita-farol/1a-edicao-revista-agu-2024.pdf>. Acesso em 15 de outubro de 2024, p. 38-39.

37 Informações disponíveis em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm. Acesso em 15 de outubro de 2024.

política institucional de negociação surgiu em 2011, quando a Procuradoria-Geral da União foi convidada a participar da Semana Nacional de Conciliação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A proposta foi, portanto, levar à conciliação demandas relacionadas a um tema que apresentava um elevado número de processos e que já contava com jurisprudência desfavorável à União nas cortes superiores. Foram selecionadas as ações referentes à gratificação de desempenho de servidores públicos. A iniciativa mostrou-se eficaz, resultando na celebração de aproximadamente 15 mil acordos. O êxito da medida propiciou a criação das Centrais de Negociação na Procuradoria-Geral da União (PGU) em 2012. No seu primeiro ano de funcionamento, foram firmados 9.659 acordos, os quais extinguiram 9.049 ações judiciais e reclamações pré-processuais, gerando uma economia estimada em R\$ 45 milhões.³⁸

A partir de 2021, foram implementadas as Coordenações Regionais de Negociação, e a política de consensualidade tomou novos rumos com a formação de equipes exclusivas de negociação, dedicadas à autocomposição de conflitos nos processos em que a União figura como parte. Essa evolução representou um avanço significativo na relevância institucional atribuída à negociação (Nitão, 2024, p. 9). O aumento da demanda culminou na criação da Coordenação-Geral de Negociação na PGU, um órgão central localizado em Brasília, que, em 2023, foi elevado ao *status* de Procuradoria Nacional da União de Negociação (PNNE).

A Portaria nº 22/2024 da Procuradoria-Geral da União (BRASIL, 2024) regulamenta, no âmbito desta instituição e de

38 Informações disponíveis em https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/revis-ta-farol/1a_edicao_revista_agu_2024.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2024, p. 8 e 9.

seus órgãos executivos, o procedimento para a celebração de acordos destinados a encerrar, por meio de negociação, ações judiciais ou a prevenir a propositura dessas, que envolvam débitos da União.

Conforme o art. 2º, I, da Portaria nº 22/2024, a negociação é definida como uma técnica de resolução de conflitos que busca a autocomposição mediante interlocução direta entre as partes envolvidas, sem qualquer intervenção de terceiros como auxiliares ou facilitadores. Essa técnica pode ser utilizada tanto para prevenir um litígio (art. 3º, I, da Portaria PGU nº 22/2024) quanto no curso de um processo judicial, inclusive após o trânsito em julgado da fase de conhecimento (art. 3º, II, da Portaria PGU nº 22/2024).

O § 1º do art. 1º da Portaria PGU nº 22/2024 estabelece que o procedimento de negociação pressupõe a obtenção de benefícios mútuos para as partes, observando os princípios da legalidade, voluntariedade, autonomia, oralidade, boa-fé, desburocratização, eficiência e economicidade. A conformidade com tais parâmetros assegura que a autocomposição será, de fato, a via mais adequada para a pacificação do conflito.

Quando há consenso durante a negociação, a realização do acordo seguirá as etapas delineadas no art. 5º, caput, da Portaria PGU nº 22/2024: I) análise da probabilidade de êxito das teses sustentadas pelas partes, bem como do cenário processual em que se encontram; II) avaliação da viabilidade jurídica do acordo III) análise da economicidade do acordo para a União; IV) autorização, quando necessária, conforme a Lei nº 9.469 (BRASIL, 1997); e V) homologação em juízo, se necessário.

No que diz respeito à economicidade do acordo (art. 9º, caput, da Portaria PGU nº 22/2024), ela estará configurada quando: a) o acordo resultar em redução do valor estimado do pedido ou da condenação (inciso I); b) o acordo oferecer condições

de pagamento mais benéficas à União (inciso II); c) o acordo implicar a transferência do ônus do pagamento ou do cumprimento de obrigação para outra parte ou interessado (inciso III); d) o custo do prosseguimento do processo judicial for superior ao custo de seu encerramento (inciso IV); e) a obrigação de fazer puder ser cumprida da maneira mais favorável à União (inciso V); f) houver interesse social na solução célere da controvérsia (inciso VI).

Nesse ponto, destaca-se um avanço relativo ao tema específico deste artigo no que diz respeito à economicidade ou vantajosidade social, implicando a adoção de uma visão mais ampla por parte do agente público, que, ao promover o acordo, deve atentar aos interesses das partes, aos direitos fundamentais e aos deveres que necessitam ser respeitados.

A economicidade do ponto de vista social manifesta-se, portanto, quando a Administração Pública estabelece um canal de diálogo, atua com transparência, responsabilidade e ética, construindo soluções qualificadas, céleres, sólidas, eficientes e eficazes, impactando não apenas os diretamente envolvidos, mas também todos aqueles que, indiretamente, serão beneficiados de alguma forma. A vertente social da economicidade emerge quando ambas as partes comprometidas na resolução da controvérsia, imbuídas de um espírito de ganha-ganha,³⁹ estabelecem acordos adequados, respeitosos, éticos e sustentáveis, que permitem estreitar vínculos e reduzir distâncias (Freitas; Paranagua, 2024).

Além disso, existem temas sobre os quais a Procuradoria-Geral da União já se manifestou acerca da possibilidade de acordo,

39 Sobre o tema: **MANUAL DE NEGOCIAÇÃO BASEADO NA TEORIA DE HARVARD** / Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal. – Brasília: EAGU, 2017.

estabelecendo parâmetros mínimos de negociação que devem ser seguidos pelos Advogados da União atuantes nas Coordenações Regionais de Negociação. Nesses casos, são elaborados os Planos Nacionais de Negociação,⁴⁰ que servem como diretrizes para a propositura de acordos assim que o processo ingresse na Procuradoria-Geral da União.

Os Planos Nacionais de Negociação da Procuradoria-Geral da União (PGU) são fundamentais para a resolução de conflitos que envolvem a União. Eles têm como objetivo reduzir a judicialização, economizar recursos e fortalecer a imagem institucional. A estrutura deles inclui diretrizes estratégicas, metodologias, formação e capacitação, mecanismos de monitoramento e avaliação e objetivos de promoção do diálogo entre o governo e a sociedade civil, representando um avanço significativo na maneira como o Estado lida com disputas, promovendo uma abordagem colaborativa e menos litigiosa.

ACORDOS REFERENTES À COMPLEMENTAÇÃO DE VERBAS DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF)

Visto o arcabouço histórico e os fundamentos jurídicos que envolvem a resolução consensual de conflitos em políticas públicas no âmbito da Advocacia-Geral da União, é preciso explicitar que o

40 Informações disponíveis em https://www.gov.br/agu/pt-br/aceso-a-informacao/acoeseprogramas/planos-nacionais-de_negociacao#:~:text=Os%20Planos%20Nacionais%20de%20Negocia%C3%A7%C3%A3o%20contemplam%20diretrizes%20de,dos%20conflitos%20nos%20quais%20a%20Uni%C3%A3o%20%C3%A9%20parte. Acesso em 25 de outubro de 2024.

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996 (BRASIL, 1988) e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano (BRASIL, 1996). O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao ensino fundamental, com o propósito precípua de garantir a efetividade e a universalidade do direito social de acesso ao ensino fundamental, distribuindo entre todas as entidades políticas da federação a responsabilidade pelo seu cumprimento.

A maior inovação do FUNDEF consistiu na mudança da estrutura de financiamento do **Ensino Fundamental** no Brasil (1ª a 8ª séries do antigo 1º grau), ao subvincular a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação. A Constituição Federal (BRASIL, 1988) vincula 25% das receitas dos Estados e Municípios à Educação. Com a Emenda Constitucional nº 14/96, 60% desses recursos (o que representa 15% da arrecadação global de Estados e Municípios) ficam reservados ao Ensino Fundamental. Além disso, introduz novos critérios de distribuição e utilização de 15% dos principais impostos de Estados e Municípios, promovendo a sua partilha de recursos entre o Governo Estadual e seus municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

O FUNDEF foi caracterizado como um fundo de natureza contábil, com tratamento idêntico ao Fundo de Participação dos Estados (FPE) e ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), dada a automaticidade nos repasses de seus recursos aos Estados e Municípios, de acordo com coeficientes de distribuição estabelecidos e publicados previamente. As receitas e despesas, por sua vez,

deverão estar previstas no orçamento, e a execução contabilizada de forma específica.

Os recursos do FUNDEF eram distribuídos no âmbito de cada ente na proporção de alunos matriculados nas escolas cadastradas no País. Porém, caso o valor desses recursos não alcançasse o mínimo definido, a União faria a complementação, nos termos dos art. 1º, §3º, e art. 6º da Lei nº 9.424 (BRASIL, 1997) e arts. 2º, §1º, “a”, e 3º, §1º do Decreto nº 2.264/97 (BRASIL, 1997).

Ocorre que, devido a divergências interpretativas quanto ao parâmetro do cálculo para a complementação dos recursos devidos pela União, diversas demandas foram judicializadas com o escopo de definir, em síntese, se o Valor Mínimo Anual por Aluno (VMAA) do FUNDEF utilizaria o parâmetro nacional (tese defendida pelos Estados e Municípios) ou aplicaria o valor mínimo alcançado dentro de cada unidade da federação (parâmetro regional - tese defendida pela União).

Quanto à matéria de fundo, o cenário jurisprudencial mostrava-se desfavorável à União⁴¹. Por outro lado, a celebração de acordos nessas demandas traduz uma política pública de apoio à educação, representa uma medida eficaz para a redução dos impactos financeiros no erário, demonstra a economicidade decorrente do interesse social na solução célere da controvérsia, além de fomentar a redução de litígios e desafogar o Judiciário.

Assim, desde o ano 2016 vêm sendo realizados acordos entre a União e os Municípios, nos quais vem sendo repassados milhões

41 Paradigmas: REsp 1101015/BA, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/05/2010, DJe 02/06/2010 e RE 636978 RG, Relator(a): Min. MINISTRO PRESIDENTE, julgado em 09/06/2011, DJe-167 DIVULG 30-08-2011 PUBLIC 31-08-2011 EMENT VOL-02577-01 PP-00164.

de reais aos entes municipais. O Município de Santa Rita, na Paraíba foi o primeiro a encerrar uma disputa judicial nesta matéria por meio da consensualidade, encerrando uma discussão acerca do tema com o recebimento de pouco mais de R\$ 32 (trinta e dois) milhões de reais.⁴²

Nesse passo, em maio de 2019, no âmbito da Procuradoria-Geral da União, após alinhamento entre a Advocacia-Geral da União, o Ministério da Educação (MEC) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) entendeu-se recomendável e viável a criação do Plano Nacional de Negociação nº 13 objetivando a apresentação de propostas de acordo em processos judiciais que versem sobre parâmetro de cálculo do Valor Mínimo Anual por Aluno (VMAA) para a complementação dos recursos devidos pela União a título de FUNDEF, criando-se uma política pública de realização de acordos em matéria de FUNDEF.

No período de setembro de 2019 a março de 2024 já foram celebrados 109 (cento e nove) acordos com os Municípios das regiões Norte e Nordeste para o pagamento de verbas do FUNDEF. Foram mais de R\$ 2,66 (dois bilhões e sessenta e seis milhões de reais) a serem investidos na educação, igualmente abreviando disputas judiciais que perduraram ainda por muitos anos.⁴³

Os valores pagos devem ser integralmente vinculados a ações para manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização do magistério, na forma do art. 5º da Emenda Constitucional nº 114/2021 (BRASIL, 2021), do

42 Informações disponíveis em https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/revista-farol/1a_edicao_revista_agu_2024.pdf. Acesso em: 15 de outubro de 2024, p. 33.

43 Informações disponíveis em https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/revista-farol/1a_edicao_revista_agu_2024.pdf. Acesso em: 15 de outubro de 2024, p. 33.

art. 25 da Lei nº 14.113/2020 (BRASIL, 2020) e do art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (BRASIL,1996) e deverão ser depositados na conta bancária específica, conforme previsão do art. 21 da Lei nº 14.113/2020 (BRASIL, 2020), a fim de garantir rastreabilidade, nos termos do item 9.2.2.1 do Acórdão nº 1962/2017 do Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU.

Os valores pagos devem ser integralmente vinculados a ações para manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização do magistério, na forma do art. 5º da Emenda Constitucional nº 114/2021 (BRASIL, 2021), do art. 25 da Lei nº 14.113/2020 (BRASIL, 2020) e do art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (BRASIL,1996) e deverão ser depositados na conta bancária específica, conforme previsão do art. 21 da Lei nº 14.113/2020 (BRASIL, 2020), a fim de garantir rastreabilidade, nos termos do item 9.2.2.1 do Acórdão nº 1962/2017 do Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU.⁴⁴ Há a vinculação da verba de 60% para os profissionais do magistério deverá cumprir integralmente os preceitos da EC n.114/2021, da Lei 14.113, de 2020, com a redação dada pela Lei 14.325/22 (BRASIL, 2022) e do Acórdão 1893/2022-TCU-Plenário.⁴⁵

A fiscalização da correta aplicação deve ser realizada pelo Tribunal de Contas da União, pelos Tribunais de Contas Estaduais e pela Controladoria-Geral da União (CGU) e previamente à utilização dos valores o Município deverá elaborar Plano específico de aplicação dos recursos compatível com o termo de acordo celebrado, com o Plano Nacional de Educação, com os objetivos

44 Informações disponíveis em <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo>. Acesso em 15 de outubro de 2024.

45 Informações disponíveis em <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo>. Acesso em 15 de outubro de 2024.

básicos das instituições educacionais e com o respectivo Plano Municipal de Educação, em linguagem clara, com informações precisas e os valores envolvidos em cada ação/despesa planejada, podendo o cronograma se estender por mais de um exercício financeiro, não estando sujeito ao limite temporal previsto no artigo 25, caput, da Lei 14.113/2020 (BRASIL, 2020) e em conformidade com o item 9.2.2 do Acórdão nº 2866/2018 – TCU – Plenário).⁴⁶

UTILIZAÇÃO DE MÉTODOS ANTROPOLÓGICOS NA ANÁLISE DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

No presente artigo estuda-se o impacto da aplicação dos recursos decorrentes destes acordos e a efetividade de direitos em grupos socialmente vulneráveis, no caso, os atores envolvidos na educação pública municipal, pretendendo-se, utilizar, para tanto, os métodos antropológicos de pesquisa.

Os antropólogos frequentemente utilizam a observação participante para entender como as práticas educativas se desenrolam no dia a dia. Esse método envolve a imersão no ambiente escolar, permitindo ao pesquisador observar interações entre alunos, professores e a comunidade. Essa abordagem ajuda a identificar desafios e oportunidades que podem não ser evidentes em análises quantitativas. Além disso, a realização de entrevistas semiestruturadas e grupos focais com estudantes, pais e educadores permite uma compreensão mais profunda das percepções e experiências de cada grupo. Essas ferramentas são essenciais para captar narrativas que revelam como diferentes contextos culturais influenciam

46 Informações disponíveis em <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo>. Acesso em 15 de outubro de 2024.

a educação. A análise de documentos, como políticas educativas, sob uma perspectiva antropológica, ajuda a entender como esses documentos refletem ou ignoram a diversidade cultural presente nas comunidades escolares (Aguirre, 1993).

A etnografia (FINO, 2011), um método central da antropologia, é especialmente relevante nesse contexto. Ao realizar estudos etnográficos, os pesquisadores não apenas observam, mas também se envolvem nas práticas cotidianas das escolas, coletando dados ricos sobre a cultura escolar. Esse tipo de pesquisa permite uma análise detalhada das interações sociais, dos valores e das crenças que permeiam o ambiente educacional, contribuindo para a formulação de políticas mais adequadas às realidades locais (Hammersley, M.; Atkinson, 1994). As políticas educacionais que consideram as especificidades culturais das comunidades tendem a ser mais eficazes (Mattos; Castro, 2011).

A integração de métodos antropológicos, incluindo a etnografia, nas políticas educacionais proporciona uma compreensão mais rica e multifacetada das dinâmicas educativas. Essa abordagem não apenas enriquece o processo de formulação de políticas, mas também promove a inclusão e a equidade no sistema educacional. A partir de uma perspectiva antropológica, as políticas podem se tornar mais sensíveis às necessidades e realidades das comunidades, contribuindo para uma educação de qualidade para todos.

Por conseguinte, a utilização de métodos antropológicos - que buscam entender as dinâmicas culturais, sociais e econômicas das comunidades - pode proporcionar uma perspectiva valiosa. Ao integrar a experiência e a voz dos envolvidos, esses métodos garantem que os acordos realizados sejam analisados também sob uma perspectiva mais inclusiva e representativa das reais necessidades da população.

FORMAS DE AUFERIR O IMPACTO DA APLICAÇÃO DA VERBA DOS ACORDOS NA MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA DA POPULAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO E NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A Lei do FUNDEF foi substituída pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), pela Emenda Constitucional (EC) nº 53/2006 (Fundo Nacional da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), atribuindo nova redação ao parágrafo 5º do art. 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais (BRASIL, 2006), ampliou a destinação de recursos e abrangeu não apenas o ensino fundamental, mas toda a educação básica. Essa ampliação representou um avanço importante na busca pela efetivação do direito à educação, já que permitiu a continuidade do financiamento para enfrentar os desafios educacionais contemporâneos.

Além disso, o fundo ajudou a criar uma cultura de responsabilização e transparência na gestão dos recursos públicos destinados à educação. Municípios passaram a desenvolver mecanismos de controle e prestação de contas, promovendo maior engajamento da sociedade civil na fiscalização da aplicação dos recursos.

Como já ressaltado em tópico anterior, o FUNDEF surgiu em um contexto de reforma educacional que visava superar disparidades e assegurar que todos os estudantes tivessem acesso a uma educação de qualidade. Com a criação do fundo, foi estabelecido um mecanismo de redistribuição de recursos, que buscou atender às demandas de Estados e Municípios, especialmente aqueles com menores receitas, contribuindo para a redução das desigualdades regionais.

Percebe-se, então, que o pagamento dos precatórios do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) decorrentes dos acordos celebrados com a União têm sido uma importante fonte de recursos para os Municípios brasileiros, com foco em várias áreas fundamentais para a melhoria da educação.

Para além dos números de quantitativo de acordos realizados e de economia gerada, a aplicação do montante decorrente desses acordos nos Municípios representa, à título exemplificativo, a construção de novas creches, a implementação de escolas em tempo integral, visando uma melhor preparação dos estudantes, a disponibilização de transporte escolar para atender crianças e adolescentes que residem distantes das unidades de ensino e ações de prevenção à evasão escolar, refletindo uma série de benefícios sociais e um esperado aumento na remuneração dos professores, reconhecendo a importância do trabalho essencial desses profissionais para o Estado brasileiro.

A destinação dessa verba deve ter como objetivo fundamental a melhoria da qualidade da educação, sendo um instrumento essencial para a efetivação desse direito fundamental. A correta aplicação desses recursos é indispensável para a promoção de uma educação de qualidade, a valorização dos profissionais da educação e, conseqüentemente, para a efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos.

No que diz respeito à valorização do magistério, os recursos do fundo podem ser utilizados para a avanço das condições de trabalho dos professores, incluindo a implementação de planos de carreira e aumentos salariais. Esse investimento é basal, pois um corpo docente bem remunerado e capacitado é essencial para a melhoria da qualidade da educação. Debates realizados no

âmbito da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) evidenciam que a valorização dos profissionais é crucial para a melhoria da qualidade da educação.⁴⁷ Recursos também têm sido aplicados em programas de capacitação e formação continuada para professores, visando aprimorar as práticas pedagógicas e promover a atualização profissional. A Associação Nacional de Prefeitos (ANAMPA) também ressalta a importância desse aperfeiçoamento perene para garantir um ensino de qualidade.⁴⁸

Por conseguinte, a garantia de recursos financeiros provenientes do FUNDEF é essencial para o reconhecimento do magistério.⁴⁹ A valorização do professor é um dos pilares para a melhoria da educação, pois um docente bem remunerado e motivado desempenha um papel crucial na formação dos estudantes. Dessa forma, não apenas se assegura a manutenção e o desenvolvimento do ensino, mas também se contribui para a construção de um ambiente educacional mais justo e equitativo. Observa o autor Paulo Freire (1996), a educação deve ser entendida como um processo de formação integral do indivíduo, que vai além da mera transmissão de conhecimento, incorporando aspectos sociais, culturais e éticos.

No que diz respeito aos componentes físicos, destaca-se a importância do emprego dos recursos destes precatórios para

47 Informações disponíveis em <https://undime.org.br/noticia/20-06-2024-18-18-undime-debate-diretrizes-para-a-valorizacao-dos-profissionais-da-educacao-basica-em-audiencia-na-camara>. Acesso em 15 de outubro de 2024.

48 Informações disponíveis em <http://www.anpv.org.br/politicas-educacional-e-sociocultural>. Acesso em 15 de outubro de 2024.

49 Sobre o assunto *vide* WEBER. Silke. **O Plano Nacional de Educação e a valorização docente: confluência do debate nacional**. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/XjFKb8R5jCFPS4j8GCmFOGx/>. Acesso em 16 de outubro de 2024.

construir novas escolas e reformar as existentes, assegurando um ambiente mais adequado para o aprendizado. A Confederação Nacional de Municípios (CNM) enfatiza que a destinação dos recursos para infraestrutura deve ser umas das prioridades.⁵⁰

Outra aplicação que merece relevo é a garantia de transporte escolar adequado para estudantes que residem em áreas distantes, contribuindo para a inclusão educacional. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) realça que o acesso ao transporte escolar é imprescindível para a permanência dos alunos na escola.⁵¹ Além disso, mostra-se fundamental o investimento de parte dos recursos na aquisição de materiais didáticos e tecnológicos, essenciais para modernizar o ensino e atender às novas demandas educacionais. A Confederação Nacional de Municípios aponta que a modernização da educação é uma das prioridades identificadas pelos gestores municipais.⁵²

Dessa forma, os precatórios provenientes do FUNDEF devem ser utilizados de maneira diversificada e estratégica, refletindo o compromisso dos municípios com a melhoria da educação e a valorização dos profissionais envolvidos nesse processo.

Essas ações visam não apenas o uso eficiente do montante, mas também a promoção de uma educação de qualidade que

50 Informações disponíveis em <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/projeto-aprovado-por-comissao-da-camara-determina-vistoria-periodica-em-escolas-publicas-para-verificar-infraestrutura>. Acesso em 16 de outubro de 2024.

51 Informações disponíveis em <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/perguntas-e-respostas-o-que-e-o-que-faz-o-fnde/>. Acesso em 6 de outubro de 2024.

52 Informações disponíveis em <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/projeto-aprovado-por-comissao-da-camara-determina-vistoria-periodica-em-escolas-publicas-para-verificar-infraestrutura>. Acesso em 16 de outubro de 2024.

atenda às necessidades da população local. A gestão desses recursos é fundamental para garantir que a educação básica se desenvolva de forma adequada, contribuindo para o desenvolvimento social e econômico do Município.

Os dados sobre os resultados e efetividade do bom emprego da quantia recebida em cada Município acordante podem ser auferidos por meio da verificação do cumprimento do que foi disposto no Plano de aplicação dos recursos, em conformidade com o termo de acordo celebrado; por meio dos respectivos Planos Municipais, pelos Relatórios de Gestão da Secretarias de Educação municipais; pelos Relatórios de auditoria e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados que fornecem informações sobre a gestão das verbas do FUNDEF; por meio de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP),⁵³ que publica dados sobre o financiamento educacional e pelas legislações específicas municipais, nos casos dos Municípios que elaboraram leis para a definição da destinação dos recursos, dos percentuais e dos critérios para o rateio dos recursos entre os beneficiados.

Além disso, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI)⁵⁴ fornece informações sobre a transferência e utilização dos recursos do FUNDEF, acessíveis por meio do Portal da Transparência. O Tribunal de Contas da União também disponibiliza documentos públicos sobre os precatórios de

53 Informações disponíveis em <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/indicadores-financeiros-educacionais>. Acesso em 17 de outubro de 2024.

54 Informações disponíveis em <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/siafi> e <https://portaldatransparencia.gov.br/>. Acesso em 17 de outubro de 2024.

FUNDEF⁵⁵ e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE possui um Sistema de Informações Sobre os Orçamentos Públicos em Educação-SIOPE, com relatório de precatórios de FUNDEF por ano, período e Município.⁵⁶

Salientam-se, ainda, os Relatórios de acompanhamento sobre a utilização e o monitoramento das verbas do FUNDEF, constantes no site do Ministério da Educação⁵⁷ e as pesquisas publicadas em periódicos acadêmicos que analisam a gestão do FUNDEF pelos Municípios.⁵⁸

Por fim, a pesquisa de campo através da realização de entrevistas e a formulação de questionários com os informantes do sistema educacional de ensino do Município (professores, alunos, gestores municipais e membros dos conselhos municipais de educação) é outro instrumento que possibilita a investigação da situação do grupo analisado anteriormente à aplicação dos recursos, a fim de compreender as mudanças na qualidade da educação no presente.

CONCLUSÃO

A implementação de métodos consensuais na resolução de conflitos envolvendo políticas públicas demonstra-se como uma estratégia necessária e eficaz para a promoção de uma justiça

55 Informações disponíveis em <https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=FUNDEF:inicio>. Acesso em 17 de outubro de 2024.

56 Informações disponíveis em <https://www.fnde.gov.br/siope/consultarPrecatorio-Municipal.do>. Acesso em 18 de outubro de 2024.

57 Informações disponíveis em <http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/recurso.shtm>. Acesso em 18 de outubro de 2014.

58 Informações disponíveis em <https://scholar.google.com/>. Acesso em 18 de outubro de 2025.

acessível, eficiente e democrática. A partir dos princípios constitucionais de acesso à justiça, eficiência e democracia, o Poder Público é instado a adotar mecanismos de resolução amigável que vão além do modelo contencioso tradicional, favorecendo o diálogo e a cooperação com a sociedade.

A evolução das políticas institucionais na Advocacia-Geral da União e na Procuradoria-Geral da União evidencia um comprometimento crescente com a desjudicialização e a construção de um ambiente mais colaborativo e menos litigioso, que visa à celeridade e à economia dos recursos públicos, além de fortalecer os laços entre o Estado e a sociedade civil.

Ao adotar a negociação e a conciliação como práticas prioritárias, promove-se um enfoque moderno e sustentável, que valoriza o entendimento mútuo, a transparência e a eficácia no atendimento ao interesse público. Esse movimento não só beneficia diretamente os envolvidos, mas também fortalece o compromisso do Estado com uma gestão pública mais responsiva, participativa e em sintonia com as demandas sociais atuais.

Um exemplo notável deste desafio encontra-se nos acordos judiciais em torno do FUNDEF, que tem um papel central na alocação de recursos destinados ao ensino fundamental, buscando minimizar as disparidades educacionais entre os diferentes municípios e estados, especialmente em regiões menos favorecidas. As dificuldades na implementação e na distribuição desses recursos frequentemente levam a conflitos, entre governos locais e a sociedade civil, que necessitam de soluções rápidas e eficazes.

Dessa forma, as conciliações que podem ser alcançados em torno dessa matéria têm o potencial de não apenas solucionar disputas imediatas, mas também de estabelecer um diálogo construtivo em relação às políticas educacionais a longo prazo.

Nessa perspectiva, o uso de métodos antropológicos - que buscam entender as dinâmicas culturais, sociais e econômicas das comunidades - pode proporcionar uma perspectiva valiosa. Ao integrar a experiência e a voz dos envolvidos, esses métodos podem servir de guia para examinar como o manuseio dos recursos decorrentes dos acordos estão sendo inclusivos e representativos das reais necessidades da população.

Portanto, a discussão sobre acordos em processos judiciais relacionados ao FUNDEF, juntamente com a aplicação de métodos antropológicos, destaca a importância de uma visão integradora e participativa na resolução de conflitos educacionais. Essa combinação pode contribuir para a construção de um sistema educacional mais justo e eficaz, onde a voz da comunidade é não apenas reconhecida, mas também valorizada, assegurando que o direito fundamental à educação seja verdadeiramente efetivado.

REFERÊNCIAS

AGUIRRE, A. **Metodología cualitativa etnográfica**. Ayacucho, UDAFF, 2015.

AGUIRRE, A. El discurso etnográfico. El antropólogo como ‘autor’ y ‘actor’. **Anuario de Historia de la Antropología española**, n. 2, p. 43-48, 1993.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 15 de outubro de 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.**

Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm. Acesso em: 15 de outubro de 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm. Acesso em 16 de outubro de 2024.

BRASIL. **Decreto nº 2.267, de 27 de junho de 1997, revogado pelo Decreto nº 6.253/2007.** Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2264.htm. Acesso em 16 de outubro de 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/14113.htm. Acesso em 17 de outubro de 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.** Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19469.htm. Acesso em 15 de outubro de 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.325, de 12 de abril de 2022.** Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2022/Lei/L14325.htm. Acesso em 15 de outubro de 2024.

BRASIL. **Portaria Normativa PG/AGU nº 22, de 22 de agosto de 2024.** Disponível em <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=463808>. Acesso em 20 de outubro de 2024.

CANELA JÚNIOR, Osvaldo. **Controle judicial de políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2011.

DALLARI, Adilson Abreu. **Viabilidade da transação entre o Poder Público e o particular**. *Revista Interesse Público*. Porto Alegre, ano 4, n. 13, jan./mar, 2002.

FARIA, Fernando Luiz Albuquerque. **Revista farol: Advocacia Pública e Cidadania**. 1. ed. Maio/junho 2024. p. 38-39. Disponível em https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/revista-farol/1a_edicao_revista_agu_2024.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2024.

FINO, Cargos Nogueira (org.). **Etnografia da educação**. Funchal: CIE-UMa - Centro de Investigação em Educação. 348 p. Obra publicada no âmbito do VI Colóquio CIE-UMa. ISBN 978-989-95857-4-4 (brochado), 2011.

FUENTE, Ingo González de la., y BARRIO, Ángel Baldomero Espina. **Antropologia de Iberoamérica: estudos socioculturales em Brasil, Espanã, México y Portugal**, Recife, Fundação Joaquim Nabuco, 2010.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 26. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Flávia Corrêa Azeredo de; PARANAGUA, Ana Claudia P. Cáo. **Acordo administrativo eficiente: a vantajosidade sob análise**. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-abr-03/publico-pragmatico-acordo-administrativo-eficiente-vantajosidade-analise/>. Acesso em: 15 de outubro de 2024.

GRINOVER, Ada Pelegrini. **Controle de Políticas Públicas pelo Poder Judiciário**. Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito, v. 7, n. 7, 2010.

GUIMARÃES, Flávio. **Como Fazer? Diretrizes para elaboração de trabalhos monográficos**. 6. ed. Leme: Edijur. 2017

HAMMERSLEY, M., y ATKINSON, P. **Etnografia. Métodos de investigación**. Barcelona, Paidós, 1994.

HOLLIDAY, Pedro Alberto Calmon. **Os Métodos Consensuais e sua Cultura Evolutiva: redução da litigiosidade e concretização de direitos**. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?-cod=9c16a45c187ff93c>. Acesso em 13 de outubro de 2024.

MADUREIRA, Cláudio. **Advocacia Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

MANUAL DE NEGOCIAÇÃO BASEADO NA TEORIA DE HARVARD / Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal. – Brasília: EAGU, 2017.

MARAFON, Marco Aurélio. **Baixo grau de ética nas relações humanas causa judicialização da vida**. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2014-jun-30/constituicao-poder-baixo-grau-etica-causa-judicializacao-vida>. Acesso em 25 de outubro de 2024.

MATTOS, CLG., and CASTRO, PA., (orgs.). **Etnografia e educação: conceitos e usos**. Campina Grande: EDUEPB, 2011.

Autores. 298 p. ISBN 978-85-7879-190-2. Disponível em SciELO Books <http://books.scielo.org>, 2011

NITÃO, Clara Rachel Barros. **Revista farol: Advocacia Pública e Cidadania**. 1. ed. Maio/junho 2024. p. 8-9 Disponível em https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/revista-farol/1a_edicao_revista_agu_2024.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2024.

SOUZA, Luciane Moessa de. **Resolução consensual de conflitos coletivos envolvendo políticas públicas** / Luciane Moessa de Souza; Igor Lima Goettenauer de Oliveira, organizador. 1. ed. – Brasília, DF: Fundação Universidade de Brasília/FUB, 2014

WEBER. Silke. **O Plano Nacional de Educação e a valorização docente: confluência do debate nacional**. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/XjFKb8R5jCFPS4j8GCmFQGx/>. Acesso em 16 de outubro de 2024.

CIDADANIA NA PRIMEIRA INFÂNCIA: GARANTIA DO DIREITO À IDENTIFICAÇÃO CIVIL DE CRIANÇAS BRASILEIRAS ATRAVÉS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EMPREENDIDAS PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA

Hugo Gomes Zaher
Isabella Oliveira Lira

INTRODUÇÃO

O sub-registro ainda é uma realidade no Brasil. Segundo dados apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2022) o país ainda conta com o índice de 1,31% de crianças sem registro de nascimento. O estudo aponta que 33,7 mil crianças não foram registradas no período legal estipulado.

Assim, em que pese o avanço significativo dos números nos últimos anos, que em 2015 apontava 130 mil recém-nascidos sem registro, a agenda 2030 da Organização das Nações Unidas – ONU estabeleceu como meta a erradicação do sub-registro no Brasil em seu Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS nº 16.

Neste sentido, têm sido instituídas políticas públicas no Poder Judiciário para o alcance da meta estabelecida, como a Resolução nº 470 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ que em seu artigo 5º prevê a garantia ao registro civil de nascimento às crianças na primeira infância a partir de providências empreendidas pelos tribunais.

No Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, o Comitê Gestor Local da Primeira Infância implementou o projeto “Cidadania de Primeira”, em que promove o cadastramento biométrico infantil e a emissão de documentos de identidade desde a primeira infância, a fim de enfrentar o sub-registro e garantir a inclusão social, atendendo à prioridade absoluta prevista na Constituição Federal e no Marco Legal da Primeira Infância, para promover a proteção integral das crianças.

O combate ao sub-registro, nesse sentido, visa garantir direitos básicos como: educação, através da viabilidade de matrícula escolar para o ensino formal; saúde, para acesso aos programas de vacinação e serviços médicos básicos; benefícios sociais, como programas de assistência governamental e até mesmo a proteção ao tráfico de pessoas.

O objetivo do presente estudo é, portanto, explorar as ações do Judiciário Paraibano na promoção da cidadania e proteção integral de crianças na primeira infância, como primeiro passo para garantia eficaz dos direitos humanos neste grupo de hipervulnerabilidade.

A justificativa da pesquisa é fortalecer o acesso a direitos civis básicos, o acesso a políticas públicas (educação, saúde e programas sociais) e a prevenção de situações de desaparecimento, tráfico de pessoas e adoções ilegais no combate ao sub-registro.

O presente trabalho realizará uma pesquisa exploratória através de método hermenêutico, com técnica de revisão documental indireta, com a finalidade de demonstrar a importância das ações do poder judiciário brasileiro como instrumento para impulsionar os registros civis de crianças brasileiras, em especial as ações do Comitê Gestor Local da Primeira Infância no Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba.

Por fim, não se pretende esgotar o assunto abordado neste artigo. Trata-se de temática complexa, que envolve fatores sociais e econômicos, e necessita, portanto, de dados atualizados para dar continuidade à análise e discussão do enfrentamento ao sub-registro no Brasil, com a indicação de políticas públicas eficazes e pertinentes.

1 O SUB-REGISTRO NA PRIMEIRA INFÂNCIA E OS IMPACTOS SOCIAIS CAUSADOS

A ausência do registro de nascimento e da identidade civil impacta diretamente o pleno exercício da cidadania das crianças na primeira infância. O acesso aos serviços de saúde, à educação formal, e à inserção em programas governamentais de auxílio social, são exemplos de obstáculos que podem ser enfrentados pelas crianças sem documentação.

A impossibilidade em gozar plenamente dos seus direitos civis básicos cria barreiras de integração social e comunitária das pessoas não registradas. Assim, a falta do registro de nascimento e do documento de identidade gera crianças à margem da sociedade e reforça a hipervulnerabilidade deste grupo.

O art. 196 da Constituição Federal brasileira de 1988 prevê:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Nesse sentido, o art. 14 do Estatuto da Criança e do Adolescente aduz:

Art. 14. O Sistema Único de Saúde promoverá programas de assistência médica e odontológica para a prevenção das enfermidades que ordinariamente afetam a população infantil, e campanhas de educação sanitária para pais, educadores e alunos.

§ 1º É obrigatória a vacinação das crianças nos casos recomendados pelas autoridades sanitárias (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 13.257, de 2016).

Assim, na saúde destaca-se a importância da identificação civil das crianças para realização do esquema vacinal na primeira infância, ante a necessidade de apresentação de documento de identificação para confecção da carteira de vacinação e cartão do Sistema Único de Saúde (SUS) para realização dos atendimentos.

Já na educação, faz-se necessária a identificação civil para a matrícula escolar, posto que se trata de exigência básica para inserção das crianças no ensino formal, que tem a obrigatoriedade prevista no art. 205 da Constituição Federal brasileira de 1988, quando prevê que:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Dessa forma, reforça-se a necessidade do registro de nascimento das crianças para pelo exercício dos direitos básicos de acesso à saúde e educação, conforme previsão na Constituição Federal brasileira e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Ainda, no tocante aos programas governamentais de assistência social às famílias em estado de vulnerabilidade econômica, o registro de nascimento se faz indispensável para inclusão das crianças como beneficiárias de programas como o Bolsa Família, ou mesmo o benefício do salário-família quando se tratar de dependentes de trabalhadores celetistas com renda abaixo do limite bruto estipulado. Destaca-se, ainda, os auxílios emergenciais que possam vir a atender às necessidades de famílias inseridas em situação de risco.

Ademais, confrontadas as questões de direitos básicos, há de se enfrentar a questão da dos casos de desaparecimento, de tráfico de pessoas, exploração e adoções ilegais. No Brasil, segundo dados do “Relatório Estatístico Anual de Crianças Desaparecidas e Localizadas”, em 2022 foram 06 (seis) crianças desaparecidas por dia em média, o que totalizou o desaparecimento de 2.169 (duas mil cento e sessenta e nove) meninas e meninos entre 0 (zero) e 12 (doze) anos incompletos.

Lado outro, do total dos desaparecimentos acima registrados no país, no ano de 2022 foram localizadas 1.237 (um mil duzentos e trinta e sete) crianças, o que representa proporcionalmente 57% (cinquenta e sete por cento) dos casos.

Ainda segundo o relatório, uma das principais recomendações é a expedição de documentação das crianças o mais cedo possível, bem como a necessidade em manter os documentos atualizados.

Já o “Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas” divulgado pelo Governo Federal do Brasil em 2024, apurou dados entre 2021 e 2023 e apontou o perfil das vítimas, em que as crianças e adolescentes representam 24% (vinte e quatro por cento) dos casos, e registrou no Norte do país o desaparecimento de crianças para as

finalidades de adoção ilegal, tanto nacional quanto internacional; tráfico de órgãos; exploração sexual e exploração laboral.

Em 2019, o Governo Federal lançou a campanha “Minha Identidade”, que teve como proposta a facilitação da busca por crianças desaparecidas, e assegurou que a emissão do Registro Geral seria essencial para garantir a segurança da criança a partir da digital que fica cadastrada no banco de dados da polícia. Atualmente, como será abordado no terceiro tópico, a nova carteira de identidade nacional – CIN visa a unificação das informações oficiais de todo o país para dirimir divergências de identificação.

Assim, através das problemáticas levantadas, resta imperiosa a identificação das crianças para sua proteção integral, o que demonstra a extrema importância e necessidade de implementação de políticas públicas, mais especificamente pelo Poder Judiciário, para erradicar o sub-registro no país.

2 A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E AS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS PARA GARANTIA DO DIREITO AO REGISTRO DE NASCIMENTO

Segundo o Artigo 7 da Convenção sobre os Direitos da Criança, o recém-nascido deve ser imediatamente registrado após seu nascimento, sem nenhum tipo de discriminação, como forma de documentar a própria existência da pessoa:

Artigo 7

1. A criança será registrada imediatamente após seu nascimento e terá direito, desde o momento em que nasce, a um nome, a uma nacionalidade e, na medida do possível, a conhecer seus pais e a ser cuidada por eles.

2. Os Estados-Partes zelarão pela aplicação desses direitos de acordo com sua legislação nacional e com as obrigações que tenham assumido em virtude dos instrumentos internacionais pertinentes, sobretudo se, de outro modo, a criança se tornaria apátrida.

Trata-se, portanto, de uma forma de garantir a partir da primeira infância o acesso aos serviços básicos de saúde, educação, inclusão social e proteção integral no combate ao tráfico de pessoas e adoções ilegais.

Com efeito, os Estados signatários da Convenção, dentre eles o Brasil por força do Decreto nº 99.710/1990, devem estabelecer um sistema de registro universal, eficazmente gerenciado, sensível e acessível a todas as formas de vulnerabilidades que possam configurar algum tipo de barreira para a garantia desse direito. É o que afirma Veronese (2019, p. 45):

(...) a regularização do registro civil de crianças e adolescentes se faz imperiosa não somente por razões formais ou estatísticas, mas diz respeito, justamente, ao que está transcrito na Convenção, isto é, através da identificação, torna-se plausível a cidadania, imprescindível no âmbito do público e a ser pessoa na esfera privada. Essa matéria se relaciona, ainda, com os princípios fundamentais de um Estado democrático: o respeito aos direitos de cidadania e a dignidade da pessoa humana.

Neste viés, observa-se que a ausência de registro civil pode implicar na falta de acessos aos direitos básicos das crianças e na

inaplicabilidade dos princípios fundamentais que se materializam no direito à cidadania e na dignidade da pessoa humana.

Uma análise dos dados divulgados em 2024 pelo IBGE sobre sub-registros e subnotificações de nascimentos em 2022 revela avanços significativos na formalização dos registros civis no Brasil, especialmente no que tange aos nascimentos. O percentual de sub-registro de nascimentos atingiu 1,31%, o menor desde o início da série histórica em 2015, representando 33.726 nascimentos não registrados em 2022.

Não obstante os números alvissareiros, a agenda 2030 da ONU no Brasil estabelece o objetivo de desenvolvimento sustentável – ODS nº 16.9, qual seja: até 2023, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento. Assim, pretende-se universalizar efetivamente o acesso ao registro civil a partir da primeira infância, como sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento.

A Lei de Registros Públicos – Lei nº 6.015/73 – prevê normas específicas direcionadas aos requisitos para lavratura do assento de nascimento da pessoa, inclusive tendo a Lei nº 9.534/97 alterado a Lei nº 8.935/94, para estabelecer em seu artigo 45 a gratuidade do registro de nascimento e da primeira certidão respectiva, sem prejuízo à gratuidade deferida para as pessoas reconhecidamente pobres, tudo com o intuito de fortalecer o acesso à cidadania.

Outrossim, em um enfoque mais voltado a crianças e adolescentes, imperioso destacar que a Constituição Federal estabelece a prioridade absoluta da família, da sociedade e do Estado assegurar os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, consoante artigo 227, sendo certo que para se evitar restrições inconstitucionais a essas posições jurídicas o registro civil se faz imprescindível.

É o que prevê a Constituição Federal brasileira de 1988, com grifo nosso:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

Nesse sentido, a prioridade absoluta constitucionalmente prevista para garantia dos direitos fundamentais repercute no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. O art. 102 da normativa prevê que quaisquer situações de vulnerabilidade em que se encontrem crianças e adolescentes, passíveis de aplicação de medidas protetivas, deverão ser sempre acompanhadas de regularização do registro civil, cujo assentamento poderá ser inclusive requisitado pela autoridade judiciária.

Já o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), determina em seu artigo 3º que a prioridade absoluta de que trata a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente ao apontar que “implica o dever do Estado de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral”.

O Poder Judiciário buscou também enveredar o fortalecimento da política pública judiciária em prol da primeira infância

por meio do Pacto Nacional pela Primeira Infância, lançado em 2019, que ficou documentado no **relatório “Justiça Começa na Infância: Fortalecendo a atuação do Sistema de Justiça na promoção de direitos para o desenvolvimento humano integral”**.

Assim, o Pacto Nacional pela Primeira Infância destacou-se como uma iniciativa do Poder Judiciário para assumir o protagonismo na promoção e proteção dos direitos das crianças nos primeiros anos de vida. Por meio de um esforço de governança colaborativa, liderado pelo CNJ, o pacto articula instituições públicas, privadas e da sociedade civil, visando à implementação eficaz do Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016).

Com ações como seminários regionais, realização de diagnósticos, formação de profissionais e disseminação de boas práticas, buscou-se não apenas dar efetividade à prioridade absoluta estabelecida no artigo 227 da Constituição, como integrar esforços que considerem as especificidades e vulnerabilidades das crianças, promovendo um atendimento integral e intersetorial a partir da atuação do Poder Judiciário.

Observa-se que já durante a execução das ações do Pacto Nacional pela Primeira Infância reforçou-se o fortalecimento da implantação das “Unidades Interligadas”, que consistente na recepção de dados e impressão de certidão de nascimento que funciona em estabelecimentos de saúde que realizam partos e está conectado pela rede mundial de computadores às serventias de registro civil das pessoas naturais.

Tais órgãos foram implementados pelo Provimento nº 13/2010 da Corregedoria Nacional de Justiça, regramento hoje inserto nos artigos 445 e seguintes do Provimento 149/2023 da Corregedoria Nacional de Justiça, que instituiu o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho

Nacional de Justiça - Foro Extrajudicial. Aduz Wu Filho (2013, p. 164):

Com isso o CNJ firmou parcerias com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; com a Associação dos Notários e Registradores do Brasil e com a Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais, com o objetivo de erradicação do sub-registro civil de nascimento, para uniformizar e aperfeiçoar o registro de nascimento e a emissão da respectiva certidão nos estabelecimentos de saúde, antes da alta hospitalar da mãe ou da criança. A singular novidade do Provimento 13 gerou a feitura de convênios com os registradores para criação, junto às maternidades, de “Unidades Interligadas”, conectadas pela rede mundial de computadores aos cartórios de registro civil das pessoas naturais, para comodidade e facilidade aos pais na efetivação do registro de nascimento, a fim de que a mãe e/ou a criança receba alta hospitalar já com a certidão de nascimento.

Ao priorizar a primeira infância, o Poder Judiciário reafirma seu compromisso com a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva, reconhecendo a criança como sujeito de direitos e cidadã ativa, na esteira do artigo 4º, I, do Marco Legal da Primeira Infância. O impacto das ações realizadas no âmbito do pacto transcende o sistema de justiça, influenciando políticas públicas, mobilizando recursos e promovendo uma cultura de respeito e valorização dos direitos das crianças.

Dessa forma, o pacto não apenas dá visibilidade à importância da proteção na primeira infância, como fortalece o papel do

Judiciário como agente transformador na consolidação de direitos fundamentais e no enfrentamento de desafios estruturais que afetam o desenvolvimento integral das crianças.

Como decorrência direta das articulações promovidas pelo Pacto Nacional pela Primeira Infância, o Conselho Nacional de Justiça editou a **Resolução nº 470/2022**, que instituiu a Política Judiciária Nacional para a Primeira Infância. Busca-se, com isso, consolidar o compromisso do Poder Judiciário com a proteção e promoção integral dos direitos das crianças de 0 a 6 anos, em consonância com os princípios constitucionais e o Marco Legal da Primeira Infância.

A resolução estabelece diretrizes para o atendimento inter-setorial, ações preventivas, metodologias baseadas em evidências e a capacitação contínua dos profissionais envolvidos, reforçando a necessidade de integração entre as instituições e a valorização do superior interesse da criança em todas as decisões judiciais.

Dessa forma, a Resolução nº 470 simboliza a materialização dos objetivos do pacto, promovendo avanços significativos na consolidação de uma política de Estado voltada à primeira infância, inclusive no tocante à garantia ao registro civil de nascimento, conforme art. 5º, I, desta normativa.

Impende consignar que a Resolução em comento estabeleceu uma estrutura de governança nos artigos 10 (dez) a 13 (treze). Com efeito, foi criado o Comitê Gestor Nacional da Primeira Infância, para apoiar a coordenação dessa política judiciária, também instando-se os Tribunais a constituírem Comitês Gestores locais, integrando diversos segmentos e órgãos internos, viabilizando uma integração interna e interinstitucional para fortalecer a proteção e promoção dos direitos fundamentais das crianças na primeira

infância em todas as esferas do Sistema de Justiça, não exclusivamente nas Varas de Infância e Juventude.

Nessa esteira, a **Resolução nº 585/2024** do CNJ instituiu o Plano Nacional de Ações da Política Judiciária Nacional pela Primeira Infância, em alinhamento com a Resolução nº 470/2022, fortalecendo a governança e a execução de medidas concretas para a proteção e promoção dos direitos das crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos.

O plano é estruturado em 22 (vinte e dois) eixos temáticos que abrangem direitos fundamentais, promovendo a intersetorialidade e a cooperação entre o Judiciário e a rede de proteção. Entre as ações, destaca-se a articulação voltada à garantia do registro civil e à obtenção da identidade civil para crianças, com o uso de tecnologias como o cadastramento biométrico, buscando ampliar o acesso à cidadania desde os primeiros anos de vida.

No eixo 16 do plano, que trata do direito à segurança, está prevista a realização de ações específicas, como o **projeto “Cidadania de Primeira”**, implementado pelo Tribunal de Justiça da Paraíba, que promove o cadastramento biométrico infantil e a emissão de documentos de identidade desde a primeira infância.

Essa iniciativa evidencia o compromisso do Poder Judiciário em enfrentar o sub-registro e garantir a inclusão social, atendendo à prioridade absoluta prevista na Constituição Federal e no Marco Legal da Primeira Infância, contribuindo para a proteção integral das crianças e a promoção de uma sociedade mais inclusiva.

O Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba instituiu o Comitê Gestor Local da Primeira Infância pelo Ato da Presidência nº 61/2023, tendo como uma das ações norteadoras o Projeto Cidadania de Primeira, que é aquele justamente a que o Plano Nacional faz menção.

3 PROJETO “CIDADANIA DE PRIMEIRA”

O projeto “Cidadania de Primeira”, desenvolvido pelo Tribunal de Justiça da Paraíba (TJPB) por meio do Comitê Gestor Local da Primeira Infância, destaca-se como uma iniciativa para a garantia de direitos fundamentais das crianças e para o fortalecimento das redes de proteção à infância.

Com foco no combate ao sub-registro e na prevenção do desaparecimento infantil e o tráfico de pessoas, o projeto assegura a emissão de identidades civis para crianças a partir da coleta de dados biométricos. Esse procedimento não apenas promove o reconhecimento legal e a cidadania desde a primeira infância, como atua de forma estratégica para reforçar a segurança pública e prevenir violações graves de direitos.

As ações piloto do projeto foram implementadas no município de Patos/PB, com edições realizadas em 2023 e 2024.⁵⁹ A primeira ação ocorreu em outubro de 2023, quando mais de 150 crianças tiveram acesso à sua identidade civil em um esforço conjunto entre o Judiciário, a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Humano e a Secretaria Municipal de Assistência Social de Patos, conveniados por meio do Termo de Cooperação Técnica nº 033/2023, oriundo do Processo Administrativo nº 2023154487,

59 Mais informações nestas notícias publicadas no Portal do TJPB: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/projeto-cidadania-de-primeira-ja-beneficiou-mais-de-150-criancas-e-deve-ser-expandido>; <https://www.tjpb.jus.br/noticia/judiciario-para-ibano-vai-ampliar-acoes-para-garantir-acesso-de-criancas-ao-novo-rg>; <https://www.tjpb.jus.br/noticia/cidadania-de-primeira-projeto-piloto-garante-identidade-civil-para-criancas-em-patos>; <https://www.tjpb.jus.br/video/evento-na-co-marca-de-patos-destaca-a-importancia-da-identificacao-civil-na-primeira-infancia>; <https://www.tjpb.jus.br/noticia/projeto-do-tjpb-e-referencia-no-plano-de-acoes-da-politica-judiciaria-nacional-para-a>

que tramitou no âmbito do TJPB. A parceria contou ainda com o apoio da diretoria do Fórum Miguel Sátyro, que foi fundamental para a operacionalização do projeto.

Já em 2024, o projeto foi expandido, alcançando um público ainda maior e emitindo mais de 380 documentos de identificação, já com a emissão da Carteira de Identidade Nacional, regulamentada pela Lei nº 9.454/97, com as alterações da Lei nº 14.534/23. É o que diz o portal GOV.BR (2024) acerca do novo documento:

O que é: A nova Carteira de Identidade Nacional – CIN é um documento confiável, seguro, disponível em formato físico ou digital e possui número único nacional, o CPF. Além disso, a CIN tem padrão, fluxo de emissão e de dados de identificação oficiais em todo o país, desta forma, suspende o uso de informações divergentes na identificação do cidadão.

Objetivos: A Carteira de Identidade Nacional integra os dados de identificação do cidadão de forma segura e estabelece um fluxo nacional em tempo real para todos os órgãos de identificação, com redução das fraudes e custos para sociedade, estabelecendo confiança e provendo a integridade dos dados de identificação. Tudo em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados. Além disso, a nova carteira é uma porta de entrada para serviços públicos e benefícios sociais, simplificando a vida dos cidadãos e cidadãs.

Contexto: A identificação civil apresenta múltiplos desafios em razão da fragmentação e insegurança dos sistemas de identificação civil, dos diversos normativos legais e infralegais, da falta de um padrão nacional para verificação

da pessoa. A CIN vai transformar a identificação do cidadão, com a integração de dados de forma segura e um fluxo em tempo real, possibilitando que diferentes áreas do governo atuem de modo integrado para atender as necessidades dos cidadãos.

Assim, a continuidade do projeto consolidou a atuação do “Cidadania de Primeira” como uma ferramenta essencial para a proteção dos direitos das crianças na primeira infância e para o fortalecimento das redes locais de apoio às famílias, tendo o Poder Judiciário como articulador dessa política pública na perspectiva intersetorial.

A importância do projeto é evidente no impacto que ele gera em questões estruturais da proteção à infância. A emissão de identidades civis contribui para a erradicação do sub-registro, garantindo que as crianças sejam reconhecidas pelo Estado e tenham acesso a serviços essenciais, como educação e saúde, uma vez que para obtenção do documento faz-se necessário.

Além disso, ao coletar dados biométricos, o projeto possibilita uma resposta mais rápida e eficiente em casos de desaparecimento infantil, reduzindo o risco de situações de tráfico de crianças.⁶⁰

60 “O Ministério da Saúde (MS), a pedido do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), editou, em fevereiro de 2018, a Portaria 248 que torna obrigatório o registro biométrico de bebês em maternidades. Os dados biométricos devem constar na Declaração de Nascidos Vivos (DNV) e serão armazenadas no cartório no qual a criança for registrada, para utilização na Base de Dados da Identificação Civil Nacional. Como as digitais do bebê são pequenas, os hospitais que já implantaram a medida utilizam a impressão palmar. Em vez de colocar os dedos individualmente no sensor para o registro, a mão toda do recém-nascido é escaneada. A impressão é coletada logo que o bebê nasce. Em seguida, esses dados são vinculados aos da mãe. A ideia é prevenir o tráfico e desaparecimento de crianças, diminuir a troca de bebês na maternidade e, no futuro, diminuir o processo

Trata-se de uma medida que reforça a segurança e oferece tranquilidade às famílias, ao mesmo tempo em que fortalece a atuação intersetorial e interinstitucional no combate às violações de direitos.

Ademais, o programa “Cidadania de Primeira” não apenas protege as crianças, como reafirma o compromisso do Poder Judiciário com a promoção da cidadania e a prevenção de vulnerabilidades desde os primeiros anos de vida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A erradicação do sub-registro e a garantia de acesso à identidade civil desde a primeira infância são pilares essenciais para a promoção da cidadania e a proteção dos direitos fundamentais das crianças. Iniciativas como o projeto “Cidadania de Primeira”, em sintonia com as normativas nacionais e internacionais, demonstram o papel estratégico do Poder Judiciário na articulação de políticas públicas voltadas ao fortalecimento das redes de proteção e à inclusão social.

Ao priorizar ações como a emissão de documentos de identidade com dados biométricos, o Judiciário contribui para o reconhecimento da cidadania a partir da primeira infância, como preconizado no Marco Legal da Primeira Infância.

A integração entre as instituições públicas e a sociedade civil, promovida pelo Pacto Nacional pela Primeira Infância e consolidada em normativas como a Resolução nº 470/2022 e a Resolução nº 585/2024 do CNJ, evidencia que o enfrentamento do sub-registro e a promoção de direitos requerem uma abordagem intersetorial

burocrático para quem tem documentos furtados.” Fonte: <https://www.tre-pr.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Novembro/dez-curiosidades-sobre-a-biometria>

e colaborativa, o que no âmbito do Tribunal de Justiça da Paraíba é consubstanciado no Ato da Presidência nº 61/2023 e o respectivo Plano de Ação local, que estabelece o desenvolvimento do projeto “Cidadania de Primeira”.

Essas iniciativas fortalecem o compromisso do Estado com a prioridade absoluta prevista no artigo 227 da Constituição Federal e representam passos concretos para o cumprimento da meta 16.9 da Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável propostos pela Organização das Nações Unidas, que visa universalizar o acesso ao registro civil.

Assim, a experiência do projeto “Cidadania de Primeira” não apenas reafirma a importância de ações estratégicas e pioneiras no combate ao sub-registro, como aponta caminhos para a promoção da primeira infância e o fomento à atuação intersetorial do Poder Judiciário, atuando na indução de políticas públicas.

Ademais, o impacto gerado pela identificação civil desde os primeiros anos de vida transcende o reconhecimento jurídico, contribuindo para o acesso das famílias aos serviços públicos essenciais, o fortalecimento da cidadania e a proteção contra vulnerabilidades.

Trata-se de uma iniciativa que tem o condão de ser ampliada e replicada a partir do Plano Nacional de Ações da Política Judiciária Nacional pela Primeira Infância, que dispõe expressamente sobre o projeto em referência como ação a ser executada em curto prazo em todo país, consolidando o papel do Poder Judiciário como agente transformador na garantia dos direitos das crianças nos primeiros anos de vida.

REFERÊNCIAS

ARPEN, BR. “**Brasil registra menor nível histórico de crianças sem registro de nascimento.**” https://arpenbrasil.org.br/press_releases/brasil-registra-menor-nivel-historico-de-criancas-sem-registro-de-nascimento/

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 nov. 1990.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 1973.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL. **Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 dez. 1997.

BRASIL. **Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e outras. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 mar. 2016.

BRASIL. **Lei nº 14.534, de 11 de janeiro de 2023.** Altera a Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, para dispor sobre a emissão da nova Carteira de Identidade Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jan. 2023.

BRASIL, **Lei nº 14.167/2023.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14617.htm>. Acesso em: 20/07/2024>.

BRASIL, Governo do. **“Relatório Estatístico Anual de Crianças Desaparecidas e Localizadas”.** Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/dados-nacionais-de-seguranca-publica-mapa/relatorio-estatitisco-anual-de-criancas-desaparecidas-e-localizadas-ano-base-2022.pdf>> Acesso em: 05 de novembro de 2024.

BRASIL, Governo do. **“Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: dados 2021 a 2023”.** Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/trafico-de-pessoas/relatorio-nacional-trafico-de-pessoas-oficial.pdf>> Acesso em 07 de novembro de 2024.

BRASIL, Governo do. **“Lançada pelo Governo Federal, campanha ‘Minha Identidade’ tem a proposta de facilitar a busca por crianças desaparecidas”.** Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/marco/lancada-pelo-governo-federal-campanha-201cminha-identidade201d-tem-a-proposta-de-facilitar-a-busca-por-criancas-desaparecidas#:~:text=por%20crian%C3%A7as%20desaparecidas-,Lan%C3%A7ada%20pelo%20Governo%20Federal%2C%20campanha%20>>

%E2%80%9CMinha%20identidade%E2%80%9D%20tem%20
a,a%20busca%20por%20crian%C3%A7as%20desaparecidas&tex-
t=A%20campanha%20marca%20a%20Semana,pela%20Lei%20
n%C2%BA%2012.393%2F11> Acesso em: 03 de novembro de 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 13, de 3 de setembro de 2010.** Dispõe sobre a instalação de unidades interligadas de registro civil de nascimento em maternidades e estabelecimentos de saúde que realizam partos. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 3 set. 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Provimento nº 149, de 3 de abril de 2023.** Institui o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 3 abr. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 470, de 19 de setembro de 2022.** Institui a Política Judiciária Nacional para a Primeira Infância. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 19 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 585, de 4 de outubro de 2024.** Institui o Plano Nacional de Ações da Política Judiciária Nacional pela Primeira Infância e altera a Resolução CNJ nº 470/2022. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 4 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça Começa na Infância: Fortalecendo a atuação do Sistema de Justiça na promoção de direitos para o desenvolvimento humano**

integral. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/11/pacto-primeira-infancia-relatorio-pnud-cnj-11-nov.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO.
Comentários Gerais dos Comitês de Direitos Humanos da ONU.
Coordenação de André de Carvalho Ramos et al. 1. ed. São Paulo:
Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 2023.

IBGE. **IBGE divulga sub-registros e subnotificações de nascimentos e óbitos de 2022.** Agência IBGE Notícias, 8 nov. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39647-ibge-divulga-sub-registros-e-subnotificacoes-de-nascimentos-e-obitos-de-2022>. Acesso em: 19 nov. 2024.

JUSTIÇA ELEITORAL DO PARANÁ. **Dez curiosidades sobre a biometria.** 2019. Disponível em: <https://www.tre-pr.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Novembro/dez-curiosidades-sobre-a-biometria>. Acesso em: 24 nov. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL.
Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Disponível em:
<<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>>. Acesso em: 02/08/2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA. **Projeto Cidadania de Primeira já beneficiou mais de 150 crianças e deve ser expandido.** Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/projeto-cidadania-de-primeira-ja-beneficiou-mais-de-150-criancas-e-deve-ser-expandido>. Acesso em: 24 nov. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA. **Judiciário paraibano vai ampliar ações para garantir acesso de crianças ao novo RG.**

Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/judiciario-paraiba-no-vai-ampliar-acoes-para-garantir-acesso-de-criancas-ao-novo-rg>.

Acesso em: 24 nov. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA. **Cidadania de Primeira: projeto piloto garante identidade civil para crianças em Patos.**

Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/cidadania-de-primeira-projeto-piloto-garante-identidade-civil-para-criancas-em-patos>. Acesso em: 24 nov. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA. **Evento na comarca de Patos destaca a importância da identificação civil na primeira infância.**

Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/video/evento-na-comarca-de-patos-destaca-a-importancia-da-identificacao-civil-na-primeira-infancia>. Acesso em: 24 nov. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA. **Projeto do TJPB é referência no plano de ações da Política Judiciária Nacional para a Primeira Infância.**

Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/projeto-do-tjpb-e-referencia-no-plano-de-acoes-da-politica-judiciaria-nacional-para-a>. Acesso em: 24 nov. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA.

“Projeto ‘Cidadania de Primeira’ entrega 380 identidades civis para crianças”.

Disponível em: <<https://www.tjpb.jus.br/noticia/projeto-cidadania-de-primeira-entrega-380-identidades-civis-para-criancas>>. Acesso em: 22/06/2024.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Convenção sobre os direitos da criança: 30 anos**. Salvador. JusPodivm, 2019.

WU FILHO, Mario Lima. **O sub-registro de nascimento e o flagelo da desigualdade de gênero na adolescência**. Revista de Direito da Infância e da Juventude, v. 2, p. 161-175, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://dtr2013/12543>. Acesso em: 19 nov. 2024.

DIREITOS DA PERSONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO E PESSOAS TRANSEXUAIS: O PLENO EXERCÍCIO DO DIREITO AO NOME COMO ELEMENTO ESTRUTURANTE DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Leila Cristiani Correia de Freitas e Sousa

Flávio Romero Guimarães

Antônio Bonatto

O presente artigo tem como objetivo discutir aspectos do direito ao nome em relação às pessoas transexuais, tomando como base o princípio da dignidade da pessoa humana. Trata-se de estudo de natureza qualitativa, com revisão teórica e conceitual, à luz da legislação, doutrina jurídica e jurisprudência, com ênfase na investigação do impacto do pleno exercício do direito ao nome pelas pessoas transexuais na garantia da dignidade. O tema tem importância social, na medida em que são identificadas situações ligadas ao uso do nome que, ao longo do tempo, vêm restringindo direitos de pessoas transgênero, com mitigação do princípio da dignidade da pessoa humana.

Inicialmente, é importante estabelecer o conceito de direitos da personalidade, estes que contemplam o direito ao nome. Segundo o art. 1º do Código Civil Brasileiro de 2022, toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil, a chamada capacidade civil, de forma que, ao nascer, se torna sujeito de direitos e obrigações. Ao mesmo tempo, adquire todos os direitos da personalidade.

Segundo Cristiano Chaves e Nelson Rosenvald, os direitos da personalidade são situações jurídicas atreladas à pessoa, considerada em si mesma e em suas necessárias projeções sociais, sendo derivados da própria dignidade reconhecida à pessoa humana, com a finalidade de tutelar os valores mais significativos do indivíduo, expressando assim o mínimo necessário para uma vida com dignidade” (Farias; Rosenvald, 2018, p. 193-194). Levam em consideração, portanto, aspectos físicos, psíquicos e intelectuais do seu titular.

Nesse norte, a Constituição Federal Brasileira de 1988, logo em seu artigo primeiro, traz o princípio da dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, abaixo transcrito.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...) III- a dignidade da pessoa humana.

Da mesma forma, o respectivo art. 5º, que faz parte do título referente aos direitos e garantias fundamentais, traz em seu bojo os direitos individuais e os direitos fundamentais, tornando invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, inclusive prevendo indenização pelo dano decorrente de sua violação, seja na esfera moral ou patrimonial. Vejamos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade,

à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

X- são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Na verdade, o princípio da dignidade da pessoa humana vincula-se à ideia de que todas as pessoas têm direitos fundamentais, inerentes à sua condição de pessoa humana, direitos estes que surgem com o indivíduo e dele não se dissociam. Dessa forma, não basta que, precipuamente, seja garantido o direito à vida, por exemplo, se não são criados mecanismos para que aquela pessoa exista de forma digna. Constituem-se os direitos da personalidade, portanto, numa proteção ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Um dos direitos da personalidade, ligado à integridade psíquica do indivíduo, é o direito ao nome, sendo este o direito à identificação e individualização junto à família e à sociedade, produzindo efeitos na ordem jurídica. Segundo Carlos Roberto Gonçalves, o nome é a designação pela qual a pessoa identifica-se no seio da família e da sociedade (Gonçalves, 2024).

Num primeiro momento, temos o nome civil, que é aquele que consta no registro de nascimento, sendo composto pelo prenome (João, Maria, etc.), pelo sobrenome ou nome de família (Fontes, Galvão, etc.) e, em alguns casos, pelo agnome, partícula identificadora para nomes idênticos dentro da mesma família (Júnior, Neto, etc.).

Além do nome civil, há o nome social, costumeiramente utilizado quando há divergência entre o nome constante no registro civil e a identidade de gênero. Deve ser considerado independentemente

do nome civil e poderá constar nos documentos de identificação, embora, como já mencionado, não componha o nome civil em seu registro.

No que diz respeito às pessoas transexuais, o nome social tem importância significativa, na medida em que permite que o seu titular possa apresentar-se com o nome que traduz o gênero com o qual se identifica, diverso do que lhe foi dado por ocasião do nascimento, de maneira que independe de qualquer alteração no nome civil constante no registro de nascimento.

No que pese a importância da adoção e consideração do nome social, está previsto de maneira tímida e esparsa na nossa legislação, ligando-se a situações específicas. Vejamos. O Decreto presidencial nº 8.727/2016 dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento de identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais, no entanto, de forma restrita ao âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Outra previsão está na Resolução 05/2016, do Conselho Federal da OAB, através da qual é permitida a inclusão do nome social no Cadastro Nacional dos Advogados, bem como nos documentos respectivos.

A Resolução 218/2018, do CNJ trata do uso do nome social pelas pessoas trans, travestis e transexuais usuários dos serviços judiciários, membros, servidores, estagiários e trabalhadores terceirizados dos tribunais brasileiros.

No âmbito da educação, a Resolução 01/2018, do Conselho Nacional de Educação, trata do uso do nome social por pessoas transgênero nos registros escolares.

Como se percebe, a previsão normativa ainda é escassa e, notadamente, nem sempre alcança hipóteses que fogem às especificidades apontadas, mormente quando a legislação existente não é

aplicável a determinadas situações do cotidiano, o que tem como consequência o fato da pessoa trans muitas vezes ter que se valer do ajuizamento de ações para fazer valer o respeito a sua dignidade, na medida em que, em certos casos, administrativamente não é deferido o seu direito de utilizar o seu nome social, o que evitaria situações vexatórias, como ocorre quando publicamente é identificado e chamado pelo nome que consta no registro civil, na maioria das vezes contraditório ao gênero com o qual se identifica.

Há inúmeros e recentes julgados, através dos quais se constata que a opção pelo uso do nome social é por vezes desrespeitada.

O julgado abaixo transcrito refere-se à decisão originária da 14ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no recurso de apelação nº 5049229-63.2022.8.13.0702. Nela, tratou-se de hipótese em que pessoa transgênero, no ato da abertura da conta, pediu expressamente que fosse tratada pelo nome social. Apesar disso, a instituição financeira, tanto na comunicação interna, como nos dados de operação, continuou tratando pelo nome do registro civil. Em consequência, foi arbitrada indenização por dano moral. Segue ementa da decisão:

APELAÇÃO CÍVEL - CONSUMIDOR - BANCÁRIO - UTILIZAÇÃO DO NOME SOCIAL - DIREITO - NEGATIVA DA INSTITUIÇÃO - ATO ILÍCITO - DANO MORAL - OCORRÊNCIA - VALOR DA INDENIZAÇÃO - JUROS DE MORA. A utilização do nome social não é mera faculdade, e deve ser prestigiada, em detrimento do nome civil, sempre que requerido expressamente pela pessoa interessada, configurando ato ilícito a injustificada e reiterada recusa da instituição financeira em utilizar o nome social,

informado no ato da contratação, em comunicações e operações bancárias. Hipótese em que os fatos ventilados nos autos ensejaram indubitável mácula a direito personalíssimo, causando constrangimentos e inquietação que desbordam o mero dissabor. O valor da indenização por danos morais deve observar os preceitos da proporcionalidade e razoabilidade, atentando-se para as peculiaridades do caso concreto. Tratando-se de responsabilidade contratual, os juros de mora incidem desde a data da citação (TJ-MG - Apelação Cível: 5049229-63.2022.8.13.0702, Relator: Des.(a) Estevão Lucchesi, Data de Julgamento: 15/02/2024, 14ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 15/02/2024).

Já na decisão seguinte, é originária da 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Amazonas, no recurso de apelação nº 0627597-74.2018.8.04.0001. Nela, tratou-se de hipótese em que mulher transgênero, embora tenha informado o seu nome social à instituição de ensino, continuou a ser tratada pelo nome constante no registro civil, nas provas colegiadas, em listas de participação e no portal da entidade. Em consequência, foi mantida a condenação em indenização por danos morais, apenas reduzindo-se o seu valor. Segue ementa da decisão:

APELAÇÃO CÍVEL – CONTRARRAZÕES INTEMPESTIVAS – AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER – PLEITO DE UTILIZAÇÃO DO NOME SOCIAL OSTENSIVAMENTE NAS COMUNICAÇÕES DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO –POSSIBILIDADE–RECALCITRÂNCIA

DA INSTITUIÇÃO EM NÃO ATENDER O PEDIDO DA ESTUDANTE – DANOS MORAIS – OCORRÊNCIA – REDUÇÃO POSSIBILIDADE – SENTENÇA MANTIDA – RECURSO CONHECIDO E PROVIDO EM PARTE. I. Não conheço das contrarrazões de fls. 214-226, dada a sua intempestividade, já que o prazo para apresentá-las findou 15/10/2020, mas somente foram apresentadas em 22/10/2020, conforme informação do SAJ – Segundo grau; II. In casu, o douto magistrado entendeu que o dano moral restou “cabalmente demonstrado pelas provas produzidas nos autos”, em razão do “ato omissivo, com culpa por negligência” da instituição (fl. 180) em perpetuar a menção ao nome de registro civil de nascimento da parte autora, situação esta que causou “dor, desconforto, constrangimento e aborrecimento sofridos pela parte Requerente” (fl. 181); III. Irretocável a sentença lavrada, tendo em vista que, de fato, restou demonstrada a violação a direito personalíssimo da autora, qual seja, seu direito ao nome social muito antes da formalização da alteração no registro civil ocorrida no processo nº 0616120-25.2016.8.04.0001; IV. Apesar de a recorrente defender que a retificação do nome social da parte autora fora realizada já nos meses de abril de 2018, vide fls. 115, 119, 122, 126, 129 e 131, a violação aos direitos da personalidade restou plenamente configurada através da “Lista de Participação” (fl. 52), de 07 a 11/05/2018, lista de chamada da disciplina “Cuidado Integral ao Paciente nas Doenças Infecto-Parasitárias” (fl. 53), de 04/06/2018, e print de aplicativo de ambiente virtual da instituição (fl. 33) – documentos estes que demonstram claramente o

descaso da instituição em utilizar o então nome social da parte autora de forma ostensiva e que deveriam ter sido impugnados em sede de contestação; V. Além disso, à fl. 42 há prova de que a instituição formalizou óbice discriminatório para atender ao pedido da parte autora de ver utilizado o nome pelo qual se expressa enquanto indivíduo; VI. Nesse sentido, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 670422-RS, o Supremo Tribunal Federal reconheceu ser mister afastar qualquer óbice jurídico que represente restrição ou limitação ilegítima, ainda que meramente potencial, à liberdade do ser humano para exercer sua identidade de gênero e se orientar sexualmente, vez que são faculdades que constituem inarredáveis pressupostos para o desenvolvimento da personalidade humana; VII. A jurisprudência pátria, ao se debruçar sobre situação semelhante, já garantiu o direito de a pessoa transsexual ou travesti escolher seu nome social independentemente de registro civil, tornando inócua a exigência da universidade para apresentar documento comprobatório da troca de nome; VIII. Aliás, é plenamente reconhecido que a utilização de nome incompatível com o gênero de identificação e apresentação social é sim capaz de submeter o indivíduo a constrangimentos e humilhações, afetando sua integridade moral. Precedentes; IX. Quanto à redução dos danos morais, verifico que assiste razão ao recorrente, vez que fixados de forma desproporcional. Nesse diapasão, atento às circunstâncias do caso concreto em que a conduta da instituição deva ser reprovada, mas em consonância com os parâmetros demonstrados pela jurisprudência pátria, bem como para desencorajar a instituição, reduzo a

reparação extrapatrimonial para R\$ 10.000,00 (dez mil reais); X. Quanto ao termo inicial dos juros e correção, o recurso deve ser parcialmente acolhido apenas para modificar o termo inicial da correção monetária para o arbitramento, conforme Portaria PTJ 1855/2016, modificando-se ademais, a sentença quanto ao termo inicial dos juros de mora para que se adeque à referida portaria, e às Súmulas 54 e 362 do Superior Tribunal de Justiça; XI. Sentença parcialmente reformada, apenas para reduzir os danos morais e modificar o termo inicial de juros e correção; XII. Recurso conhecido e parcialmente provido (TJ-AM - Apelação Cível: 0627597-74.2018.8.04.0001 Manaus, Relator: Yedo Simões de Oliveira, Data de Julgamento: 03/03/2024, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 03/03/2024).

Ressalte-se, mais uma vez, que a utilização do nome social prescinde de qualquer alteração no nome civil que consta no seu registro de nascimento, não estando seu titular obrigado a fazer a retificação no registro civil para fazer valer a sua necessidade de utilização do nome social. Negar à pessoa trans o direito de utilizar o nome social é submetê-la, sem qualquer justificativa, a constrangimentos e humilhações que atingem de forma direta a sua dignidade.

Ainda na esfera dos direitos da personalidade, tendo-se como base o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, outra questão de grande relevância é a possibilidade de alteração do prenome pelas pessoas transexuais.

O ponto central e justificador da necessidade de modificação do prenome é que não há coincidência entre o gênero atribuído por ocasião do nascimento e o gênero com o qual a pessoa se identifica.

Na hipótese, a alteração do nome é corolário do exercício pleno do princípio da dignidade da pessoa humana, na medida em que a alteração evita que seja mantido no registro o nome referente ao gênero com o qual o seu titular não se identifica.

Segundo Camilla Danielle Soares Costa, “reconhecer o direito à mudança de gênero no registro civil, portanto, ajuda a garantir a felicidade e a qualidade de vida do indivíduo. Há que se destacar ainda que não cabe ao Estado nem à sociedade ponderar a possibilidade de alteração do prenome e do gênero dos transexuais, sendo este um direito reconhecido e autodeclarado” (Costa, 2023, p. 97).

Importante destacar que na evolução do direito ao nome no Brasil, no que diz respeito às pessoas trans, as mudanças substanciais ocorrem a partir das decisões dos Tribunais.

Em 2009, com o julgamento, pelo Superior Tribunal de Justiça, do REsp 1.008.398/SP, passou a ser permitida a alteração do nome e do designativo do sexo no registro civil, por mulher transgênero, já submetida à cirurgia de redesignação de gênero, conforme abaixo se vê.

Direito civil. Recurso especial. Transexual submetido à cirurgia de redesignação sexual. Alteração do prenome e designativo de sexo. Princípio da dignidade da pessoa humana. – Sob a perspectiva dos princípios da Bioética ? de beneficência, autonomia e justiça ?, a dignidade da pessoa humana deve ser resguardada, em um âmbito de tolerância, para que a mitigação do sofrimento humano possa ser o sustentáculo de decisões judiciais, no sentido de salvaguardar o bem supremo e foco principal do Direito: o ser humano em sua integridade física, psicológica,

socioambiental e ético-espiritual. - A afirmação da identidade sexual, compreendida pela identidade humana, encerra a realização da dignidade, no que tange à possibilidade de expressar todos os atributos e características do gênero imanente a cada pessoa. Para o transexual, ter uma vida digna importa em ver reconhecida a sua identidade sexual, sob a ótica psicossocial, a refletir a verdade real por ele vivenciada e que se reflete na sociedade. - A falta de fôlego do Direito em acompanhar o fato social exige, pois, a invocação dos princípios que funcionam como fontes de oxigenação do ordenamento jurídico, marcadamente a dignidade da pessoa humana ? cláusula geral que permite a tutela integral e unitária da pessoa, na solução das questões de interesse existencial humano. - Em última análise, afirmar a dignidade humana significa para cada um manifestar sua verdadeira identidade, o que inclui o reconhecimento da real identidade sexual, em respeito à pessoa humana como valor absoluto. - Somos todos filhos agraciados da liberdade do ser, tendo em perspectiva a transformação estrutural por que passa a família, que hoje apresenta molde eudemonista, cujo alvo é a promoção de cada um de seus componentes, em especial da prole, com o insigne propósito instrumental de torná-los aptos de realizar os atributos de sua personalidade e afirmar a sua dignidade como pessoa humana. - A situação fática experimentada pelo recorrente tem origem em idêntica problemática pela qual passam os transexuais em sua maioria: um ser humano aprisionado à anatomia de homem, com o sexo psicossocial feminino, que, após ser submetido à cirurgia de redesignação sexual, com a adequação dos

genitais à imagem que tem de si e perante a sociedade, encontra obstáculos na vida civil, porque sua aparência morfológica não condiz com o registro de nascimento, quanto ao nome e designativo de sexo. - Conservar o ?sexo masculino? no assento de nascimento do recorrente, em favor da realidade biológica e em detrimento das realidades psicológica e social, bem como morfológica, pois a aparência do transexual redesignado, em tudo se assemelha ao sexo feminino, equivaleria a manter o recorrente em estado de anomalia, deixando de reconhecer seu direito de viver dignamente. - Assim, tendo o recorrente se submetido à cirurgia de redesignação sexual, nos termos do acórdão recorrido, existindo, portanto, motivo apto a ensejar a alteração para a mudança de sexo no registro civil, e a fim de que os assentos sejam capazes de cumprir sua verdadeira função, qual seja, a de dar publicidade aos fatos relevantes da vida social do indivíduo, forçosa se mostra a admissibilidade da pretensão do recorrente, devendo ser alterado seu assento de nascimento a fim de que nele conste o sexo feminino, pelo qual é socialmente reconhecido. - Vetar a alteração do prenome do transexual redesignado corresponderia a mantê-lo em uma insustentável posição de angústia, incerteza e conflitos, que inegavelmente atinge a dignidade da pessoa humana assegurada pela Constituição Federal. No caso, a possibilidade de uma vida digna para o recorrente depende da alteração solicitada. E, tendo em vista que o autor vem utilizando o prenome feminino constante da inicial, para se identificar, razoável a sua adoção no assento de nascimento, seguido do sobrenome familiar, conforme dispõe o art. 58 da Lei n.º 6.015/73.

- Deve, pois, ser facilitada a alteração do estado sexual, de quem já enfrentou tantas dificuldades ao longo da vida, vencendo-se a barreira do preconceito e da intolerância. O Direito não pode fechar os olhos para a realidade social estabelecida, notadamente no que concerne à identidade sexual, cuja realização afeta o mais íntimo aspecto da vida privada da pessoa. E a alteração do designativo de sexo, no registro civil, bem como do prenome do operado, é tão importante quanto a adequação cirúrgica, porquanto é desta um desdobramento, uma decorrência lógica que o Direito deve assegurar. - Assegurar ao transexual o exercício pleno de sua verdadeira identidade sexual consolidada, sobretudo, o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, cuja tutela consiste em promover o desenvolvimento do ser humano sob todos os aspectos, garantindo que ele não seja desrespeitado tampouco violentado em sua integridade psicofísica. Poderá, dessa forma, o redesignado exercer, em amplitude, seus direitos civis, sem restrições de cunho discriminatório ou de intolerância, alcançando sua autonomia privada em patamar de igualdade para com os demais integrantes da vida civil. A liberdade se refletirá na seara doméstica, profissional e social do recorrente, que terá, após longos anos de sofrimentos, constrangimentos, frustrações e dissabores, enfim, uma vida plena e digna. - De posicionamentos herméticos, no sentido de não se tolerar ?imperfeições? como a esterilidade ou uma genitália que não se conforma exatamente com os referenciais científicos, e, conseqüentemente, negar a pretensão do transexual de ter alterado o designativo de sexo e nome, subjaz o perigo de estímulo a uma nova

prática de eugenia social, objeto de combate da Bioética, que deve ser igualmente combatida pelo Direito, não se olvidando os horrores provocados pelo holocausto no século passado. Recurso especial provido (REsp n. 1.008.398/SP, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 15/10/2009, DJe de 18/11/2009).

O julgamento, sem dúvida, apresentou importante mudança, na medida em que, além do prenome, permitiu também a mudança do designativo do sexo no registro civil, no entanto, condicionava a permissão de alteração à prévia submissão da pessoa à cirurgia de redesignação de gênero.

Em 2017, foi dado mais um passo, por ocasião do julgamento do Recurso Especial 1.626.739/RS, pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme ementa que segue:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE RETIFICAÇÃO DE REGISTRO DE NASCIMENTO PARA A TROCA DE PRENOME E DO SEXO (GÊNERO) MAS-CULINO PARA O FEMININO. PESSOA TRANSEXUAL. DESNECESSIDADE DE CIRURGIA DE TRANSGENITALIZAÇÃO. 1. À luz do disposto nos artigos 55, 57 e 58 da Lei 6.015/73 (Lei de Registros Públicos), infere-se que o princípio da imutabilidade do nome, conquanto de ordem pública, pode ser mitigado quando sobressair o interesse individual ou o benefício social da alteração, o que reclama, em todo caso, autorização judicial, devidamente motivada, após audiência do Ministério Público.

2. Nessa perspectiva, observada a necessidade de intervenção do Poder Judiciário, admite-se a mudança do nome ensejador de situação vexatória ou degradação social ao indivíduo, como ocorre com aqueles cujos prenomes são notoriamente enquadrados como pertencentes ao gênero masculino ou ao gênero feminino, mas que possuem aparência física e fenótipo comportamental em total desconformidade com o disposto no ato registral. 3. Contudo, em se tratando de pessoas transexuais, a mera alteração do prenome não alcança o escopo protetivo encartado na norma jurídica infralegal, além de descuidar da imperiosa exigência de concretização do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, que traduz a máxima antiutilitarista segundo a qual cada ser humano deve ser compreendido como um fim em si mesmo e não como um meio para a realização de finalidades alheias ou de metas coletivas. 4. Isso porque, se a mudança do prenome configura alteração de gênero (masculino para feminino ou vice-versa), a manutenção do sexo constante no registro civil preservará a incongruência entre os dados assentados e a identidade de gênero da pessoa, a qual continuará suscetível a toda sorte de constrangimentos na vida civil, configurando-se flagrante atentado a direito existencial inerente à personalidade. 5. Assim, a segurança jurídica pretendida com a individualização da pessoa perante a família e a sociedade - ratio essendi do registro público, norteador pelos princípios da publicidade e da veracidade registral - deve ser compatibilizada com o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, que constitui vetor interpretativo de toda a ordem jurídico-constitucional. 6.

Nessa compreensão, o STJ, ao apreciar casos de transexuais submetidos a cirurgias de transgenitalização, já vinha permitindo a alteração do nome e do sexo/gênero no registro civil (REsp 1.008.398/SP, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 15.10.2009, DJe 18.11.2009; e REsp 737.993/MG, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Quarta Turma, julgado em 10.11.2009, DJe 18.12.2009). 7. A citada jurisprudência deve evoluir para alcançar também os transexuais não operados, conferindo-se, assim, a máxima efetividade ao princípio constitucional da promoção da dignidade da pessoa humana, cláusula geral de tutela dos direitos existenciais inerentes à personalidade, a qual, hodiernamente, é concebida como valor fundamental do ordenamento jurídico, o que implica o dever inarredável de respeito às diferenças. 8. Tal valor (e princípio normativo) supremo envolve um complexo de direitos e deveres fundamentais de todas as dimensões que protegem o indivíduo de qualquer tratamento degradante ou desumano, garantindo-lhe condições existenciais mínimas para uma vida digna e preservando-lhe a individualidade e a autonomia contra qualquer tipo de interferência estatal ou de terceiros (eficácias vertical e horizontal dos direitos fundamentais). 9. Sob essa ótica, devem ser resguardados os direitos fundamentais das pessoas transexuais não operadas à identidade (tratamento social de acordo com sua identidade de gênero), à liberdade de desenvolvimento e de expressão da personalidade humana (sem indevida intromissão estatal), ao reconhecimento perante a lei (independentemente da realização de procedimentos médicos), à intimidade e à privacidade

(proteção das escolhas de vida), à igualdade e à não discriminação (eliminação de desigualdades fáticas que venham a colocá-los em situação de inferioridade), à saúde (garantia do bem-estar biopsicofísico) e à felicidade (bem-estar geral). 10. Consequentemente, à luz dos direitos fundamentais corolários do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, infere-se que o direito dos transexuais à retificação do sexo no registro civil não pode ficar condicionado à exigência de realização da cirurgia de transgenitalização, para muitos inatingível do ponto de vista financeiro (como parece ser o caso em exame) ou mesmo inviável do ponto de vista médico. 11. Ademais, o chamado sexo jurídico (aquele constante no registro civil de nascimento, atribuído, na primeira infância, com base no aspecto morfológico, gonádico ou cromossômico) não pode olvidar o aspecto psicossocial defluente da identidade de gênero autodefinido por cada indivíduo, o qual, tendo em vista a ratio essendi dos registros públicos, é o critério que deve, na hipótese, reger as relações do indivíduo perante a sociedade. 12. Exegese contrária revela-se incoerente diante da consagração jurisprudencial do direito de retificação do sexo registral conferido aos transexuais operados, que, nada obstante, continuam vinculados ao sexo biológico/cromossômico repudiado. Ou seja, independentemente da realidade biológica, o registro civil deve retratar a identidade de gênero psicossocial da pessoa transexual, de quem não se pode exigir a cirurgia de transgenitalização para o gozo de um direito. 13. Recurso especial provido a fim de julgar integralmente procedente a pretensão deduzida na inicial, autorizando a

retificação do registro civil da autora, no qual deve ser averbado, além do prenome indicado, o sexo/gênero feminino, assinalada a existência de determinação judicial, sem menção à razão ou ao conteúdo das alterações procedidas, resguardando-se a publicidade dos registros e a intimidade da autora (REsp n. 1.626.739/RS, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 9/5/2017, DJe de 1/8/2017).

De acordo com o julgado, a possibilidade de alteração do prenome e do sexo da pessoa transgênero do registro civil passou a acontecer independentemente da realização da cirurgia de adequação sexual, desde que com comprovação judicial. Ou seja: se de um lado houve uma evolução em relação à decisão anterior, dispensando-se a então denominada de cirurgia de transgenitalização, ainda restava necessária a intervenção e autorização do Poder Judiciário.

Em 2018 foi julgado o Recurso Extraordinário 670.422, resultando no Tema 761 da Repercussão Geral (reajustado para o que foi decidido no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.275), onde foi fixada, entre outras, a tese de que o transgênero tem direito fundamental subjetivo à alteração de seu prenome e de sua classificação de gênero no registro civil, não se exigindo nada além da manifestação de vontade do indivíduo, podendo a faculdade ser exercida tanto pela via judicial, como diretamente pela via administrativa.

Nesse norte, a alteração de prenome e de gênero no registro civil da pessoa transgênero passou a depender, unicamente, da manifestação de vontade do titular do direito fundamental subjetivo, sendo certo de não mais precisa acionar a via judicial para tanto, a não ser que opte por fazê-lo, dispensando a via administrativa.

A partir da decisão paradigma, com tema de repercussão geral, no mesmo ano (2018) foi editado pelo Conselho Nacional de Justiça o provimento 73, já contendo orientação sobre o procedimento de alteração de nome e do sexo das pessoas trans nos cartórios de registro civil.

Em 2022, a Lei 14.382 alterou o art. 56 da LRP (Lei dos Registros Públicos)⁶¹, estabelecendo que qualquer pessoa poderá alterar o prenome, independentemente de justificativa e de processo judicial, corroborado com o que fora decidido quando do Tema 761.

Em 2023, o Conselho Nacional de Justiça editou o Provimento 149, onde incorporou todos os provimentos anteriores, que regulavam os procedimentos dos Serviços Notariais e de Registro.

No que diz respeito às propostas de alteração legislativa, em relação à mudança de registro do prenome e do sexo das pessoas transexuais, há o Projeto de Lei 2.745/2019, ainda em tramitação, que propõe alterações na Lei nº 10.406/2002 (Código Civil) e na Lei nº 6.015/73 (Lei dos Registros Públicos), para tratar sobre o direito ao reconhecimento da identidade de gênero, permitindo a mudança do registro do prenome e do sexo da pessoa nos documentos de identificação, quando comprovadamente divergentes.

De outra banda, existe o Projeto de Lei 3.394/2021, que propõe alteração na Lei nº 6.015/1973 (Lei dos Registros Públicos), para garantir, de forma gratuita, às pessoas transgênero, o direito à retificação de seu prenome e sexo, e dá outras providências.

61 Art. 56. A pessoa registrada poderá, após ter atingido a maioridade civil, requerer pessoalmente e imotivadamente a alteração de seu prenome, independentemente de decisão judicial, e a alteração será averbada e publicada em meio eletrônico

Como demonstrado, houve evolução substancial no que diz respeito à possibilidade de alteração do prenome e da informação sobre gênero constante no registro civil de pessoas transexuais, entretanto, precisamos avançar muito ainda, no que diz respeito, sobretudo, à existência de uma legislação unificada, inclusive no que diz respeito à possibilidade de gratuidade da retificação extrajudicial e emissão dos documentos a ela inerentes.

Questão não menos importante é o nome social que, apesar de ser um direito reconhecido há algum tempo, nem sempre é respeitado quando seu uso é administrativamente requerido, verificando-se que, por vezes, o seu titular precisar recorrer ao judiciário para ter garantido o exercício desse direito.

Em relação ao nome civil, é bem verdade que se permitiu a alteração do nome e do gênero no registro civil através da manifestação da vontade da pessoa transexual, independentemente de ação judicial, bastando que busque a via administrativa, no entanto, não existe unificação legislativa em relação às hipóteses de gratuidade da expedição do respectivo documento, ficando, até o presente, a critério de cada estado da federação legislar sobre isso, de modo que, apesar da importante mudança, a pessoa vê-se, por via oblíqua, forçada a recorrer ao Poder Judiciário para ver o seu direito reconhecido.

Na realidade, a alteração do prenome para a pessoa trans, muito além de uma simples mudança, significa um renascimento, desta feita, com um nome coincidente com o gênero com o qual se identifica. Sob esse prisma, é como se o seu prenome lhe fosse atribuído pela primeira vez, o que necessariamente deveria tornar gratuita a emissão do documento respectivo.

Conclui-se que as alterações havidas foram impulsionadas, substancialmente, pelas crescentes decisões dos nossos Tribunais,

que tiveram papel importante na evolução do direito ao nome, no que diz respeito às pessoas transexuais, na medida em que, como dito, a alteração de prenome e de gênero no registro civil da pessoa transgênero passou a depender somente da manifestação da vontade, inclusive sendo desnecessária a procura pela via judicial para fazer valer o seu direito subjetivo, podendo optar pela via administrativa.

REFERÊNCIAS

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil**. Parte geral e LINDB. Vol. 1. São Paulo: Atlas, 2015, p. 137-138.

BRASIL. [Constituição (1998)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Decreto presidencial nº 8.727/2016

BRASIL. **REsp nº 1.008.398/SP**, relatora Ministra Nancy Andri-ghi, Terceira Turma, julgado em 15/10/2009, DJe de 18/11/2009.

BRASIL. **REsp nº 1.626.739/RS**, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 9/5/2017, DJe de 1/8/2017.

BRASIL. **Lei dos Registros Públicos**, com a alteração dada pela Lei 14.382/2022.

CNJ. **Provimento 149 do CNJ**.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: responsabilidade civil**. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2024.

COSTA, Camilla Danielle Soares. **Brincando de gênero**: o direito à retificação do registro civil de crianças e adolescentes trans. Belo Horizonte: Forum, 2023.

OAB. Resolução 05/2016, do Conselho Federal da OAB

OAB. Resolução 01/2018, do Conselho Nacional de Educação

IDENTIDADE CULTURAL, SOBRECULTURALIDADE E MODERNIDADE: A SAÚDE MENTAL DAS MENINAS INDÍGENAS POTIGUARAS EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO

Maria Mayara de Lima Raulim Ramos⁶²

Daniel Valério Martins⁶³

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é constituído por vários grupos étnicos. Conforme os dados do Censo 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com o apoio da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), a população indígena do país chegou a 1.693.535 pessoas, o que representa 0,83% do total de habitantes. Dentre os povos indígenas residentes no Brasil estão os Potiguaras, um dos mais antigos conforme registros. Destaca-se, ainda, que os Potiguaras também fazem parte dos quatorze povos indígenas do estado do Ceará, Brasil. Contudo, considerando o recorte necessário para esta pesquisa, se explanará sobre os Potiguaras da Paraíba.

62 Mestra em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Doutoranda em Ciências Sociais pela Universidade de Salamanca (USAL), Espanha. Analista Judiciária do TJPB. E-mail: prof.mmayaralima@gmail.com.

63 Professor Colaborador da Universidade de Salamanca (USAL), Espanha. Professor visitante da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). Doutor em Antropologia pela Universidade de Salamanca (USAL), Espanha. Doutor em Educação pela Universidade de Burgos (UBU), Espanha. Orientador de tese do primeiro autor. E-mail: danielvalerio@usal.es.

Conforme consta no Plano Distrital de Saúde Indígena DSEI Potiguara (2024-2027) a População total estimada de Potiguaras e Tabajaras é de cerca de 17.557 indivíduos (SIASI, 2023), localizados entre três municípios do Estado da Paraíba, Nordeste do Brasil: Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto.

A cidade de Marcação tem, dos seus 8.999 habitantes, uma população indígena de aproximadamente 88,08%. O dado em questão posiciona o município na sexta posição do *ranking* de cidades brasileiras com maior percentual de pessoas indígenas no Brasil. São 33 aldeias de etnia Potiguara e 2 de etnia Tabajara (IBGE, 2022).

Segundo Santos e Silva (2021, p. 108): “O termo *Potiguaras* significa comedores de camarão, aqueles que habitam as terras de Akajutibiró (caju azedo ou bravo). Esse termo tem também suas raízes históricas na família linguística do Tupi”. Os Potiguaras são expressão de luta entre os povos indígenas no Nordeste brasileiro e, atualmente, buscam preservar sua identidade étnica através do resgate de várias práticas e rituais originários, como o aprendizado da língua Tupi-Guarani, a prática do ritual do Toré, a troca de presentes nas festas de São Miguel e Nossa Senhora dos Prazeres, e o engajamento na produção cultural (BRASIL, 2024).

Em contrapartida, o relatório “Violência contra os povos indígenas no Brasil” do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), também de 2022, apontou a ocorrência de 115 suicídios de indígenas, a maioria nos estados do Amazonas (44), Mato Grosso do Sul (28) e Roraima (15). Mais de um terço das mortes por suicídio (39, equivalentes a 35%) ocorreu entre indígenas de até 19 anos de idade.

Batista e Zanello (2016, p. 404, negrito nosso) discutem que:

Exemplo recente da situação de vulnerabilidade das populações indígenas são os novos dados do Mapa da Violência de 2014 (Cebela, 2014), que trazem como primeira posição do ranking em suicídios o município de São Gabriel da Cachoeira, no estado do Amazonas, com população majoritariamente indígena. **A pesquisa revela que, entre 2008 e 2012, a taxa de suicídios na cidade foi de 50 casos por 100 mil habitantes, dez vezes maior do que a média brasileira. Entre os que se mataram, 93% eram índios.**

Apesar da fragilidade na discussão e ampliação de políticas públicas voltadas para a saúde indígena, atualmente há, vinculada à Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai), uma área técnica especializada em saúde mental, composta por uma equipe interdisciplinar que busca planejar ações voltadas para essa demanda. Frisa-se que apenas em 2007 entrou em vigor a Portaria nº 2.759 do Ministério da Saúde, que estabelece diretrizes norteadoras para a Política de Atenção Integral à Saúde Mental das Populações Indígenas.

Para a discussão em curso, que fundamenta parte da proposta de pesquisa da tese doutoral, também é imprescindível refletir a respeito da modernidade. Sousa (2017, p. 01) contribui para tal ao explicar que:

No seu princípio a modernidade foi capaz de sustentar paisagens nacionais e culturais, sociais e profissionais, de sexualidade e gênero, de raça e etnia que geravam um ‘sentimento de pertencimento’ nos sujeitos. Este sentimento de estar ‘enraizado’ a um grupo, uma cultura ou papel social vem sendo progressivamente substituído pela insegurança e ausência de raízes, gerando uma crise das identidades que resulta da

combinação entre a globalização, condição *sine qua non* para a expansão do capitalismo identificada por Marx, e o conseqüente processo de desenraizamento do sujeito do seu local pessoal e profissional, geográfico e histórico.

Se, ao menos em suas raízes histórico-sociais, a modernidade gerou momentaneamente nos sujeitos o sentimento de pertencimento, ao tratar-se de uma evolução econômica e social com um recorte hegemônico do ocidente, de início vislumbra-se que, tratando-se dos povos indígenas, o sentimento de anti-pertencimento da dita modernidade já os atingia.

Contudo, o avançar do sistema capitalista e da sociedade de consumo rompe com o ténue sentimento de pertencimento desses sujeitos, agora modernos, e passa a provocar alienação frente a sua própria vida (Sousa, 2017). É aqui que reside o cerne da problematização da proposta de pesquisa vinculada à tese doutoral em construção (USAL, Espanha): como a modernidade e a sociedade de consumo se manifestam sobre a saúde mental das meninas Potiguaras? De que maneira a sobreculturalidade se mostra como um caminho para a preservação e fortalecimento dessa identidade?

Com o objetivo de analisar o impacto da modernidade, com suas conseqüentes inter-relações sociais e culturais, na saúde mental das meninas indígenas Potiguaras, a elaboração e implementação da referida pesquisa requer, inicialmente, uma aprofundada pesquisa bibliográfica sobre conceitos-chave que fundamentam o tema em questão. Como recorte, este artigo apresenta uma revisão de literatura sistemática a partir da pesquisa dos trabalhos relacionados aos conceitos-chave “identidade cultural, sobre culturalidade, modernidade e saúde indígena”.

2 ATENÇÃO À SAÚDE MENTAL DOS POTIGUARAS: BREVES CONSIDERAÇÕES

A Secretaria de Saúde Indígena (Sesai), vinculada ao Ministério da Saúde, tem a finalidade de coordenar e executar a gestão do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SasiSUS), que prevê e garante ações e serviços de saúde indígena pautadas nos contextos culturais dos povos indígenas.

O DSEI Potiguara abarca quatro municípios paraibanos, onde reside a maior parte dos indígenas Potiguaras, como já citado anteriormente. Os Polos-Bases estão localizados em regiões estratégicas como nos municípios de Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto.

Partindo para a discussão da atenção em saúde mental dos povos indígenas, há a Promoção da Saúde Mental, a Promoção do Bem Viver e a promulgação da Política de Atenção Psicossocial aos Povos Indígenas, que buscam ampliar a compreensão das questões que englobam a saúde mental desses povos, buscando ainda promover ações com foco na atenção psicossocial. Conforme consta no Plano Distrital, a responsável técnica do programa de saúde mental identificou que o DSEI Potiguara “identifica os transtornos mentais e comportamentais como uma das morbidades prevalentes” (BRASIL, 2024, p. 51).

Quanto ao Panorama das notificações de violência interpessoal/autoprovocada, a taxa de incidência em 2021 foi de 9 (nove) e em 2022 de 50 (cinquenta), no que diz respeito a lesões autoprovocadas intencionalmente. Quanto aos óbitos, registaram-se 0 (zero) óbitos em 2021 e 3 (três) em 2022 (BRASIL, 2024).

Contudo, é importante destacar a subnotificação com relação a esses dados entre os anos de 2020 e 2021, uma vez que apenas no ano de 2021 os profissionais do DSEI Potiguara passaram a

utilizar a ficha de notificação compulsória de violência interpessoal/autoprovocada. Outro ponto importante é que apenas em setembro de 2021 foram contratados profissionais de Atenção Psicossocial para atuar no DSEI Potiguara e a própria referência técnica de atenção psicossocial.

No tocante à demanda de atendimento em saúde mental, o Plano distrital aponta a Saúde Mental como uma das principais especialidades que geram referência para a média e alta complexidade, referenciando 38 (trinta e oito) encaminhamentos em 2021 e 60 (sessenta) em 2022. Cabe destacar ainda que:

(...) no território indígena de abrangência do DSEI Potiguara vêm tendo um aumento expressivo de pacientes de saúde mental, e esses pacientes têm necessitado de transporte específico para o acesso os serviços dos CAPS de referência localizados nos municípios de Rio Tinto, Mamanguape e Mataraca. É importante informar que nem o DSEI, nem os municípios têm conseguido dar apoio no transporte desses pacientes (BRASIL, 2024, p. 56).

Assim, a priori, o panorama apresentado demonstra que há fragilidade no atendimento à saúde mental dos Potiguaras, apesar do número de encaminhamentos que geram contrarreferência ser significativo. Na sociedade moderna, a desapropriação de terras, o genocídio e a desvalorização da identidade cultural dos povos indígenas podem ser considerados fatores substanciais para o adoecimento desse grupo.

3 CAMINHOS METODOLÓGICOS: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA

A revisão de literatura mostra-se como parte fundamental para a construção do referencial teórico de trabalhos acadêmicos. Desde a definição do problema de pesquisa à construção de hipóteses, é o aprofundamento da análise de conceitos teóricos-chaves que permite a determinação do melhor caminho teórico-metodológico para a realização do trabalho acadêmico.

A supracitada metodologia é subdividida em diversos tipos, que são mais ou menos indicados de acordo com o objetivo do pesquisador. No caso deste artigo, optamos pela revisão bibliográfica sistemática que, conforme Mendes e Fracolli (2008 *apud* Botelho; Cunha; Macedo, 2011, p. 124):

No caso das pesquisas na área das ciências sociais, a importância da utilização da revisão bibliográfica sistemática justifica-se pela necessidade de utilização de métodos que possibilitem trazer à tona as contradições, transformando-as em conhecimento (...)

Deste modo, considerando o processo necessário para a realização de uma revisão de literatura sistemática, seguimos sete passos metodológicos para o desenvolvimento deste estudo, que são: localização dos estudos, avaliação crítica, coleta de dados, análise e apresentação dos dados, interpretação dos dados, aprimoramento e atualização da revisão.

A pesquisa dos trabalhos relacionados aos conceitos-chave “identidade cultural, sobreculturalidade, modernidade e saúde indígena” foi realizada na base de dados SCielo e Google Acadêmico. O recorte temporal foi do ano de 2019 a 2024. Como tipos

de literatura, optamos por artigo, relato de caso e artigo de revisão das áreas temáticas Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas e Multidisciplinar. Após a localização inicial dos trabalhos, fez-se a avaliação crítica dos estudos considerando maior proximidade com o tema da tese e maior confiabilidade da fonte, considerando o conceito Qualis Capes das revistas e periódicos.

Tabela 1: Localização dos trabalhos nas bases de dados

	SCielo	Google Acadêmico
SAÚDE INDÍGENA	135	2.220
IDENTIDADE CULTURAL	125	4.880
SOBRECULTURALIDADE	0	45
MODERNIDADE	212	1.520

Fonte: Elaboração própria, 2024.

**4 SAÚDE INDÍGENA, IDENTIDADE CULTURAL,
SOBRECULTURALIDADE E MODERNIDADE:
CONCEITOS-CHAVE QUE SE INTER-RELACIONAM**

4.1 SAÚDE INDÍGENA

O direito à saúde dos povos indígenas no Brasil perpassa diversos marcos históricos e legais. Inicialmente, implementou-se o Serviço de Proteção ao Índio e Trabalhadores Nacionais (SPI) em 1910, vinculado ao Ministério da Agricultura, com o objetivo de proteger os povos indígenas. Em 1967, foi criada a Fundação Nacional do Índio (Funai) e implantadas as Equipes Volantes de Saúde (EVS) para atendimento médico e vacinação. Em 1973, instituiu-se o “Estatuto do Índio”, e, em 1988, a Constituição Federal passou a estabelecer que a assistência à saúde indígena é um dever do Estado.

Em 1991, a Coordenação da Saúde do Índio (Cosai) foi criada, transferindo a responsabilidade pelas ações de saúde indígena para o Ministério da Saúde. No ano seguinte, em 1992, foi instituída a Comissão Intersectorial de Saúde do Índio (CISI). Em 1999, o Congresso Nacional aprovou a Lei Arouca (lei nº 9.836), que criou o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena. Por fim, a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas (PNASPI) foi regulamentada em 2002 pela Portaria nº 254, estabelecendo os Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEIs) como modelo para atender às necessidades de saúde dessa população (Garnelo, 2012).

No entanto, apesar dos avanços e marcos legais, a mudança de paradigma no que diz respeito à defesa e disponibilização de meios para, não só a manutenção da cultura indígena, mas também o seu fortalecimento, ainda se desenrola vagarosamente. O genocídio de povos indígenas, as desapropriações de terras e tantas outras violações demonstram a necessidade latente de que as políticas públicas voltadas para a efetivação dos direitos indígenas provoquem mudanças também na base, sobretudo através da educação.

Sartori Junior e Leivas (2017) tratam essas políticas como híbridas, pois reconhecem direitos culturais, mas não mudam estruturas. Os autores ainda defendem que:

(...) o paradigma a ser buscado seria o “multiculturalismo contra-hegemônico”. A demanda central permaneceria a diversidade, mas sob perspectiva da igualdade material ou substancial. O princípio norteador seria a autodeterminação destes povos com um senso de reparação histórica pelos prejuízos sofridos desde a colonização. Além disso, os povos indígenas deixariam de ser meros objetos de políticas para se transformarem em sujeitos de

direitos coletivos: direito à cultura diferenciada, direito ao território tradicionalmente ocupado, direitos sociais (educação e saúde, por exemplo) culturalmente adequados às suas tradições (Sartori Junior; Leivas, 2017, p. 98).

Assim, a necessidade de superar a visão de que os povos indígenas são meros objetos de políticas públicas, estabelecendo-os como sujeitos de direitos coletivos é imprescindível para a garantia de sua dignidade e autonomia. Esse reconhecimento implica, sobretudo, a valorização de sua cultura, assegurando o direito de viver conforme suas tradições e de permanecerem em seus territórios ocupados ancestralmente, bem como na garantia do acesso a direitos sociais como saúde e educação que valorizam e fortalecem sua identidade cultural.

Discussão inicial apresentada, passamos para a apresentação dos resultados obtidos a partir da pesquisa desenvolvida: dos mais de 2.000 trabalhos acadêmicos que localizei no que tange ao conceito de “Saúde Indígena”, foram selecionados cinco, após leitura e avaliação crítica. O conceito Qualis Capes dos artigos variou entre A1 e A2, conforme tabela abaixo.

Tabela 2: Seleção de artigos referente ao conceito chave “Saúde Indígena”

TÍTULO	AUTORES	MEIO DE PUBLICAÇÃO	ANO	CONCEITO QUALIS/ CAPES
A saúde indígena na atenção especializada: perspectiva dos profissionais de saúde em um hospital de referência no Mato Grosso do Sul, Brasil	Fabiana Casagrande; Verônica Gronau Luz Catia Paranhos Martins; Raquel Paiva Dias-Scopel; Ricardo Fernandes Wana-line Fonseca	Cad. Saúde Pública	2024	A1

TÍTULO	AUTORES	MEIO DE PUBLICAÇÃO	ANO	CONCEITO QUALIS/ CAPES
Descoordenação a serviço do racismo institucional: considerações sobre o acesso de indígenas à política de saúde	Gabriela Thomazinho	Saúde e Sociedade	2024	A2
Fatores explicativos do suicídio pela visão indígena: uma revisão de literatura	Geana Baniwa; Marcelo Calegare	Estudos de Psicologia (Campinas)	2024	A1
Mortalidade por suicídio entre crianças indígenas no Brasil	Maximiliano Loiola Ponte de Souza	Cad. Saúde Pública	2019	A1
Projeto de Extensão Iandé Guatá: vivências de estudantes de Medicina com indígenas Potiguara	Willian Fernandes Luna; Aline Barreto de Almeida Nordi; Karolina Saad Rached; Alice Ribeiro Viana de Carvalho	Interface - Comunicação, Saúde, Educação	2019	A1

Fonte: Elaboração própria, 2024.

O artigo de autoria de Casagrande *et al.* (2024) tem como objetivo apresentar perspectivas e desafios enfrentados por profissionais de saúde e residentes do Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados (HU-UFGD). A análise dos dados provenientes de aplicação de formulários com o público-alvo da pesquisa demonstrou a centralidade do modelo biomédico nas práticas profissionais, sobretudo dos não-residentes. Outro ponto importante destacado foi a falta de conhecimento dos grupos étnicos do estado por parte dos profissionais de saúde.

Já o artigo de Thomazinho (2024), apesar da análise ter sido realizada a partir de entrevistas com profissionais da saúde, o foco

central foi na observância dos modelos de gestão na efetivação da política de saúde indígena, observando as nuances no que diz respeito ao racismo institucional e a necessidade latente de que a política considere os desafios de implementação locais, sem permitir que a premissa de descentralização político-administrativa do SUS interfira na percepção do contexto local/municipal.

Baniwa e Calegare (2024) desenvolveram um levantamento dos fatores explicativos para o suicídio segundo o ponto de vista dos indígenas e estabeleceu dois domínios de análise para a sua pesquisa: dificuldades de integração e mecanismos de cooperação. Como conclusão, apontou que o ponto central é não relativizar o entendimento sobre o viver e o morrer por parte dos indígenas, aplicando uma lógica ocidental. Apesar dos dados demonstrarem que o suicídio é uma questão de saúde pública, não se pode desconsiderar aspectos da cultura, ritos e simbolismo de cada povo, sem que isso signifique não investir na política de saúde indígena, bem como construção de meios para que os povos indígenas tenham seus direitos efetivados e sua cultura valorizada.

Também como foco na análise do tema suicídio entre os povos indígenas, Souza (2019) traz uma descrição das características, da distribuição e das taxas de mortalidade por suicídio entre crianças indígenas no Brasil, comparativamente às não indígenas. Sua pesquisa concluiu que foram registrados 584 suicídios de crianças, das quais 55 eram indígenas, com predomínio de suicídio entre meninas (58,2%). O enforcamento foi o meio utilizado com mais frequência, tanto entre indígenas (96,4%) como entre não-indígenas (62,8%). As ocorrências têm maior predominância nas macrorregiões Norte e Centro-Oeste.

Já Luna *et al.* (2019) apresentaram brevemente relatos de experiências de estudantes de medicina vinculados ao projeto de

extensão realizado com os Potiguaras, Paraíba/Brasil. A partir da extensão e da imersão dos alunos no território Potiguara, foi possível superar a visão romântica das condições sociais e de saúde desse povo e se aproximar das suas questões culturais identitárias.

Com base na análise dos artigos apresentados, concluímos que o atendimento à saúde mental dos povos indígenas no Brasil ainda pode ser marcado pela centralidade do modelo biomédico, o qual, além de se distanciar das realidades e dos saberes tradicionais desses grupos, reforça o desconhecimento dos aspectos culturais e espirituais que atravessam suas experiências de vida e de morte. A presença do racismo institucional mostra-se como um agravante ao negligenciar as particularidades dos grupos étnicos, resultando em práticas profissionais limitadas. Os dados apresentados sobre suicídio entre crianças indígenas, reforçam a urgência de uma abordagem que considere a realidade local e respeitem as concepções de saúde e bem-estar desses povos, sem impor uma lógica ocidentalizada.

4.2 IDENTIDADE CULTURAL

O conceito de Identidade Cultural mostrou-se o mais amplo e de maior alcance durante a localização de artigos. Foi necessária uma avaliação mais criteriosa dos trabalhos encontrados, sobretudo no que diz respeito à proximidade com o tema da tese doutoral. Dos mais de 4.000 artigos localizados, separamos quatro, conforme apresentado na Tabela abaixo:

Tabela 3: Seleção de artigos referente ao conceito chave “Identidade Cultural”

TÍTULO	AUTORES	MEIO DE PUBLICAÇÃO	ANO	CONCEITO QUALIS/ CAPES
A educação escolar indígena como fortalecimento da identidade cultural dos Potiguara da Paraíba/Brasil - considerações iniciais	Pedro Lôbo dos Santos; Eduardo Dias da Silva.	Trabalhos em Linguística Aplicada	2021	A1
O direito à identidade cultural dos povos indígenas: um olhar a partir das normas internacionais e da Constituição Federal Brasileira	Rosana Portugal de Sousa; Núbia Waléria Martins Cardoso Aires; Wellington Magalhães;	Jnt-Facit Business and Technology Journal	2021	B1
Os discursos étnico raciais no processo de construção da identidade indígena na amazônia	Francisco Menezes da Silva.	Muirakitã - Revista de Letras e Humanidades	2019	A3
Despovoamento e resistência originária identidade, educação e cultura	Alcioni da Silva Monteiro; Suely Aparecida do Nascimento Mascarenhas.	Quaestio: Revista de Estudos em Educação	2023	A3

Fonte: Elaboração própria, 2024.

O artigo de Santos e Silva (2021) apresenta brevemente relatos sobre a educação em escola indígena localizada na cidade de Baía da Traição, Nordeste do Brasil. Demonstrou-se como as práticas da escola se aproximam dos costumes do povo Potiguara como forma de valorização e fortalecimento da identidade cultural.

Sousa, Aires e Magalhães (2021) fazem em seu trabalho um apanhado das legislações que preconizam, direta ou indiretamente, o direito dos indígenas à manutenção e fortalecimento de sua identidade. Definem identidade cultural como aquela que:

(...) corresponde a elementos intrínsecos e extrínsecos que emergem no indivíduo, através de suas identificações, suas aptidões pessoais e suas funções sociais. Tal identidade está ligada à continuidade dos elementos integrados que constituem o indivíduo, como suas crenças, suas condições sociais, econômicas e culturais e até mesmo o direito a permanência em suas terras sem inserção de indivíduos de outras etnias para o fim de preservar sua identidade (Sousa; Aires; Magalhães, 2021, p. 280).

Ademais, a pesquisa supracitada concluiu que, apesar dos vastos marcos teóricos e aparatos legais que tratam do tema, ainda fazem-se necessários avanços para a plena efetivação dos direitos dos povos indígenas.

A pesquisa desenvolvida por Silva (2019) apresentou uma discussão mais ampla sobre a importância da escola para a preservação e valorização da cultura indígena, assim como discorre sobre a necessidade de se avançar na implementação desse processo. Nesse contexto, a escola deve priorizar uma grade curricular que não apenas valorize, mas também reflita a pluralidade e a diversidade cultural local, fortalecendo o vínculo entre o ambiente escolar e a própria cultura indígena, mostrando-se, ainda, como uma ferramenta para fortalecer a identidade cultural e a autonomia dos povos indígenas.

A inserção cultural na escola de território indígena, deve priorizar o estabelecimento de uma grade curricular que valorize a pluralidade e diversidade cultural local, bem como o intercâmbio da escola com produções e produtores culturais, pela elucidação de caminhos para unir a educação e a cultura, mesmo que os desafios sejam infindos, cabendo, nestes casos, aos docentes e a sociedade, o engendramento de possíveis novas aproximações, pela formação da consciência de cidadania, reformulação de estratégias de resistência, promoção de cultura e apropriação de estruturas de sociedades não indígenas, pela aquisição de conhecimentos úteis para a melhoria das condições de vida, propostas na pauta relativa à educação escolar indígena, isto é, uma forma de abolir os moldes integracionistas visadores da homogeneização da sociedade Brasileira pela assimilação e aculturação (Silva, 2019, p. 51).

O artigo elaborado por Monteiro e Mascarenhas (2023) se mostrou como o mais promissor desse eixo, uma vez que traz o conceito de identidade cultural ao passo em que o contextualiza na modernidade, através dos estudos dos teóricos Hall e Bauman.

Para Hall (2011, p. 13), a identidade é o reconhecimento da formação e transformação contínua “em relação às formas pelas quais somos representados ou interpelados nos sistemas culturais que nos rodeiam”. Ou seja, a identidade advém de um processo em movimento, não estático (Monteiro; Mascarenhas, 2023, p. 10).

Contudo, apesar da modernidade mostrar-se como contexto fecundo para a desarticulação dessa identidade originária, é possível construir estratégias de intervenção e articulações para o

fortalecimento e, mais que isso, a sobrevivência dessa identidade cultural dos povos originários.

Para Hall (2011), a desarticulação da identidade originária foi agravada com a modernidade. Contudo, surgiram novas formas de articulações para que a revitalização e ressignificação das identidades nativas possam se estruturar em torno da visibilidade dos estilos distintos e condições socioeconômicas mais coerentes para a sobrevivência dos povos (Monteiro; Mascarenhas, 2023, p. 09).

A pesquisa apresentou ainda o ambiente escolar como espaço propulsor para o fortalecimento dessa identidade cultural e sentimento de pertencimento, demonstrando a interculturalidade como premissa importante para tal.

Ademais, observamos, a partir na análise dos artigos supracitados, que as práticas escolares, quando se alinham aos costumes e a realidade dos povos indígenas, desempenham um papel fundamental na valorização e no fortalecimento da identidade cultural. É imprescindível compreender a etnicidade e a identidade como aspectos dinâmicos da cultura, sendo a educação um caminho relevante para que essa identidade sobreviva e até se transforme, mas pautada na autonomia, protagonismo e valorização dos povos indígenas.

4.3 SOBRECULTURALIDADE

A busca de artigos que discutem o conceito de Sobreculturalidade mostrou-se a de menor amostragem. Isso porque a própria discussão é inovadora e o professor, pesquisador e PHD Daniel

Martins figurou como principal teórico que desenvolveu pesquisas na área. Após avaliação crítica, seguindo os critérios de seleção já apresentados, foram selecionados cinco artigos para análise, conforme tabela abaixo:

Tabela 4: Seleção de artigos referente ao conceito chave “Sobreculturalidade”

TÍTULO	AUTORES	MEIO DE PUBLICAÇÃO	ANO	CONCEITO QUALIS/ CAPES
O conceito de sobreculturalidade e os impasses relativistas entre os direitos humanos e a educação diferenciada	Daniel Valério Martins.	CADERNOS CERU	2020	B2
Educação superior indígena no Ceará – Brasil: prática do processo de sobreculturalidade	Daniel Valério Martins; Ruan Rocha Mesquita.	Revista Panorâmica	2021	B4
Sobreculturalidade: conceitos implicados na construção de um pensamento intercultural	Cibele Gonçalves Cardozo; Sandro Fernandes do Nascimento.	Ebook Educação Intercultural em pauta	2024	Não se aplica.
Interculturalidade crítica rizomática e línguas de fronteira no Mato Grosso do Sul –Brasil	Denise Silva; Daniel Valério Martins; Maiza Antonio.	Línguas e Instrumentos Linguísticos	2021	A4
La sobreculturalidad en la universidad indígena intercultural de Michoacán	Daniel Valério Martins; Ruan Rocha Mesquita; Pedro Henrique Silvestre Nogueira.	Convergências: estudos em Humanidades Digitais	2024	Aguardando avaliação CAPES

Fonte: Elaboração própria, 2024.

Em seu artigo, Martins (2020) discute o conceito de sobre-culturalidade e suas etapas. Aponta que:

O processo de sobre-culturalidade consiste em explicar a transformação, gerada com o contato, pois é observada em todos os códigos de conduta, os valores morais, as regras sociais e culturais, como a própria língua e a educação, que são as bases de orientação de qualquer indivíduo no mundo. Assim, o processo sobre-cultural, enquanto depende da relação de um indivíduo consigo mesmo e com os outros sob forma de autoaceitação, encontro, conflitos e interação, gera uma problemática cultural e, por isso, muda ou se transforma por resiliência, adequação, adaptação e sobrevivência (Martins, 2020, p. 198).

Já em seu artigo elaborado junto com Mesquita, Martins apresenta as etapas do processo de sobre-culturalidade, mais uma vez demonstrando que a educação inclusiva e diferenciada é uma ferramenta primordial para o fortalecimento e preservação cultural.

As etapas do processo mencionado e desenvolvidos em pesquisas anteriores são as seguintes: (intra – multi – inter e transculturalidade), fases, do “conhecer-se e aceitar-se”, “conhecer e respeitar o outro” e “interagir” na busca de um desenvolvimento pessoal e comunitário, a fim de gerar uma transformação ou uma “trans-cultura” (nas formas de pensar e atuar consigo e com os demais), para, em seguida, lograr a “sobrevivência” como um ser humano e cultural, passível de direitos e deveres (Martins; Mesquita, 2021, p. 122).

Cardozo e Nascimento (2024) discutem em sua pesquisa o conceito de interculturalidade e como a educação no Brasil se apropria dele para criar uma educação mais inclusiva. Os autores também citam o conceito de sobreculturalidade de Martins, definindo ainda o que seria decolonialidade e como é necessário viver esse processo para o fortalecimento e preservação da cultura de um povo.

A decolonialidade questiona a herança colonial, propõe um novo pensar levando a uma crítica do modelo vigente, seja econômico, cultural, político etc. Pensar a decolonialidade é o princípio para construção de um saber próprio, ou recuperação daquele que fora abandonado, tenhamos, por exemplo, a cultura indígena, que devido à influência não indígena causou, em alguns povos, o que chamamos de aculturação (Cardozo; Nascimento, 2024, p. 39).

Silva, Martins e Antonio (2021), bem como Martins, Mesquita e Nogueira (2024) trilham um caminho similar das discussões aqui já apresentadas. Concluiu-se que a construção de um currículo escolar intercultural é essencial para integrar os processos educativos de forma a respeitar e valorizar a diversidade cultural. Esse projeto político-pedagógico deve partir de um reconhecimento ativo das especificidades culturais dos povos, promovendo a preservação de seus símbolos identitários, saberes tradicionais e modos de vida. A educação, nesse contexto, torna-se um meio poderoso para a perpetuação da cultura: ao estimular reflexões críticas e a visibilidade da identidade cultural, o currículo pode fortalecer o respeito mútuo, essencial no diálogo entre diferentes culturas, como também fomenta a transformação social, possibilitando que as diferenças sejam vistas como valiosas e oportunidade de aprendizado coletivo.

Assim, indígenas e não indígenas em contato podem gerar enriquecimento mútuo, vistos de maneira horizontal, sem ideias de culturas inferiores, superiores, saber mais ou saber menos, e sim culturas e saberes diferentes. Nesse sentido, a sobreculturalidade, como processo não estático de autoaceitação, encontros, conflitos e interações entre culturas promove a sobrevivência cultural.

4.4 MODERNIDADE

O conceito Modernidade também aparece em diversos trabalhos acadêmicos, seguido de variações, se não sucessores, como pós-modernidade e transmodernidade. Com base nos critérios de avaliação, foram analisados cinco artigos, conforme tabela abaixo:

Tabela 5: Seleção de artigos referente ao conceito chave “Modernidade”

TÍTULO	AUTORES	MEIO DE PUBLICAÇÃO	ANO	CONCEITO QUALIS/ CAPES
Pacificando o branco: uma história da modernidade contada pelos indígenas	Leno Francisco Danner; Fernando Danner; Julie Dorrico.	Trans/Form/ Ação	2022	A1
Direitos humanos na sociedade contemporânea: neoliberalismo e (pós)modernidade	Fernando Hoffmam; Jose Luis Bolzan de Moraes; Daniel Carneiro Leão Romaguera.	Revista Direito e Práxis	2019	A1
Modernidade, Transmodernidade e Eurocentrismo: mutações Conceituais	Sulivan Ferreira de Souza ; Ivanilde Apoluceno de Oliveira.	Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea	2019	A4

TÍTULO	AUTORES	MEIO DE PUBLICAÇÃO	ANO	CONCEITO QUALIS/ CAPES
Os significados da perspectiva Modernidade/Colonialidade	Luiz Fernandes de Oliveira; Danielle Tudes Pereira Silva	Revista Eletrônica Pesquiseduca	2019	A4
Modernidade líquida e consumismo no pensamento de Zygmunt Bauman	Fábio Antonio Gabriel; Ana Lúcia Pereira; Ana Cássia Gabriel.	Revista Intersaberes/ UNINTER	2019	A3

Fonte: Elaboração própria, 2024.

Danner, Danner e Dorrico (2022) apresentam em seu artigo uma discussão filosófica, social e antropológica profunda sobre a modernidade tida como “verdadeira”, que é a ocidental/europeia, fazendo ainda um paralelo com outra modernidade, construída por outros, no caso aqui indígenas que seguem e resistem na perspectiva decolonial.

Hoffmam, Morais e Romaguera (2019) também discutem o conceito de modernidade a partir da perspectiva colonial/branca e europeia que nega a pluralidade e necessidade de valorização e ascensão de outros viveres e saberes que se constituem e sobrevivem para além da pura e simples sociedade de consumo. Nesse contexto, há a reflexão sobre os direitos humanos e a necessidade dos seus fundamentos se distanciarem dessa concepção de modernidade que atende a uma lógica ocidental e capitalista, ao passo em que se aproxima e retoma as suas bases políticas e sociais.

O artigo de autoria de Souza e Oliveira (2019) traz um resgate histórico-conceitual de modernidade, contextualizando-a também na lógica europeia/ocidental. Como contraponto, apresenta o conceito de transmodernidade e como ele é um projeto ético-político

que emerge das fronteiras e, por isso mesmo, se fundamenta e impulsiona o diálogo e a solidariedade entre os povos oprimidos.

A pesquisa desenvolvida por Oliveira e Silva (2019) segue na perspectiva dos autores supracitados e tece críticas à ideia dessa modernidade fundada na colonialidade. Como ponto de atenção, cita o racismo epistêmico, entendido como “a operação teórica que, por meio da tradição e pensadores ocidentais, privilegiou a afirmação de estes serem os únicos legítimos para a produção do conhecimento e como os únicos com capacidade de acesso à universalidade e à verdade” (Oliveira; Silva, 2019, p. 9). Por isso, os autores defendem a descentralização da divulgação da produção do saber, indo além do que o eurocentrismo prega como único e verdadeiro.

Gabriel, Pereira e Gabriel (2019) discorrem sobre o conceito de modernidade líquida e de sociedade de consumo trabalhado por Bauman. Discutem que:

Em vez de falar em uma pós-modernidade, Bauman (2001) sugere uma modernidade líquida em oposição à modernidade sólida que, paulatinamente, derreteu. Ser moderno, para Bauman (2001, p. 37), significa “[...] ser incapaz de parar e ainda menos capaz de ficar parado. O homem moderno persegue o novo, mas, após a conquista de tal bem, dele rapidamente se enfadia; insaciável, persegue novos anseios norteado sempre pelo eterno ‘adiamento da satisfação’” (Gabriel; Pereira; Gabriel, 2019, p. 688).

Portanto, a modernidade, sob a perspectiva ocidental, costumadamente desconsidera a pluralidade de saberes e a necessidade de valorizar modos de vida e culturas diferentes, priorizando o

modelo hegemônico que marginaliza as outras formas de existir no mundo. Em contrapartida, a transmodernidade, ao emergir das periferias e fronteiras, mostra-se como um projeto ético-político que busca romper com o pensamento dominante ocidental/colonial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na leitura e análise crítica dos artigos estudados e apresentados neste trabalho, foi possível construir um ponto de partida teórico para o desenvolvimento da pesquisa vinculada à tese doutoral.

Compreender conceitos como identidade cultural e modernidade, além de apreender as análises críticas desenvolvidas no campo acadêmico, inaugura os caminhos para o início da pesquisa em questão. Observamos a necessidade de ir na contramão de uma vertente colonial e eurocêntrica da produção do conhecimento, além de sedimentar o protagonismo dos povos originários na definição do que é essa identidade cultural e de como ela se expressa em cada contexto.

De igual forma, a ideia de modernidade e seus impactos necessitam ser analisados também a partir da perspectiva decolonial. O campo apresentará como ela se expressa e impacta o dia a dia do povo Potiguara e a maneira como o próprio povo a compreende.

No entanto, os dados e pesquisas desenvolvidas sobre saúde indígena, sobretudo no que diz respeito à saúde mental, apresentam dados que chamam a atenção. O número de suicídios entre meninas indígenas é maior do que entre meninas não-indígenas. Ao voltar ao artigo de Casagrande *et al.* que apresenta a pesquisa no

Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados (HU-UFGD), temos um recorte de como os profissionais de saúde não conhecem sequer os povos indígenas do Estado. Como dizer, então, que as crenças, a cultura e os costumes dos indígenas são levadas em consideração na prática do cuidado em saúde?

Portanto, os quatro conceitos-chave discutidos neste artigo estão inter-relacionados. Pensar a identidade cultural exige um conhecimento teórico amplo, que inclui também as legislações vigentes que asseguram os direitos dos povos indígenas. Nesse contexto, a educação diferenciada desponta como um campo promissor para a preservação da cultura indígena. No entanto, o ambiente escolar também pode ser um espaço onde violências, tanto institucionais quanto sistêmicas, se manifestam, gerando sofrimento mental entre os povos indígenas — sofrimento que pode ser intensificado pela lógica da sociedade de consumo. Como perspectiva positiva no horizonte, a sobreculturalidade apresenta-se como um caminho sólido e possível para o fortalecimento da identidade cultural dos povos indígenas. Sobretudo através da educação, é possível fortalecer o “eu” para que, no contato com o “outro”, a produção de saberes não desconsidere de nenhuma forma a identidade, sendo possível, assim, estimular a cultura de sobrevivência.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, José. Culturas: a construção das identidades. **Africana studia**: revista internacional de estudos africanos, n. 3, 2020. Disponível em: <<https://www.africanos.eu/index.php/fr/africana-studia/num%C3%A9ros-ant%C3%A9rieurs/310-africana-studia-n-3>>.

BANIWA, G.; CALEGARE, M. Fatores explicativos do suicídio pela visão indígena: uma revisão de literatura. **Estudos de Psicologia**. Campinas, 2024. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1982-0275202441e230084pt>>.

BATISTA, Marianna Queiróz. ZENELLO, Valeska. Saúde mental em contextos indígenas: Escassez de pesquisas brasileiras, invisibilidade das diferenças. In: **Estudos de Psicologia**, 21(4), outubro a dezembro de 2016, p. 403-414. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/epsic/a/8cWScCRZNYFkQw5LkwBTB/>>

BOTELHO, Louise Lira Roedel; CUNHA, Cristiano Castro de Almeida; MACEDO, Marcelo. O Método da Revisão Integrativa nos Estudos Organizacionais. In: **Gestão e Sociedade**, v. 5, n. 11, Belo Horizonte, 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Saúde Indígena. **Plano Distrital de Saúde Indígena – DSEI Potiguara**, 2024-2027. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/sesai/planos-distritais-2024-2027/plano-distrital-potiguara/view>>.

CARDOZO, Cibele Gonçalves; NASCIMENTO, Sandro Fernandes do. **Sobreculturalidade**: conceitos implicados na construção de um pensamento intercultural. Disponível em: <faciencia.edu.br>.

CASAGRANDA, Fabiana et al. A saúde indígena na atenção especializada: perspectiva dos profissionais de saúde em um hospital de referência no Mato Grosso do Sul, Brasil. In: **Cadernos de Saúde Pública**, V. 40, N. 6, 2024. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/mvyr9vWfBZqrgqhfvCjYgJ/?lang=pt>>.

DANNER, Leno Francisco; DANNER, Fernando; DOR-
RICO, Julie. Pacificando o branco: uma história da
modernidade contada pelos indígenas. **Trans/Form/Ação**,
v. 45, 2022. Disponível em: <[https://www.scielo.br/j/trans/a/
cCS8HcByzFBwFcGpqYwBpDH/](https://www.scielo.br/j/trans/a/cCS8HcByzFBwFcGpqYwBpDH/)>.

DE SOUZA, Sullivan Ferreira. Modernidade, transmodernidade e
eurocentrismo: mutações conceituais. **Revista de Filosofia Moderna
e Contemporânea**, v. 7, n. 3, 2019. Disponível em: <[https://periodi-
cos.unb.br/index.php/fmc/article/view/27033](https://periodicos.unb.br/index.php/fmc/article/view/27033)>.

GABRIEL, Fábio Antonio; PEREIRA, Ana Lúcia; GABRIEL,
Ana Cássia. Modernidade líquida e consumismo no pensamento de
Zygmunt Bauman. **Revista Intersaberes**, v. 14, n. 33, 2019. Dispo-
nível em: <[https://www.revistasuninter.com/intersaberes/index.php/
revista/article/view/686/414384](https://www.revistasuninter.com/intersaberes/index.php/revista/article/view/686/414384)>.

HOFFMAM, Fernando; MORAIS, Jose Luis Bolzan de; ROMA-
GUERA, Daniel Carneiro Leão. Direitos humanos na sociedade
contemporânea: neoliberalismo e (pós) modernidade. **Revista
Direito e Práxis**, V. 10, 2019. Disponível em: <[https://www.scielo.
br/j/rdp/a/4nH4Jcq567XjD8B56jMW7gn/](https://www.scielo.br/j/rdp/a/4nH4Jcq567XjD8B56jMW7gn/)>.

INGOLD, Tim. Anthropology contra ethnography. HAU: **Journal
of ethnographic theory**, v. 7, n. 1, p. 21-26, 2017. Disponível em: <
<https://www.haujournal.org/in-dex.php/hau/article/view/hau7.1.005>
>. Tradução para Cadernos de campo, São Paulo, n. 26, v. 1, 2017.

LUNA, W.F.; NORDI, A.B.A.; RACHED, K.S.; CARVA-
LHO, A. R. V. ; Projeto de Extensão Iandé Guatá: vivências de

estudantes de Medicina com indígenas Potiguara. **Interface**, n. 23, Botucatu: 2019. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/icse/a/rgvyYPfgghpwSL76tNqWv6P/abstract/?lang=pt>>.

MARTINS, Daniel Valério. O conceito de sobreculturalidade e os impasses relativistas entre os direitos humanos e a educação diferenciada. **Cadernos CERU**, v. 31, n. 1, 2020. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/ceru/article/view/174495>>.

MARTINS, Daniel Valério; MESQUITA, Ruan Rocha. Educação Superior Indígena no Ceará-Brasil: prática do Processo de sobreculturalidade. **Revista Panorâmica**, V. 34, 2021. Disponível em: <<https://periodicoscientificos.ufmt.br/revistapanoramica/index.php/revistapanoramica/article/view/1395>>.

MARTINS, Daniel Valério; MESQUITA, Ruan Rocha; NOGUEIRA, Pedro Henrique Silvestre. la sobreculturalidad en la universidad indígena intercultural de michoacán. **CONEHD – Convergências: estudos em Humanidades Digitais**, Goiânia, v. 1, n. 4, p. 369-392. Disponível em: <<https://periodicos.ifg.edu.br/cehd/article/view/1048/1016>>.

MONTEIRO, Alcioni da Silva; MASCARENHAS, Suely Aparecida Nascimento. Despovoamento e resistência originária: identidade, educação e cultura (UFAM/Brasil). **Quaestio - Revista de Estudos em Educação**, v. 26, 2024. Disponível em: <<https://uniso.emnuvens.com.br/quaestio/article/view/5167>>.

OLIVEIRA, Luiz Fernandes; SILVA, Danielle Tudes Pereira. Os significados da perspectiva Modernidade/Colonialidade. **Revista**

Eletrônica Pesquiseduca, v. 11, n. 23, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.unisantos.br/%20pesquiseduca/article/download/873/pdf/2214#:~:text=Para%20os%20te%C3%B3ricos%20que%20se,de%20todo%20conhecimento%20e%20racionalidade.>>.

SANTOS, Pedro Lôbo dos Santos; SILVA, Eduardo Dias da. A educação escolar indígena como fortalecimento da identidade cultural dos Potiguara da Paraíba/Brasil – considerações iniciais. **Trab. Ling. Aplic.**, Campinas, n. 60), 2021.

SILVA, Denise; MARTINS, Daniel Valério; ANTONIO, Maiza. Interculturalidade crítica rizomática e línguas de fronteira no Mato Grosso do Sul –Brasil. **Líng. e Instrum. Linguíst.**, Campinas/SP, v. 24, n. 48, p. 235-252, jul./dez., 2021. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/lil/article/view/8667918/27736>>.

SILVA, Francisco Menezes da. Os discursos étnico raciais no processo de construção da identidade indígena na Amazônia. **Muiraquitã: Revista de Letras e Humanidades**, n. 7, n. 1, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufac.br/index.php/mui/article/view/2743>>.

SILVEIRA, N. H. Considerações sobre saúde indígena no Brasil a partir de alguns estudos antropológicos fundadores. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Revista Ciências Humanas**. n. 17, 2022. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/bgoeldi/a/TK98cccL67fQXkCCM7phVrh/>>.

SOUZA, Maximiliano Loiola Ponte de. Mortalidade por suicídio entre crianças indígenas no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, V.

35, 2019. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/TGw6cDp-qFwrFWtDwb56szKL/?format=html&lang=pt>> SOUSA, Rosana Portugal de; AIRES, Núbia Waléria Martins Cardoso; MAGALHÃES, Wellington. O direito à identidade cultural dos povos indígenas: um olhar a partir das normas internacionais e da Constituição Federal Brasileira. **Facit Business and Technology Journal**, v. 2, n. 31, 2021. Disponível em: <<https://revistas.faculdefacit.edu.br/index.php/JNT/article/view/1323>>.

SOUZA, Sullivan Ferreira de. Modernidade, transmodernidade e eurocentrismo: mutações conceituais. **Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea**, v. 7, n. 3, p. 267-289, 2019. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/328030622.pdf>>.

SOUZA, Vera Luísa de. **A Modernidade e a Construção da Identidade**. 2017. Disponível em: <https://alb.org.br/arquivo-morto/edicoes_anteriores/anais17/txtcompletos/sem05/COLE_3181.pdf>.

THOMAZINHO, Gabriela. Descoordenação a serviço do racismo institucional: considerações sobre o acesso de indígenas à política de saúde. **Saúde e Sociedade**, v. 33, 2024. Disponível em: <https://alb.org.br/arquivo-morto/edicoes_anteriores/anais17/txtcompletos/sem05/COLE_3181.pdf>.

Sites visitados:

Em 2022, intensificação da violência contra povos indígenas refletiu ciclo de violações sistemáticas e ataques a direitos. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2023/07/relatorioviolencia2022/>>

Dados do Censo 2022 revelam que o Brasil tem 1,7 milhão de indígenas. Disponível em: <<https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2023/dados-do-censo-2022-revelam-que-o-brasil-tem-1-7-milhao-de-indigenas>>

Unidade de Atenção a Saúde Indígena. Disponível em: <http://infosaudepb.saude.pb.gov.br/mosaico/estabelecimentossaude/busca_textual_detalhe_reg?nome=®iao=Todas&tipo=UNIDADE+DE+ATENCAO+A+SAUDE+INDIGENA>.

DIÁLOGO INTER-RELIGIOSO COMO INSTRUMENTO DE RESPEITO À DIVERSIDADE CULTURAL E RELIGIOSA NO BRASIL

Flávio Romero Guimarães⁶⁴

Milena Barbosa de Melo⁶⁵

1 INTRODUÇÃO

Para compreender os aspectos culturais de um país, se torna essencial a reflexão sobre o seu processo de formação histórica e social, visto que a realidade presente, muitas vezes decorre daquela época, cujos reflexos podem se estender ao longo dos anos e, até mesmo dos séculos. Toda essa questão está ligada ao processo de construção da memória e, mesmo que seja um tipo de herança, vista em muitos contextos como negativa, a exemplo do racismo estrutural e do machismo, as gerações da atualidade devem buscar mecanismos adequados para enfrentá-la.

64 Doutor em Direito pela Universidade de Salamanca. Professor Universitário. Pesquisador. Gerente acadêmico da Escola Superior de Magistratura. Consultor de políticas públicas. E-mail: flavio.guimaraes@tjpb.jus.br. Orientador.

65 Doutora, especialista e mestre em Direito Internacional pela Universidade de Coimbra- Portugal. Doutoranda em Antropologia pela Universidade de Salamanca na Espanha. Analista de Comércio Exterior pela ABRACOMEX. Conciliadora e mediadora judicial. Professora Universitária da Universidade Estadual da Paraíba e da Escola de Magistratura da Paraíba. Professora conteudista. Pesquisadora jurídica. E-mail: mlenenabarbosa@gmail.com

A multiculturalidade do Brasil é fato real e comprovado cientificamente e, portanto, não há como se afastar dessa realidade diversificada. Entretanto, muito embora se reconheça a diversidade como pedra angular brasileira, as ciências sociais mostram uma história multiétnica, marcada por processos marcantes de violências e desigualdades.

Como reação legal a esse processo, a Constituição Federal apresenta um conjunto normativo que visa combater a violência, apresentando a sociedade a necessidade de se compreender a importância da diversidade para a construção de uma cultura de paz.

Nesse contexto, a violência por meio da intolerância religiosa tem sido crescente, tendo traços de relações com a visão eurocentrista, ainda presente no Brasil. Nesse sentido apresenta-se a seguinte pergunta problema: o diálogo interreligioso é instrumento essencial para buscar o respeito à diversidade cultural e religiosa?

Esse artigo se propõe a analisar o diálogo inter-religioso como um instrumento essencial para buscar o respeito à diversidade cultural e religiosa. Buscando compreender a função das tradições religiosas como mecanismo de construção da cultura, além de identificar os desafios existentes nas relações religiosas no mundo globalizado; analisar experiências de convivências harmônicas entre religiões e, por fim; refletir sobre a importância do diálogo interreligioso.

Portanto, tendo como fundamento a liberdade religiosa estabelecida em documentos normativos internacionais, buscar-se-á a compreensão da fraternidade, igualdade e solidariedade como instrumentos de desenvolvimento de um todo comum religioso a partir de elementos normativos internacionais, como é o caso da Declaração de Direito ao Desenvolvimento e da Declaração Universal sobre Direitos Humanos.

2 INTERDEPENDÊNCIA ENTRE CULTURA E RELIGIÃO

A história da humanidade deixa em evidência a relação sempre presente nas diversas civilizações, entre a cultura e as manifestações religiosas. Assim, para melhor compreender a cultura de um povo, também se torna preponderante refletir sobre aspectos relacionados com a prática religiosa.

É importante destacar que, nesse momento, não é pretensão discutir qual elemento surgiu primeiro, mas tão somente estabelecer a compreensão de que ambos se complementam e que, invocar a compreensão de um é estabelecer caminhos que favorecem a compreensão do outro. Nesse sentido, destaca Figueiredo (2019);

[...] as definições, ainda que padeçam desse relativismo quase absoluto, devem ser vistas como complementares e não contraditórias, sendo possível conjugar elementos de várias delas para formar uma definição satisfatória (Figueiredo, 2019 p. 282).

Tal questão se justifica quando se compreende que a percepção de religião vai depender do cenário em que o indivíduo se encontra envolvido e, portanto, o valor, a funcionalidade, a misticidade depende de quem está vendo, sentindo ou praticando, conforme destaca Crawford (2005, p.14)

Religião é uma coisa para o antropólogo, outra para o sociólogo, outra para o psicólogo (e outra ainda para outro psicólogo!), outra para o marxista, outra para o místico, outra para o zen-budista e outra ainda para o judeu ou o cristão. Existe, por conseguinte, uma grande variedade de teorias sobre a natureza da religião. Não há,

portanto, nenhuma definição universalmente aceita de religião, e possivelmente nunca haverá.

Entretanto, muito embora exista esse padrão de relativismo ou, de maneira direta, de ponto de vista, não se pode deixar de identificar que para cada prática religiosa específica, se observa uma manifestação cultural diferente, com explicações diferentes e, consequentemente, com valores éticos e morais diferenciados.

Nesse cenário de manifestação diferenciada, é possível identificar uma interdependência entre religião e cultura, ou seja, uma determinada sociedade, que segue padrões religiosos de determinada maneira, tem uma inclinação para atuar de acordo com as próprias diretrizes religiosas que aquela sociedade segue.

E, nesse contexto de interrelação entre cultura e religião, se torna possível observar que a identidade central deste agrupamento de pessoas é construído a partir da repetição de hábitos e costumes, podendo ser religiosos ou não, mas que pela memória que está sendo criada, acaba por se estabelecer de maneira arraigada na sociedade.

Ao identificar as práticas religiosas, independente do tipo de sociedade que se encontra integrado, observa-se a presença de ritos, crenças e símbolos que estão veiculados ao processo histórico e as memórias que foram construídas.

Pode dizer-se que toda a religião, sob formas mais ou menos simbólicas, reproduz a história das migrações e da fusão de raças e de tribos, de grandes acontecimentos, guerras, instaurações, invenções e reformas (Halbwachs, 1994, p. 178).

Nesse sentido, o cenário de formação de uma tradição religiosa está intrinsecamente atrelado ao contexto em que aquela

sociedade foi formada e, ainda, com as transformações que foram observadas ao longo dos anos, visto que, nenhuma sociedade é estática, já que ela é formada por pessoas com sentimentos, reflexões e curiosidades.

Numa das perspectivas predominantes, a cultura é um estado de espírito comum a todos os indivíduos e agrupamentos que a constituem. Apresentando-se estável no tempo, a sua distribuição no espaço é confinada aos limites da geografia dos grupos sociais. Na perspectiva inversa, declara-se indemonstrável qualquer continuidade cultural, sublinhando-se que as culturas são tecidos frágeis, constantemente em recomposição, dependentes de negociações entre poderes e atores diversos (Teixeira, 2019, p. 923).

No caso dos povos originários do Brasil, o processo de colonização foi realizado a partir de práticas exploratórias e dominantes, não apenas no aspecto de conquista territorial, mas também, de mitigação de práticas culturais existentes no país. Destaca-se também, que a mesma prática aplicada aos povos originários, podem ser identificadas aos negros, guardada as devidas exceções praticadas por meio do tráfico negreiro, conforme destaca Silva (2018):

Dos primeiros anos da colonização até a Lei de Terras (séculos XV-XIX) ocorre uma destruição radical das populações originárias, bem como a dispersão e diversas formas de migrações compulsórias, produto da expulsão de seus territórios. A Lei de Terras exerceu a função de institucionalizar formas de expropriações. Os povos que resistiram e adentraram os sertões e outras regiões de difícil acesso no país, durante

o século XX, continuam ameaçados com os avanços de formas de exploração capitalista no campo. Os processos constantes de expulsão de indígenas levam-nos a compor uma massa de trabalhadores espoliados e em condições de extrema precariedade, seja nas pequenas ou nas grandes cidades (Silva, 2018, p. 484).

Esse sistema dominante de colonização acabou por desencadear uma reação de moldagem a essa dominação, como expressão do processo de sobrevivência, não apenas dos povos originários, mas também dos negros. O fato é que após tantos atos de violência e atrocidade, a sobrevivência a partir da aceitação de nova cultura dominante, se tornou a única saída para esses povos.

Nesse sentido, a transmissão cultural entre os colonizadores, deslocados e os colonizados foi inevitável e, de certa maneira, eficaz, visto que ao longo dos anos, acabaram por deixar de lado suas crenças e vivências, substituindo por outras crenças e vivências, que como eram validadas por quem detinha o poder, se fortaleceu e, assim, se disseminou.⁶⁶

Tal questão é potencializada quando se analisa a atualidade religiosa do Brasil, em que se identifica uma diversidade de práticas religiosas em seu território e que, em certas situações, acabam se colidindo, visto que os praticantes de cada vertente religiosa não compreendem ou não desejam compreender o valor divino e histórico que aquele posicionamento religioso diverso apresenta.

Entretanto, o que se observa, é que mesmo o país sendo diversificado culturalmente e religiosamente, muitas vezes não existe uma coexistência salutar e, essencial. A questão é que o país

66 Nesse sentido ver MEAD, Marcel. Social change and cultural surrogates. *Journal of Educational Sociology*, Washington, v. 14, n. 2, p. 92-109, 1940.

é diversificado em sua plenitude e, portanto, não há como desejar a existência de apenas uma vivência religiosa, sendo a coexistência necessária.

E, quando se identifica essa realidade, a preocupação da dissonância daquilo que é defendido tanto pela ordem jurídica brasileira e internacional surge de maneira evidente, pois muito se discute sobre o respeito às diferenças, à liberdade de culto, de informação e expressão, mas a sensação é que a população está bastante distante daquilo que o sistema normativo estabelece como sensato e necessário.⁶⁷

3 ASPECTOS DA INTOLERÂNCIA RELIGIOSA NO BRASIL E OS DESAFIOS DA ATUALIDADE

As circunstâncias históricas, evidenciadas pelas invasões colonialistas europeias, pela exploração e escravidão dos povos primitivos no Continente Africano e nas Américas, inauguraram um modelo de colonização eurocentrista, cuja ideologia dissemina a superioridade do colonizador europeu, caracterizado pelo “homem branco”, em detrimento dos povos negros e indígenas, que foram

67 Nesse sentido, ver: Art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil. “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: VI- é inviolável a liberdade de consciência e de 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; VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei”. E ainda o artigo 18 da DUDH “Todo ser humano tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; esse direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença pelo ensino, pela prática, pelo culto em público ou em particular”.

tratados como inferiores e sofreram a degradação cultural, material e espiritual.

O cenário colonialista promoveu as noções ínsitas de “raça”, porquanto já destaca os seres humanos por distinções fenotípicas, como a cor da pele, propagando a ideia das pessoas brancas, como seres humanos superiores aos povos colonizados. E o racismo, por sua vez, nasce exatamente neste terreno de distinções humanas, por meio de uma sociedade que traz a negativa à humanidade de certos seres humanos, para enaltecer as características genéticas de outros, como seres dotados de superioridade (Melo, 2023, p. 90).

Nesse contexto histórico, analisando o processo de colonização, é possível perceber que o Brasil recebeu, como herança dos colonizadores portugueses, a construção de uma sociedade embasada na valorização cultural do modelo eurocentrista, no qual o homem branco tem um papel de superioridade racial, sobrepondo-se aos negros e aos índios, subjugados por práticas sociais discriminatórias (Melo, 2023, p. 91).

Tomando como ponto esses paradigmas históricos, percebe-se que o racismo estrutural, enquanto forma endêmica de preconceito racial, concebido como modo de “ser” de uma sociedade, encontra consolidação nesses espaços valorativos de negatividade, marginalização e inferioridade para a população negra e para os povos indígenas.

Dessa maneira, o referido modelo social pode ser considerado bastante ofensivo para a população que não se enquadra nesse cenário europeu, visto que esta parcela da sociedade se torna invisível e, conseqüentemente passa a ter dificuldades no processo de usufruto de seus direitos e garantias fundamentais.

Tal contexto se apresenta como desafiador, pois pode ser representado em números coletados a partir de dados oficiais do

Governo Federal, onde indicam o total de 2 mil denúncias no ano de 2023, um aumento de quase 80% nos casos de intolerância religiosa, em comparação ao ano de 2022, quando somou 1,2 mil casos que, naquele ano, já superou quase 106% em comparação ao ano de 2021⁶⁸, conforme pode ser observado, o gráfico I apresentada abaixo:

Gráfico I



Fonte: Autores (2024) adaptado de Brasil (2023, online).

Analisando os referidos números, com maior profundidade, destaca-se que a as religiões de matrizes africanas, segundo dados do Governo Federal, foram as mais afetadas. Entretanto, não se pode deixar de indicar que existem muitos casos de intolerância religiosa contra os judeus, indígenas, espíritas, protestantes e católicos. No caso dos indígenas, a falta de dados formais pode ser em decorrência da falta de conhecimento para acesso aos canais de denúncia, por parte da própria comunidade indígena.

68 BRASIL: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. 2024. Disponível em: No Dia Nacional de Combate à Intolerância Religiosa, MDHC reforça canal de denúncias e compromisso com promoção da liberdade religiosa — Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (www.gov.br). Acesso em 13 de setembro de 2024.

Ainda no âmbito da análise dos referidos dados, é possível refletir que os atos motivacionais sobre práticas intolerantes podem estar fundamentados com a disseminação da construção de ideias, que não valorizam a diversidade, ou seja, que estão eivadas de negatividade e de marginalização. Ademais, é possível identificar que tal comportamento alicerça na visão colonial, eurocentrista, de supressão da diversidade, no intuito de massificar apenas um único interesse.

No que se refere às práticas de violência, destaca-se que ocorrem das mais diversas formas, não apenas com a expressão livre de opiniões em redes sociais ou em rodas de conversa, mas de maneira a agredir o espaço, a memória, o momento e o comportamento daquele indivíduo quando na sua vivência divina e individual.

Nesse sentido, neste processo de reflexão sobre a intolerância religiosa, observa-se que esta prática se relaciona com outros tipos penais, como é o caso da lesão corporal, homicídio, ameaça, injúria, difamação, racismo, misoginia e a homofobia.

A intolerância religiosa brasileira configura mais um dos efeitos do racismo epistêmico enquanto apagamento, diminuição e marginalização das crenças ancestrais dos povos colonizados, militarmente subjugados e economicamente explorados, que estipulou, e continua estabelecendo, não apenas uma ordenação que coibiu e condenou manifestações de devoção ao sagrado que não decorressem da crença do colonizador, mas também assentou metodicamente e durante séculos a concepção destas crenças como integradas ao contexto do mal (Marinho, 2022, p. 504).

Destaca-se ainda que em se tratando de intolerância contra religiões de matriz africana, a relação da prática está diretamente conectada ao fenômeno social do racismo.

Em relatório anual elaborado pelos órgãos CEAP e OLR (2023, p. 21), muitos são os casos de interrupção de culto, destruição de templos ou espaços que se destinam aos dos ritos, depredação de imagens, para além dos discursos de ódio de marginalização dos atos religiosos. Como forma de exemplificar, destaca-se o caso abaixo relatado por Santos et al. (2023, p. 21).

Prefeito eleito, na Baixada Fluminense, em seu discurso de posse, atribuiu sua vitória eleitoral à intervenção divina contra seus adversários que, nas palavras do prefeito, “foram na esquina da macumba” para tentar derrotá-lo. Associando de forma pejorativa os adeptos das religiões de matriz africana.

No caso dos indígenas, a prática de intolerância religiosa pode ser identificada nos relatórios do CIMI e, em sua grande maioria, estão relacionados com atos de desmatamento de áreas indígenas, pois atinge memórias e espaços sagrados, conforme destaca o relatório abaixo:

Em outubro de 2022, não indígenas realizaram desmatamento para corte de árvores sagradas da religião do povo Pankará, que eram árvores nativas e em extinção: três braúnas e caraibeiras com mais de cem anos cada. Para os Pankará, estas árvores são moradas dos ancestrais indígenas, localizadas no terreiro sagrado, local de espiritualidade, religiosidade e de fortalecimento e cura para o povo. Os indígenas registraram um boletim de ocorrência sobre o

caso e denunciaram o caso a órgãos como DPU, MPF, Funai e Conselho Estadual de Direitos Humanos (CIMI, 2022, p.129).

Ainda em relatório anual emitido pela CEAP e OLR (2023 p. 21), identifica-se atos de intolerância religiosa não apenas com os indígenas e praticantes da religião de matriz africana, mas também com judeus e católicos, como pode ser observado abaixo:

Região: Baixada litorânea (Rio das Ostras): Prefeito eleito na Região dos Lagos, em seu discurso de posse (01/01), afirma que “judeus são gananciosos e só pensam em dinheiro” (CEAP; OLR, 2023, p. 21).

Região Serrana (Petrópolis): Igreja tem estátua sagrada quebrada por homem que justificou o ato por sua religião não gostar de imagens (CEAP; OLR, 2023, p. 21).

Região Metropolitana, capital (Centro). Pastor em seus cultos, que também são transmitidos online, pede um “massacre aos judeus (CEAP; OLR, 2023 p. 21).

Uma mulher muçulmana, mãe de cinco filhos, mostra a sua devoção em suas orações em uma mesquita de São Paulo e também no uso do hijab, tradicional véu islâmico que cobre a cabeça e o pescoço. Foi por causa da vestimenta que Ângela Maria da Silva sentiu as dores da violência provocada pela intolerância religiosa em 2019, no próprio local de trabalho: uma empresa de ônibus. Tinha um cidadão que me chamava o tempo inteiro de ‘mulher-bomba’, ‘escória da humanidade’, ‘lixo humano’” recorda”(CEAP; OLR, 2023 p. 21).

Após refletir sobre os casos e dados apresentados acima, considera-se crescente o vetor da intolerância religiosa no Brasil e, por isso, uma situação que merece bastante atenção por parte do poder público. Inclusive porque, nos relatórios apresentados e citados acima, o perfil do agressor é, em grande escala, de figuras públicas.

Dos 56% dos casos em que é possível identificar a religião do violador de direitos esta é evangélica. A maior ocorrência (23,8%) é de vizinhos intolerantes. Porém, é importante sinalizar que 19,5% são de figuras públicas e 13% de ministros religiosos que tem um poder de irradiação maior. No geral, se vê que o intolerante se manifesta em vários espaços da sociedade (CEAP; OLR, 2023, p. 30).

Ainda na mesma ótica reflexiva, tal questão se torna agravante neste processo, visto que os atos de intolerância religiosa decorrem de pessoas que, por sua função ou posição na sociedade, deveriam se apresentar como instrumentos que disseminam a solidariedade, igualdade e fraternidade.

Entretanto, a pessoa responsável, em princípio, pela formação e direcionamento religiosos estão bem distantes da sua função social e direcionam equivocadamente, através de exemplos, seus apoiadores.

Estar diante desta realidade, se torna assustador, principalmente para quem tem o menor conhecimento de direitos humanos, liberdades e garantias fundamentais que se encontram evidenciados na Constituição Federal, pois aquilo que deveria ser juridicamente, se encontra bem distante da realidade, senão vejamos:

É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a sua liturgia, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva (BRASIL, 1998).

Após refletir sobre o texto constitucional e fazendo a relação direta daquilo que ocorre na sociedade atualmente, a perspectiva atual é a de ausência total de civismo, de compreensão de democracia, liberdade, solidariedade e igualdade.

Mesmo que se busque as raízes coloniais para justificar os referidos atos de intolerância praticados atualmente, não se pode deixar que práticas coloniais permaneçam na sociedade, afinal de contas já se passaram mais de 500 anos.

Portanto, para que seja possível perceber a necessidade de se equilibrar as diferenças culturais em um país amplamente diversificado, visto que a história do descobrimento do país evidencia elementos de intolerância e discriminação, o panorama social precisa ser modificado.

A questão central é que, numa sociedade, as culturas religiosas devem dialogar, pois precisa estar devidamente equacionadas, ou seja, quando uma cultura entra em contato com outra, precisa estar preparada para as mudanças, pois pela própria estrutura das relações humanas, elas são permeáveis e, portanto, susceptíveis à modificação.

É justamente a partir da construção da memória, que o indivíduo é capaz de reconhecer suas origens, capacidades, desafios e perspectivas, pois é justamente através desse elemento que se constrói o indivíduo e suas verdades, espirituais ou não (Teixeira, 2019, p. 925).

Portanto, a lógica da construção das memórias segue um padrão de aceitação e susceptibilidade, ou seja, o indivíduo possuidor de uma determinada cultura e de um comportamento, quando em contato com outro padrão, apresenta-se como susceptível às possíveis mudanças, pois o mundo e o homem estão em constante movimento.

4 A CONSTRUÇÃO DE UMA CULTURA DE PAZ DO DIÁLOGO INTER-RELIGIOSO

Os dados apresentados anteriormente servem de alerta máximo ao sistema normativo brasileiro, pois a realidade de respeito às liberdades religiosas observadas na prática é bastante diferente da pretensão normativa, apresentada nos textos nacionais e internacionais.

O descompasso existente entre o ideal e o real no que se refere aos aspectos religiosos, não pode ser ignorado, pois a convivência solidária e harmônica entre os povos é condição necessária para que o preceituado no artigo 3º da Constituição Federal seja cumprido, vejamos:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer

outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Portanto, o ponto crucial desse processo é a construção de uma cultura de paz que pode ser executada a partir da valorização da memória, do respeito cultural, da construção de uma comunicação pacífica e equilibrada entre os povos e suas diferenças.

Entretanto, como observado anteriormente, mesmo com a importância da memória como elemento de construção social, no caso do Brasil, pode ser afirmado que não houve espaço para a coexistência das diferentes religiões e, que, mesmo com o advento da liberdade religiosa no âmbito da Constituição de 1988, se observa o descompasso entre a Lei e a realidade.

Por isso, o grande desafio que se observa é tornar concreta a liberdade religiosa na sociedade brasileira, no sentido de conseguir realizar, mesmo em escala restrita, a construção de uma sociedade justa, solidária e comprometida com a dignidade humana.

O que se deseja é considerar que a autodeterminação cultural de qualquer comunidade e, nesse caso, em especial a liberdade religiosa deve ser categorizada como um passo importante para a solidificação dos direitos fundamentais e, em especial da liberdade religiosa, não apenas no texto, mas essencialmente na prática.

A partir do momento em que se torna possível materializar a solidificação dos direitos fundamentais, os elementos caracterizadores dos direitos humanos se evidenciam de maneira clara, visto que seus preceitos basilares se tornam pontos cruciais do sistema normativo.

Esta possibilidade é construída a partir de um processo de construção de uma memória de dialógica, de comunicação, ou seja, de estabelecer um mecanismo de interação onde seja possível a

abertura do ser para aquilo que é diferente e, portanto, se encontram dispostos a aprender com aquilo que é novo.

De acordo com Habermas (2002), o processo dialógico é compreendido a partir de quatro etapas essenciais, nomeadamente:

1. Clareza na comunicação: para que não surjam dúvidas no processo de construção de um entendimento;
2. Verdade: a expressão real daquilo que está sendo apresentado e, portanto, no diálogo interreligioso, pois não existe espaço para a disseminação da falsidade para que se interfira na construção da paz, ou seja, do plano de comunicação.
3. Confiança: este elemento decorre do anterior, ou seja, não se pode querer criar um estado de confiança, quando a verdade não é respeitada, dessa maneira, confiar no outro, em sua narrativa ou experiência é condição essencial para a estruturação do próximo elemento.
4. Respeito: torna-se essencial o estabelecido de uma comunicação não-violenta, no sentido de configurar um processo de acolhimento sobre as necessidades e informações que o outro deseja, portanto, quando a comunicação não acontece, o desencontro de interesses e verdades se torna real e, portanto, impossível de se estabelecer o diálogo.

A partir das diretrizes estabelecidas acima, se torna importante destacar a necessidade de elaborar e implementar programas nacionais de desenvolvimento baseando-se na proteção aos direitos, incluindo a participação da sociedade civil, através da incorporação em âmbito nacional, dos instrumentos de defesa dos direitos

humanos e a atribuição de um papel de monitoramento para as instituições nacionais de direitos humanos é parte essencial da construção de uma sociedade inclusiva.

Para auxiliar nesse processo, pode ser utilizado qualquer mecanismo que favoreça a construção de uma memória cultural de paz, no sentido de instituir uma dinâmica de aceitação, inclusão e respeito com aquilo que é diferente, visto que só através desse manejo será possível perceber que as pessoas, mesmo com as suas diferenças, podem assumir uma postura positivamente diferenciada e, assim, auxiliar no processo de respeito das garantias individuais no sistema democrático.

A educação como processo contínuo de aprendizado, em qualquer cenário, promove o pensamento crítico e reflexivo e, portanto se torna uma ferramenta importante para que a desconstrução de aspectos coloniais em relação ao processo religioso persista.

Nesse sentido, a construção da memória de paz na sociedade brasileira, no intuito de arrefecer as práticas de intolerância religiosa, devem ser aplicadas de maneira coletiva lideradas, em primeiro plano, pelo sistema político brasileiro e, em seguida, pelos replicadores das políticas públicas, tanto no âmbito formal, como também, informal.

Após o processo de formação da sociedade a partir de uma perspectiva de tolerância, será possível convidar toda a sociedade para participar efetivamente de planos coletivos para um sistema de inclusão cultural.

A ideia central dessa etapa é construir uma onda de conscientização na sociedade, de maneira ampla, a fim de que as pessoas percebam que o diferente também tem o seu valor e, portanto, também precisa fazer parte dessa cultura de paz.

A partir desse processo de formação e disseminação da cultura de paz, a sociedade será capaz de diferenciar atos negativos de atos positivos e, assim, conseguirão formar lideranças que promovam um cenário de solidariedade, igualdade e fraternidade.

Ampliar a formação de lideranças positivas no combate a disseminação de um conhecimento justo e fraterno, se torna ponto essencial para a pulverização desse conhecimento.

E, por fim, torna-se de substancial importância a remoção dos obstáculos que não cooperam com a liberdade religiosa, para que casos de racismo, a persistência do colonialismo, ocupação e agressão voltem a ocorrer. Nesse sentido, políticas públicas de combate a desinformação se torna medida emergencial, para que a sociedade não cometa atos por não desconhecer o valor real do outro indivíduo e, ainda, da própria lei.

CONCLUSÃO

É sabido que o Brasil é um país multicultural, face à construção histórica e social, desde o período colonial. Entretanto, ao longo dos anos, a multiculturalidade parece ser negligenciada, ou seja, aspectos negativos, presenciados na época da colonização, parecem se reproduzirem ou se replicarem nos tempos presentes.

A questão basilar é de que as diferenças culturais e religiosas compõem o cenário das características plenas do Brasil e, por isso, como Estado reconhecidamente democrático, as liberdades fundamentais precisam ser respeitadas.

Dessa maneira, o Brasil se apresenta como um país de antagonismos, pois muito embora tenha em seu ordenamento jurídico a previsão de liberdade religiosa através de garantias de direitos individuais, na prática o processo de apresenta de maneira distinta,

visto que, ao longo dos anos, o que se percebe é uma crescente demanda de práticas de violações sucessivas de garantias individuais, pois o país apresenta um cenário preocupante de intolerância religiosa espalhado por seu território.

O sistema normativo apresenta mecanismos bem estruturados para a construção de uma cultura de paz. Contudo, a ausência de formação sobre a importância e a realidade multicultural do país é real e, portanto, considera-se essencial que o estabelecimento de políticas públicas voltadas para a construção de uma cultura de paz, fundamentada no diálogo inter-religioso a ser desenvolvida através de uma formação plena multicultural.

REFERÊNCIAS

BERNARDO, André. **Liberdade religiosa ainda não é realidade: os duros relatos de ataques por intolerância no Brasil**. Disponível em: 'Liberdade religiosa ainda não é realidade': os duros relatos de ataques por intolerância no Brasil - BBC News Brasil. Acesso em 16 de setembro de 2024.

BRASIL. **Constituição Federal**. 1988. Disponível em: Constituição (planalto.gov.br). Acesso em 6 de outubro de 2023.

BRASIL: **Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania**. 2024. Disponível em: No Dia Nacional de Combate à Intolerância Religiosa, MDHC reforça canal de denúncias e compromisso com promoção da liberdade religiosa — Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (www.gov.br). Acesso em 13 de setembro de 2024.

CRAWFORD, Robert. **O que é religião?** Petrópolis: Vozes, 2005

CIMI. **Relatório de violência povos indígenas: ano 2022**. Disponível em: [relatorio-violencia-povos-indigenas-2022-cimi.pdf](#). Acesso em 16 de setembro de 2024.

FIGUEIREDO, Nestor. **Sobre a definição de religião: historiografia, críticas e possibilidades**. REVER. São Paulo. v. 19. n. 2. mai/ago 201. Disponível em: [Sobre a definição de religião: historiografia, críticas e possibilidades | REVER: Revista de Estudos da Religião \(pucsp.br\)](#). Acesso em 18 de setembro de 2024.

HABERMAS, J. **A inclusão do outro**. São Paulo: Loyola, 2002.

HALBWACHS, Maurice. **Les cadres sociaux de la mémoire**. Paris: Albin Michel, 1994

MARINHO, Paula Márcia de Castro. **Intolerância religiosa, racismo epistêmico e as marcas da opressão cultural, intelectual e social**. Disponível em: [Soc. estado. 37 \(2\) • May-Aug 2022](#) . Acesso em 16 de setembro de 2024.

SANTOS, Carlos Alberto Ivanir dos; Dias, BrunoBonsanto; Santos, Luan Costa Ivanir dosII **Relatório sobre Intolerância Religiosa: Brasil, AméricaLatina e Caribe/** Carlos Alberto Ivanir dos Santos; BrunoBonsanto Dias; Luan Costa Ivanir dos Santos.– 1. ed. – Rio de Janeiro; CEAP, 2023

SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo Silva. **Povos indígenas e o direito à terra na realidade brasileira.** In: Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 133, p. 480-500, set./dez. 2018

TEIXEIRA, Alfredo. **Religião, memória e cultura: perspectivas teóricas a partir de Maurice Halbwachs.** Available from: https://www.researchgate.net/publication/340012508_Religio_memo-ria_e_cultura_perspectivas_teoricas_a_partir_de_Maurice_Halbwachs [accessed Sep 12 2024].

CASO MÁRCIA BARBOSA DE SOUZA VS. BRASIL: LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SENTENCIA DE LA CIDH DESDE LA PERSPECTIVA DE LA TEORÍA INTEGRADORA

Nilson Dias de Assis Neto⁶⁹

Maria Esther Martinez⁷⁰

Flavio Romero Guimarães⁷¹

INTRODUCCIÓN

El presente artículo aborda el análisis de la sentencia del Caso Márcia Barbosa de Souza vs. Brasil, resuelto por la Corte

69 Magistrado del Tribunal de Justicia del Estado de Paraíba (TJPB) (Brasil). Coordinador Adjunto de Educación a Distancia de la Escola Superior da Magistratura da Paraíba (ESMA/PB). Director Adjunto del Departamento de Derechos Humanos de la Associação dos Magistrados da Paraíba (AMPB). Profesor con Máster en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona (UB), por la cual recibió mención especial y premio extraordinario, y estudiante de Doctorado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca (Usal). E-mail: nilsondiasdeassisneto@hotmail.com.

70 Catedrática de la Universidad de Salamanca – USAL. Profesora de la Universidad Portucalense – UPT. Directora de tesis del primer autor. E-mail: est@usal.es

71 Gerente Acadêmico da Escola Superior da Magistratura da Paraíba (ESMA). Doutor em Ciências Biológicas pela Universidade de Córdoba (Espanha). Doutor em Ciências Jurídicas (Estudos Interdisciplinares de Gênero e Políticas de Igualdade) pela Universidade de Salamanca (Espanha)/ Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Professor colaborador da Universidade de Salamanca (Espanha). Orientador de Tese do primeiro autor. E-mail: prof_flavioromero@hotmail.com.

Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2021, desde la perspectiva de la teoría integradora o institucional de la argumentación jurídica de Neil MacCormick. Esta teoría, desarrollada por el jurista escocés, ofrece un marco analítico que combina la lógica deductiva con principios más amplios, como la coherencia normativa y el consecuencialismo jurídico, proporcionando una herramienta robusta para evaluar la justificación interna y externa de las decisiones.

El tema central de este artículo es la igualdad de género, un problema de relevancia crítica en Brasil, particularmente en relación con la violencia contra las mujeres. Este tema adquiere importancia tanto desde una perspectiva fáctica, como lo demuestran los alarmantes datos del Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que registran más de 221.000 mujeres víctimas de diversas formas de violencia en 2022 (Cerqueira; Bueno, 2024),⁷² como desde una perspectiva normativa, respaldada por el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 (ODS 5) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, que busca “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas” (ONU, 2024).

La delimitación específica de este estudio se centra en la violación de los derechos humanos de las mujeres en el Caso de *Márcia Barbosa*, un caso que expone las deficiencias sistémicas en la protección de los derechos de las mujeres en Brasil, exacerbadas por el uso indebido de la inmunidad parlamentaria y la falta de diligencia en la investigación de delitos de violencia de género.

72 Todavía para el Fórum Brasileiro de Segurança Pública, de esos casos, 144.285 fueron de violencia doméstica, perpetrados en el 86,6% de los casos por hombres (Cerqueira; Bueno, 2024).

Ese caso es emblemático, porque refleja las fallas estructurales del sistema judicial brasileño en la protección de las mujeres contra la violencia de género, un problema que sigue siendo de gran relevancia social y jurídica. La violencia estructural y la impunidad destacan la necesidad de una evaluación crítica de la necesidad de universalización de decisiones judiciales, especialmente para la garantía de no repetición de violaciones a derechos humanos y fundamentales.

El problema de investigación que guía esta investigación es determinar si la sentencia de la CIDH cumple con los criterios de universalización de la decisión, según los requisitos establecidos por la teoría integradora maccormiquiana. **Por lo tanto, en el estudio, tenemos como objetivo general:** examinar la pretensión de universalizar la decisión por la justificación expuesta en la decisión de la Corte. **Además, es objetivo específico** testar el principio de universalidad de la sentencia en relación con posibles casos hipotéticos similares.

Este estudio se basa en un enfoque cualitativo, utilizando la metodología de estudio de caso, con la selección del Caso *Márcia Barbosa de Souza vs. Brasil*. La investigación es teórica, centrada en la aplicación de la teoría integradora de MacCormick al caso concreto, sin incluir investigaciones empíricas. Esta aproximación implica una limitación al debate sobre las cuestiones fácticas que fundamentan la decisión, por lo que los hechos considerados probados por la Corte son asumidos como justificados.

El marco teórico principal de este artículo es la teoría integradora o institucional de Neil MacCormick, complementada con las aportaciones de otros destacados teóricos de la argumentación jurídica como Robert Alexy, Ronald Dworkin y Manuel Atienza. Además, se considera la jurisprudencia relevante de la CIDH y

las normas internacionales de derechos humanos, especialmente la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, dentro de marco de investigación.

Finalmente, el artículo se estructura en dos partes principales: I) la primera parte expone los fundamentos de la teoría integradora de Neil MacCormick, especialmente sobre el principio de la universalidad como criterio de la justificación y II) la segunda parte aplica aquel criterio al análisis del Caso *Márcia Barbosa de Souza vs. Brasil*, evaluando la pretensión de universalización de la decisión de la CIDH, con el objetivo de testar la justificación del fallo y su contribución al desarrollo de un marco jurídico más robusto para la protección del derecho a la igualdad de género.

1 LA TEORÍA INTEGRADORA DE NEIL MACCORMICK

1.1 La Teoría Integradora como Teoría Estándar de la Argumentación Jurídica Neil MacCormick (1941-2009) fue un destacado jurista y filósofo del derecho escocés, cuya obra ha influido profundamente en la teoría contemporánea de la argumentación jurídica. Profesor de Derecho Público en la Universidad de Edimburgo, MacCormick desarrolló una amplia carrera académica y profesional, destacándose como miembro del Parlamento Europeo y asesor legal en diversas instancias. Su obra más reconocida, *Legal Reasoning and Legal Theory* (1978), constituye uno de los pilares fundamentales en el estudio del razonamiento jurídico y la teoría del derecho.

La importancia de MacCormick en el ámbito del derecho radica en su capacidad para integrar distintos enfoques filosóficos y jurídicos, estableciendo una teoría de la argumentación que combina elementos del positivismo jurídico con una perspectiva crítica

y pragmática. Su enfoque se diferencia de otros contemporáneos, como Robert Alexy, en su intento por armonizar las tradiciones filosóficas británicas, especialmente de Hume y Hart, con elementos del *Common Law* escocés e inglés. A través de su teoría integradora, MacCormick busca establecer un marco teórico que supere las limitaciones de las concepciones puramente deductivas o retóricas de la argumentación jurídica

MacCormick presenta su teoría como una respuesta a las insuficiencias de los modelos anteriores de argumentación jurídica. Mientras que teorías como la tónica de Viehweg, la nueva retórica de Perelman y la lógica informal de Toulmin rechazan el modelo de la lógica deductiva, MacCormick defiende una concepción integradora que combina elementos de razonamiento deductivo y no deductivo. Su teoría se centra en la justificación de las decisiones jurídicas, tanto desde una perspectiva interna (deductiva)⁷³ como externa (consecuencialista y coherente con el sistema jurídico).

En este sentido, la teoría de MacCormick es considerada una teoría estándar en la filosofía contemporánea del derecho, ya que ofrece una explicación más compleja y desarrollada que las teorías anteriores, al integrar la lógica formal y los principios normativos subyacentes al razonamiento jurídico. Su enfoque busca una síntesis entre una teoría de la razón práctica, que considera tanto las pasiones humanas como los elementos normativos, y una teoría que es a la vez descriptiva y normativa.

73 En el plano interno de la justificación, para verificar la consistencia de los argumentos, MacCormick defiende que “hay quienes niegan que los argumentos jurídicos puedan ser estrictamente deductivos. Si esta afirmación se hace en el sentido más estricto, con la implicación de que la argumentación jurídica nunca es, o nunca puede ser, exclusivamente deductiva en su forma, entonces es claro y demostrable que esta decisión es falsa” (MacCormick, 2006, p. 23) (traducción nuestra).

Por lo tanto, de acuerdo con el jurista Manuel Atienza, la teoría integradora maccormickiana es una de “las que tienen un mayor interés y quizás también las que han sido más discutidas y han alcanzado una mayor difusión. [...] concepciones que, de alguna manera, vienen a constituir lo que podría llamarse la teoría estándar de la argumentación jurídica” (Atienza, 2005, p. 106). La difusión e importancia de su teoría también resulta del hecho de que se sitúa “entre los extremos” (Maccormick, 1978, p. 265) del ultrarracionalismo de Ronald Dworkin, quien defiende la existencia de una única respuesta correcta para cada caso, y el escepticismo de Alf Ross, quien sostiene que las decisiones jurídicas son esencialmente arbitrarias.

MacCormick también subraya que el derecho debe ser entendido como una práctica argumentativa en la que se busca justificar las decisiones de manera racional, respetando tanto las normas establecidas como los principios de justicia que subyacen al ordenamiento jurídico. En su opinión, la argumentación jurídica no solo debe ser “persuasiva” sino, sobre todo, “justificativa”⁷⁴, en el sentido de que debe conformarse con los hechos y normas vigentes, garantizando así la justicia conforme al derecho.

En resumen, la obra de Neil MacCormick se destaca por su enfoque integrador en la teoría de la argumentación jurídica, convirtiéndola en una referencia central en la filosofía del derecho contemporánea. Su teoría ofrece un marco comprensivo que permite abordar tanto los casos fáciles, en los cuales predomina el razonamiento deductivo, como los casos difíciles⁷⁵, que requie-

74 MacCormick instrumentaliza la misma distinción entre persuasión, como algo subjetivo, y justificación, como algo objetivo, hecha en Perelman (1979, p. 89).

75 Un concepto de caso difícil es el definido por el filósofo del derecho Theodor Viehweg, de acuerdo con quien se debe entender “a toda pregunta que

ren una evaluación más amplia de principios y consecuencias. Esta aproximación ha contribuido significativamente a la evolución de la teoría del derecho, proporcionando herramientas valiosas para la justificación de las decisiones judiciales y para el análisis crítico del razonamiento jurídico.

1.2 EL PRINCIPIO DE LA UNIVERSABILIDAD

Según MacCormick, uno de los requisitos esenciales en la justificación de las decisiones en casos difíciles es el principio de universalidad. Este principio exige que cualquier decisión esté respaldada por una norma general o un principio que pueda ser aplicado de manera universal en casos similares. En otras palabras, una decisión no debe basarse únicamente en las circunstancias particulares de un caso, sino también en un enunciado normativo general que permita justificar la decisión de manera coherente y aplicable a futuras situaciones similares.

Para MacCormick, la aplicación de los criterios de una decisión en casos que surgen bajo las mismas circunstancias, incluso como fundamento igualitario del Estado Democrático y Social de Derecho, es una condición “de la racionalidad del sistema de precedentes dependiente de esta propiedad fundamental de la justificación normativa, dentro de cualquier marco de justificación: su universalizabilidad. Cualquier compromiso de imparcialidad entre diferentes personas y diferentes casos requiere que los motivos del fallo en este caso se consideren repetibles en casos futuros” (MacCormick, 2008, p. 110), señalando todavía que:

aparentemente permite más de una respuesta y que requiere necesariamente una comprensión previa” (Viehweg, 2007, p. 57).

No hay justificación sin universalización; la motivación no necesita universalización; la explicación requiere generalización. Para que hechos particulares –o razones particulares– sean razones justificativas, tienen que ser subsumibles bajo un principio de acción relevante universalmente afirmado, incluso si la respectiva proposición universal es reconociblemente anulable. Esto se aplica a la argumentación práctica de manera muy general, y la argumentación jurídica es un campo de la argumentación práctica (Maccormick, 2008, p. 131).

El principio de universalidad, también denominado “justicia formal” por MacCormick, asegura que las decisiones sean consistentes con decisiones previas y se mantengan dentro de un marco normativo coherente. Este principio se aplica tanto retrospectivamente (para mantener la coherencia con decisiones anteriores) como prospectivamente (para establecer un precedente válido para futuros casos). MacCormick enfatiza que ese principio es fundamental para la racionalidad y la legitimidad de las decisiones jurídicas, ya que garantiza que las decisiones sean predecibles y comprensibles para los ciudadanos y otros operadores jurídicos.

De hecho, en conformidad con Manuel Atienza, en su obra *Las Razones del Derecho*, “MacCormick llama a este requisito exigencia de justicia formal (de hecho, viene a coincidir con la regla de justicia formal de Perelman) y, en su opinión, tiene un alcance que se extiende tanto hacia el pasado (un caso presente debe decidirse de acuerdo con el mismo criterio utilizado en casos anteriores) como, sobre todo, hacia el futuro” (Atienza, 2005, p. 115). Además, Atienza también considera que es muy importante no mezclar

las concepciones de generalidad con de universalidad en la teoría maccormiquiana, porque

Más importante que lo anterior es que MacCormick, siguiendo a Hare, aclara que universalidad no es lo mismo que generalidad. Esto es, una norma puede ser más específica que otra, pero ser igualmente universal, pues la universalidad es un requisito de tipo lógico, que no tiene que ver con que una norma sea más o menos específica (Atienza, 2005, p. 116).

En conclusión, el criterio de la universalidad de la decisión conecta la justificación del plano interno con la del externo, porque la decisión como producto de la justificación tendrá que ser universalizable, sea una decisión general o una específica. Por lo tanto, el principio de universalidad se relaciona con el primer nivel, en el cual exige la formulación de una norma abstracta, y con el segundo nivel, en el cual universalizará el resultado de la justificación. Este acercamiento resalta la importancia de integrar las diferentes fases de justificación para proporcionar un contenido fundamentado y racional a las decisiones, superando así las limitaciones del mero razonamiento deductivo.

2 EL CASO DE MARCIA BARBOSA DE SOUZA VS. BRASIL DESDE LA TEORÍA INTEGRADORA

2.1 EL CASO DE MARCIA BARBOSA DE SOUZA VS. BRASIL EN LA CIDH

El caso de Marcia Barbosa de Souza Vs. Brasil se centra en el asesinato de Marcia Barbosa de Souza, una joven de 20 años,

cometido en junio de 1998 en el Estado de Paraíba, Brasil. Marcia fue encontrada muerta con claros signos de violencia, después de haber estado en compañía de un político local de alto perfil, un diputado estadual del parlamento local del Estado. Un buen resumen es ofrecido por Bruna Cavalcanti Falcão:

Márcia Barbosa de Souza era una joven pobre, negra, de 20 años, nacida en la ciudad de Cajazeiras, en el extremo oeste de Paraíba, a 475 kilómetros de la capital del estado, João Pessoa. Vivía con su padre y su hermana menor en una casa cercana a la de su madre, en esa ciudad. En noviembre de 1997, Márcia conoció, en la ciudad de João Pessoa, al entonces diputado estatal de Paraíba Aécio Pereira de Lima, de 54 años, casado y que ya cumplía su quinto mandato como parlamentario. El 13 de junio de 1998, Márcia Barbosa volvió a ir a João Pessoa. Hacia las 19 horas del 17 de junio de 1998 recibió una llamada de Aécio y ambos se reunieron a las 21 horas de ese mismo día en el Motel Trevo. Desde ese establecimiento se realizó una llamada desde el celular del diputado a un número residencial del municipio de Cajazeiras, Márcia habló con varias personas, y una de ellas también habló con el parlamentario. En la mañana del 18 de junio de 1998, un transeúnte presenció cómo una persona sacaba el cuerpo sin vida de una mujer de un vehículo y luego lo arrojaba en un terreno baldío del barrio Altiplano en Cabo Branco, en la ciudad de João Pessoa. El cuerpo fue identificado como perteneciente a Márcia Barbosa de Souza. Presentaba varias abrasiones y contusiones en la cabeza y la espalda, y la causa de su muerte fue reportada como asfixia, producto de acción mecánica. El

19 de junio de 1998 se inició formalmente la investigación por la muerte de Márcia Barbosa en el expediente de la Instrucción Policial No. 18/1998, con la recolección de declaraciones y pruebas periciales. El 21 de julio de 1998, el jefe policial que presidía la investigación concluyó que toda la información recabada apuntaba a la autoría de los crímenes por parte del diputado Aécio Pereira de Lima, con la participación de otras cuatro personas. Todos fueron acusados (Falcão, 2022).

Así, las circunstancias que rodearon su muerte fueron extremadamente controvertidas desde el inicio, y las autoridades locales demostraron una notable falta de diligencia en la investigación del caso. El diputado, invocando su inmunidad parlamentaria, evitó ser procesado por el caso relacionado con la muerte de Marcia Barbosa. Este hecho provocó la indignación pública y el rechazo de diversas organizaciones de derechos humanos que denunciaron la impunidad y la violencia de género estructural en Brasil, sobre la cual la propia CIDH asegura que:

La primera encuesta nacional sobre violencia en Brasil, realizada en 1988 por el Instituto Geografía y Estadística Brasileña (IBGE), señaló que, de las víctimas de la violencia en el domésticos, el 63% eran mujeres y, en el 70% de los casos, el agresor era el marido o compañero. En el mismo sentido, un estudio realizado en 2004 consideró que, con cada 15 segundos una mujer fue brutalmente atacada por un hombre en Brasil. Además, una encuesta del Senado brasileño en 2015 afirmó que una de cada cinco mujeres sufrido algún tipo de violencia doméstica

o familiar, que las mujeres con el nivel educacional más bajo son las más afectadas y las que tienen entre 20 y 29 años son las con más probabilidades de sufrir violencia doméstica por primera vez (OEA, 2021).

El caso llegó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) después de que las instancias judiciales brasileñas se negaran a levantar la inmunidad del parlamentario y, por ende, a procesarlo. Esto condujo a la presentación de una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por parte de la familia de Marcia Barbosa y diversas organizaciones de la sociedad civil, alegando violaciones de los derechos humanos, incluyendo el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a un recurso judicial efectivo, consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Comisión, después de recibir la denuncia, realizó un análisis exhaustivo del caso y consideró que había suficientes indicios para concluir que el Estado brasileño había incumplido sus obligaciones internacionales al no garantizar una investigación diligente, efectiva e imparcial sobre la muerte de Marcia Barbosa. El caso fue remitido a la CIDH en 2016, en la cual se alegó que Brasil no solo había fallado en su deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables, sino que también había permitido que se perpetuara una cultura de impunidad frente a la violencia de género.

Durante el procedimiento ante la CIDH, se destacaron tres puntos principales: I) la aplicación indebida de la inmunidad parlamentaria como un mecanismo para obstruir la justicia (impunidad); II) la falta de diligencia debida en la investigación de los hechos; y III) la violación del derecho a un plazo razonable en la investigación y la administración de justicia. En su sentencia, la

CIDH consideró que la inacción y las demoras en el proceso judicial constituían violaciones de los derechos de Marcia Barbosa y de sus familiares, estableciendo responsabilidades internacionales para el Estado de Brasil.

En verdad, la situación del caso Marcia Barbosa de Souza no es un hecho aislado, sino que se enmarca en un contexto más amplio de violencia sistemática contra las mujeres brasileñas. Conforme datos del Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Cerqueira; Bueno, 2024), entre 2011 y 2021, 49.005 mujeres fueron asesinadas en Brasil, con una proyección de 4.603 homicidios femeninos solo en 2021, un 19,3% superior a la estadística oficial. Además, el riesgo de muerte es significativamente mayor para mujeres negras, quienes enfrentan una tasa de mortalidad 1.8 veces superior a la de las mujeres no negras. Estos datos ilustran la gravedad del problema de la violencia de género y la discriminación racial en el país (ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2023).

El caso de Marcia Barbosa evidencia la falta de respuestas efectivas por parte del sistema judicial de Brasil para proteger a las mujeres de la violencia de género, especialmente cuando los responsables son figuras políticas o personas con poder. La negligencia en la investigación y el uso indebido de la inmunidad parlamentaria reflejan un patrón de discriminación estructural que impide a las mujeres, especialmente a aquellas de sectores vulnerables, acceder a la justicia. Esta situación es contraria a los compromisos asumidos por el Estado en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 y la Convención de Belém do Pará de 1994, que establecen obligaciones de prevenir, investigar y sancionar la violencia de género.

Por lo tanto, tenemos un caso emblemático por varias razones, porque resalta la persistencia de la impunidad en casos de

violencia de género en Brasil, especialmente cuando los perpetradores son individuos con poder político, económico o social. La sentencia de la CIDH representa una condena contundente a Brasil, subrayando la responsabilidad del Estado no solo en la falta de respuesta efectiva a los casos de violencia de género, sino también en la perpetuación de prácticas discriminatorias que afectan desproporcionadamente a las mujeres.

En el contexto del Estado de Paraíba, dentro de la República Federativa de Brasil, el caso tiene una relevancia particular, ya que expone las cuestiones locales en la implementación de mecanismos de protección y acceso a la justicia para las mujeres. La falta de respuesta efectiva paraibana refleja un microcosmos de un problema mucho más amplio que afecta a todo el país. Así, la sentencia de la CIDH se convierte en una herramienta importante para promover reformas en el sistema de justicia necesarias para garantizar que los derechos de las mujeres sean respetados y protegidos efectivamente.

En resumen, el Caso de Marcia Barbosa de Souza Vs. Brasil representa un hito en la lucha contra la violencia de género en Brasil. Su importancia radica no solo en la justicia que busca reparar las violaciones cometidas contra Marcia Barbosa y su familia, sino también en la visibilización de la violencia estructural que enfrentan las mujeres brasileña y en la reafirmación del compromiso del país con los instrumentos internacionales de derechos humanos. La sentencia de la CIDH exige al Estado brasileño adoptar medidas concretas para evitar la repetición de esas situaciones, asegurando un acceso igualitario a la justicia a todas las mujeres. Veamos la universalidad de la decisión.

2.2 EL EXAMEN DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SENTENCIA DE LA CIDH

La universalización de la decisión en el Caso *Marcia Barbosa de Souza vs. Brasil* implica investigar cómo las conclusiones de la CIDH pueden ser aplicadas de manera universal como una garantía internacional de no repetición de violaciones de derechos humanos, especialmente en casos de violencia de género. La decisión de la Corte tiene un impacto relevante no solo en el contexto específico del Estado de Brasil y de Márcia Barbosa, sino también como un estándar de protección de derechos humanos en Latinoamérica y en el sistema interamericano.

La sentencia de la CIDH estableció una serie de obligaciones que el Estado brasileño debe cumplir para evitar la repetición de violaciones similares. Entre estas, se destaca la obligación de investigar y juzgar con diligencia a los responsables de violaciones de igualdad de género. Según la Convención de Belém do Pará, los Estados deben actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, la cual incluye garantizar que las investigaciones sean llevadas a cabo de manera exhaustiva, efectiva, e imparcial, sin ningún tipo de discriminación.

La obligación de investigar no solo tiene un carácter formal, sino también sustancial. Esto implica que las investigaciones deben llevarse a cabo de manera que respeten el derecho a la verdad y a la justicia de las víctimas y sus familiares. En el caso de Marcia Barbosa, la CIDH determinó que Brasil había incumplido esta obligación al no realizar una investigación adecuada que considere todas las circunstancias del caso y al no aplicar los estándares de diligencia debida requeridos por el derecho internacional de los derechos humanos.

Además, el fallo subraya que el Estado brasileño debe reformar su ordenamiento jurídico para garantizar que la inmunidad parlamentaria no se utilice como un escudo para evitar la rendición de cuentas en casos de violaciones de derechos humanos. Este aspecto es fundamental para garantizar la no repetición, ya que la protección indebida de funcionarios públicos puede perpetuar un clima de impunidad y desprotección para las víctimas de violencia de género.

Para garantizar esa no repetición, se estableció la obligación de capacitación de los agentes del Estado, especialmente aquellos involucrados en la investigación y en el juzgamiento de casos de violencia de género, como otro elemento central de la universalización de la decisión de la CIDH. Esta obligación se conecta directamente con el **Protocolo Brasileño para Juzgamiento con Perspectiva de Género (BRASIL, 2021)**, a partir de la Recomendación 128/CNJ (BRASIL, 2022) y de la Resolución 492/CNJ (BRASIL, 2023), que buscan alinear a los miembros de la magistratura en la correcta aplicación de normas relacionadas con la igualdad de género como derecho humano.

De hecho, a partir de jurisprudencias como el Caso Gutiérrez Hernández y otros Vs. Guatemala, la CIDH reconoció que los prejuicios personales y los estereotipos⁷⁶ de género afectan la objetividad de los funcionarios estatales competentes para investigar y juzgar violencias de género, influyendo en su percepción para determinar si un hecho es violencia o no y en su valoración de

76 Los estereotipos de género son, para la jurisprudencia citada de la CIDH, construcciones socioculturales que “distorsionan las percepciones y dan paso a decisiones basadas en creencias ideas preconcebidas y mitos, más que hechos” (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2017) (traducción nuestra).

la credibilidad de los testigos y de las víctimas. Por ello, la Corte concluye que “la investigación penal debe incluir una perspectiva de género y ser realizada por personal capacitado en casos similares y en atención a víctimas de discriminación y violencia por razón de género” (**ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2021**).

Para universalizar la decisión de la CIDH con respeto a la garantía de no repetición por medio de la capacitación de los agentes del Estado, aquel protocolo establece que todos los magistrados y magistradas deben recibir capacitación continua en temas de derechos humanos, género, raza y etnia, conforme a una perspectiva interseccional. Esta formación es necesaria para eliminar los estereotipos de género y garantizar que los procedimientos judiciales sean justos y no discriminatorios. De esta manera, el protocolo se convierte en una herramienta esencial para asegurar la no repetición de actos de violencia y discriminación contra la mujer en el sistema judicial.

La implementación de estas medidas no solo responde a las obligaciones impuestas por la CIDH en el caso de Marcia Barbosa, sino que también contribuye al cumplimiento del **Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5** de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, que busca lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. La capacitación de los agentes del sistema de justicia, especialmente juezas y jueces, es fundamental para garantizar que estos objetivos se alcancen y que los compromisos internacionales de Brasil se traduzcan en acciones concretas y efectivas.

La universalización de la decisión de la CIDH en este caso es fundamental como garantía de no repetición. Esto implica que las medidas adoptadas por Brasil deben ser vistas no solo como

un cumplimiento de las obligaciones internacionales en un caso particular, sino como una reafirmación de su compromiso con los estándares internacionales de derechos humanos. La CIDH estableció que, para garantizar la no repetición, el Estado debe adoptar medidas legislativas, administrativas y de capacitación que aseguren una respuesta efectiva del sistema de justicia frente a las violaciones de derechos humanos. Veamos las determinaciones para la universalización:

El Estado desarrollará e implementará un sistema de recopilación nacional y centralizado de datos que permitan el análisis cuantitativo y cualitativo de hechos de violencia contra las mujeres y, en particular, las muertes violentas de mujeres, de conformidad con el párrafo 193 de la presente Sentencia. El Estado creará e implementará un plan de capacitación, fortalecimiento de capacidades y sensibilización

continuó para los cuerpos policiales responsables de la investigación y para los operadores de justicia del Estado de Paraíba, con perspectiva de género y raza, de conformidad con el párrafo 196 de la presente Sentencia. [...] El Estado adoptará e implementará un protocolo nacional para la investigación de feminicidios, conforme a los párrafos 201 y 202 de esta Sentencia (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2021).

Por lo tanto, la universalización de la decisión del Caso de Marcia Barbosa puede contribuir a la creación de un estándar más robusto de protección de los derechos de las mujeres, promoviendo prácticas policiales, fiscales y judiciales que prioricen la perspectiva de género, la no discriminación y el acceso efectivo a la justicia.

Además, al establecer precedentes claros sobre la debida diligencia en casos de violencia de género, la decisión de la CIDH impulsa una reforma sistémica en los países bajo jurisdicción de la Corte para erradicar la impunidad en casos de violencia contra la mujer.

En conclusión, la universalización de la decisión en el Caso de Marcia Barbosa de Souza vs. Brasil representa una garantía esencial para la no repetición de violaciones de los derechos humanos y, en particular, para la prevención de la violencia de género. La sentencia de la CIDH obliga a Brasil a adoptar medidas de gran alcance, incluyendo reformas legales, políticas de capacitación y el establecimiento de protocolos específicos que aseguren la perspectiva de género en el Poder Judicial. Estas medidas no solo garantizan justicia en el caso específico, sino que también fortalecen el marco jurídico en materia de igualdad de género por medio de la pretensión de su universalización.⁷⁷

CONCLUSIONES

La sentencia del Caso Márcia Barbosa de Souza vs. Brasil es un fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

77 Corroborando la necesidad de universalización de la decisión como criterio de justificación de la teoría integradora de MacCormick, sobre la conectada cualidad de la universalidad de los derechos humanos, profesor MAZZUOLI afianza que, por ella, “todas las personas tienen derecho a los derechos humanos, lo que quiere decir que basta tener la condición de ‘ser humano’ para que se pueda invocar la protección de esos mismos derechos, tanto en el plan interno como en el plan internacional, independientemente de las circunstancias de sexo, raza, credo religioso, afinidad política, estatus social, económico, cultural, etc. Decir que los derechos humanos son universales significa que no se requiere ninguna otra condición más allá de ser una persona humana para que todos los derechos que los órdenes internos e internacionales consagran a todos los individuos de manera indiscriminada” (Mazzuoli, 2019, p. 1255) (traducción nuestra).

(CIDH), que marca un hito en la lucha contra la violencia de género en Brasil y establece un precedente jurídico significativo en el sistema interamericano de derechos humanos. En particular, la sentencia evidencia las deficiencias estructurales del sistema de justicia brasileño, sobre todo en su tratamiento de los casos de violencia de género en contextos en los cuales la inmunidad parlamentaria y la falta de celeridad en las investigaciones perpetúan la impunidad.

Desde la perspectiva de la teoría integradora de Neil MacCormick, esta decisión cumple con el principio de universalización, porque ofrece una justificación normativa aplicable a casos futuros con circunstancias similares, reafirmando la responsabilidad de los Estados en proteger los derechos humanos. Esta universalización se configura no solo en términos de justicia para el caso específico de Márcia Barbosa, sino también como un modelo para abordar la violencia de género en otros contextos. La CIDH, al ordenar al Estado brasileño adoptar medidas específicas —como la capacitación de los agentes del sistema de justicia y reformas para la creación de una perspectiva de género en el Poder Judicial—, pretende asegurar la garantía de no repetición de estas violaciones.

De hecho, la decisión de la CIDH no solo condena la actuación del Estado en este caso particular, sino que también establece un precedente relevante para futuros casos de violencia de género en América Latina y el Caribe. Al universalizar su jurisprudencia como *res interpretata*, la Corte busca crear un marco normativo que asegure una respuesta eficaz y justa frente a la violencia contra las mujeres, promoviendo el cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos consonantes con los objetivos de la garantía de no repetición.

El fallo también enfatiza la importancia de la debida diligencia en la investigación y sanción de los responsables de crímenes de género, exigiendo del Estado un compromiso efectivo con los estándares internacionales de derechos humanos. La implementación de estas medidas trasciende el caso individual, promoviendo la consolidación de un marco jurídico que priorice la igualdad de género y el acceso efectivo a la justicia para todas las mujeres, en armonía con la Convención de Belém do Pará y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Por lo tanto, la sentencia representa un paso crítico hacia una justicia más equitativa y, bajo los principios de la teoría de integradora, sienta los fundamentos para una interpretación jurisprudencial que busque universalizar la protección de derechos en casos de violencia de género. La CIDH, al incluir en su fallo directrices objetivas y aplicables universalmente, aporta a la creación de un sistema de justicia inclusivo y respetuoso de los derechos humanos, un objetivo que se proyecta no solo sobre Brasil, sino también sobre otros Estados de la región que enfrentan desafíos similares en cuanto a la violencia de género. Sin embargo, una cuestión importante que quedará para investigaciones futuras será la aplicabilidad práctica en nuestro país de la decisión, su efectividad, o si habrá resistencia por parte de su cultura judicial.

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

ALEXY, Robert. **Teoria da Argumentação Jurídica**. Traducción de Zilda Hutchinson Schild Silva. 1. ed. São Paulo: Landy, 2001.

ASSIS NETO, Nilson Dias de. A dialética entre Direito e Moral: A relação entre as esferas axiológica e normativa nas perspectivas jusnaturalista, juspositivista e pluralista. In: **Revista Jus Navigandi**. ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, n. 2911, 21 jun. 2011. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/19376>. Sitio consultado el 11.08.2024.

ATIENZA, Manuel. **Curso de Argumentación Jurídica**. Editorial Trotta: Madrid, 2013.

ATIENZA, Manuel. **Las Razones del Derecho: Teorías de la Argumentación Jurídica**. 1. ed. Ciudad de México: Universidad Autónoma de México, 2003.

ATLAS DA VIOLÊNCIA 2023. São Paulo: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**; Rio de Janeiro: IPEA, 2023. Infográfico. Disponível em <https://apidspace.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/1045c932-02ad-410b-b01d-46cdace17668/content>. Sitio consultado el 10.09.2024

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 5. ed. São Paulo: UnB & Imprensa Oficial, 2004.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo, vols. I, II**. Traducción Sérgio Milliet. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coordinador). **Atlas da violência 2024**. Brasília: Ipea; FBSP, 2024. Disponível em <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/>

[items/81f69453-baf0-4e6a-9f61-f4f6950b1317](#). Sitio consultado el 11.08.2024.

CUNHA, Sérgio Sérulo da. **Dicionário Compacto do Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito**. Traducción de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ESPAÑA. Real Academia Española (RAE). **Diccionario de la Lengua Española**. Disponible en <https://dle.rae.es/paradigma>. Sitio consultado el 15.07.2024.

FALCÃO, Bruna Cavalcanti. 'Caso Márcia Barbosa de Souza e outros vs. Brasil': análise da sentença da CIDH. In: **Consultor Jurídico**. Jan/2022. Disponible en: <https://www.conjur.com.br/2022-jan-03/falcao-marcia-barbosa-souza-outros-vs-brasil/>. Sitio consultado el 11.08.2024.

HART, Herbert L. A. **O Conceito de Direito**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.

MANTILLA, J. **La conceptualización del género y su importancia a nivel internacional**. Lima: Dialnet, 1996.

MACCORMICK, Neil. **Argumentação Jurídica e Teoria do Direito**. Tradución de Waldéa Barcellos. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

MACCORMICK, Neil. **Legal Reasoning and Legal Theory**. Oxford University Press, 1978.

MACCORMICK, Neil, **Retórica e Estado de Direito**. Traducción de Conrado Hubner Mendes. 1. ed. São Paulo: Elsevier, 2008.

MARTINS, Argemiro Cardoso Moreira; ROESLER, Claudia Rosane Roesler; JESUS, Ricardo Antonio Rezende de. “Argumentação Jurídica em Neil Maccormick: Caracterização, Limitações, Possibilidades”. In: **Revista NEJ – Eletrônica**, v. 16, n. 2, p. 234-250, may-ago, 2011. Disponible en: <http://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/3239/2046>. Sitio consultado el 10/09/2024.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

NÚÑEZ, Lucía. **El género en la ley penal: crítica feminista de la ilusión punitiva**. México: Centro de Investigaciones y Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2018.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU). **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas**. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>. Sitio consultado el 29.05.2024.

PEREMAN, Chīm. **La lógica jurídica y la nueva retórica**. Traducción de L. Díez Picazo. Madrid: Civitas, 1979.

RAMOS, Carmen. **El concepto de «género» y su utilidad para el análisis histórico.** La Aljaba, segunda época, vol. II.

ROBLERO, Víctor Cano. **Comentario a Lucía Núñez El género en la ley penal: crítica feminista de la ilusión punitiva.** Delito y Sociedad, 31(53), pp. 58-61. DOI: <https://dx.doi.org/https://doi.org/10.14409/dys.2022.53.e0067>.

SILVA, Plácido e. **Vocabulário Jurídico.** 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

VIEHWEG, Theodor. **Tópica y Jurisprudencia.** 2ª Ed. Madrid: Civitas, 2007.

II - NORMAS

BRASIL. Consejo Nacional de Justicia. Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero. Brasília: Conselho Nacional de Justiça (CNJ); Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam), 2021. Disponible en <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero-cnj-24-03-2022.pdf>. Sitio consultado el 15.04.2024,

BRASIL. Consejo Nacional de Justicia. Recomendación 128, de 15 de febrero de 2022. Disponible en <https://atos.cnj.jus.br/files/original18063720220217620e8ead8fae2.pdf>. Sitio consultado el 10.07.2024.

BRASIL. Consejo Nacional de Justicia. Resolución 492, de 17 de marzo de 2023. Disponible en <https://atos.cnj.jus.br/files/original144414202303206418713e177b3.pdf>. Sitio consultado el 10.07.2024.

BRASIL. Presidencia de la República. Ley 11.340 de 7 de agosto de 2006. Disponible en https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Sitio consultado el 15.04.2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Constitución de la República Federativa de Brasil de 5 de octubre de 1988. Disponible en https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF_espanhol_web.pdf. Sitio consultado el 15.04.2024.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** de 18 de diciembre de 1979. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>. Sitio consultado el 15.04.2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José)** de 18 de julio de 1968. Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/1969_ConvencionAmericana_sobre_Derechos_Humanos.pdf. Sitio consultado el 15.04.2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convención Interamericana para Prevenir, Punir e**

Erradicar la Violencia contra a Mujer de 9 de junio de 1994.
Disponible en <https://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm>. Sitio consultado el 15.04.2024.

III - PROCESOS

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Barbosa de Souza y Otros Vs. Brasil** de 7 de septiembre de 2021. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_435_por.pdf. Sitio consultado el 10.03.2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Bulacio Vs. Argentina** de 18 de septiembre de 2003. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_100_esp.pdf. Sitio consultado el 10.03.2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Campo Algodonero vs. México** de 16 de noviembre de 2009. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf. Sitio consultado el 10.03.2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso de los Empleados de la Fábrica de Santo Antônio de Jesus y sus Familias Vs. Brasil** de 15 de julio de 2020. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_407_por.pdf. Sitio consultado el 10.03.2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
(OEA). Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Fernández Ortega y otros Vs. México** de 30 de agosto de 2010.
Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_215_por.pdf. Sitio consultado el 10.03.2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
(OEA). Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Gutiérrez Hernández y otros Vs. Guatemala** de 24 de agosto de 2017.
Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_339_esp.pdf. Sitio consultado el 10.03.2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
(OEA). Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Guzmán Albarracín y Otras Vs. Ecuador** de 24 de junio de 2020.
Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_405_esp.pdf. Sitio consultado el 10.03.2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
(OEA). Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago** de 21 de junio de 2002. Disponible el https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_94_esp.pdf Sitio consultado el 10.03.2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
(OEA). Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala** de 19 de noviembre de 2015.
Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_307_esp.pdf. Sitio consultado el 10.03.2024.

IV - ENLACES CONSULTADOS

<http://www.stf.jus.br>. Sitio consultado el 07.08.2024.

https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm. Sitio consultado el 08.09.2024.

A VISÃO DE HANNAH ARENDT SOBRE A CONSTRUÇÃO DE PANO DE FUNDO PARA CONSOLIDAR ESTADOS AUTORITÁRIOS E VIOLAR DIREITOS HUMANOS: ALGUMAS NOTAS SOBRE AS DITADURAS DO BRASIL E DA ESPANHA

Waldir Porfírio da Silva⁷⁸

Flávio Romero Guimarães

INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa como um Estado Autoritário é construído, conforme abordado pela filósofa Hannah Arendt, e como os agentes desse Estado praticaram violações aos direitos humanos, desrespeitando as leis vigentes, mesmo cientes de que seus atos sejam criminosos. Exemplos dessas violações incluem desaparecimento forçado e tortura, entre outros, que serão conceituados de acordo com o Direito Público ou Direito Humanitário.

Neste estudo, será adotado o método de abordagem dedutivo, além dos métodos de procedimento histórico e comparativo, para discorrer sobre as violações ocorridas durante as ditaduras civil-militar no Brasil (1964 a 1985) e na Espanha Franquista (1939

78 Psicólogo, advogado, mestre em direitos humanos, políticas públicas e cidadania pela Universidade Federal da Paraíba, presidente do Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção na Paraíba e ex-membro da Comissão Estadual da Verdade e da Preservação da Memória do Estado da Paraíba.

a 1975). O foco será especificamente a Justiça de Transição, cujos pilares incluem os direitos das vítimas, seus familiares e a sociedade de conhecer a verdade dos fatos que culminaram nessas violações; os tipos de reparação econômica e moral às vítimas; o direito à justiça — tanto no que diz respeito aos direitos das pessoas vitimadas quanto à impunidade dos responsáveis por tais violências, sob o manto protetor dos poderes judiciais; e os programas implementados pelos Estados do Brasil e da Espanha como garantia de não repetição das violações aos direitos humanos.

Por fim, será feita uma análise de como ocorreram as reformas institucionais nas forças armadas, forças de segurança e polícias, no poder judiciário e no setor educacional, além da remoção ou não de símbolos e monumentos de exaltação aos ditadores e seus auxiliares dos regimes autoritários dos países mencionados. A conclusão do estudo, embora ainda embrionária, visa demonstrar que a justiça de transição, como instrumento teórico e jurídico utilizado durante a mudança de um Estado Autoritário para um Estado Democrático de Direito, foi lenta, atrasada e incompleta no Brasil e na Espanha.

1 O PODER AUTORITÁRIO

O julgamento de Adolf Eichmann, realizado em 1961, no Estado de Israel, chamou a atenção do mundo, pois estava sendo julgado o nazista que gerenciou o transporte ferroviário de centenas de milhares de judeus para os campos de concentração e centros de extermínio de judeus, comunistas, ciganos, sindicalistas, religiosos e outros opositores ao regime imposto por Adolf Hitler. Hannah Arendt foi designada pela revista *The New Yorker* para fazer a cobertura do processo e, transformou suas anotações no livro “Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do

mal”,⁷⁹ publicado em 1963. Neste, podem-se encontrar algumas ideias iniciais do regime autoritário construído à base e pilares do medo, ódio e do terror, resultando em crimes contra a humanidade⁸⁰, como desaparecimento forçado, assassinato em massa nas câmaras de gás ou fuzilamentos, torturas, estupros etc. Na sua obra celebre, “A Origem do Totalitarismo”,⁸¹ Arendt esmiuça mais os elementos do autoritarismo ou de ditaduras militares, como o estabelecimento do “princípio da liderança”, que se dá por meio de nomeações de funcionários ligados ao movimento ou partido às estruturas do Estado, capazes de obediência ao “poder absoluto de comando” de cima para baixo e à “obediência absoluta” de baixo para cima, correspondendo “a uma situação de extrema emergência em combate”. Acrescenta que a multiplicação dos órgãos de segurança e do serviço secreto é outro princípio do poder autoritário.⁸²

É importante lembrar o contexto histórico, político, econômico, social e cultural que serviu de palco para o surgimento de movimentos de extrema-direita, conceituados de fascistas. Após o fim da Primeira Grande Guerra Mundial, além do cemitério de cadáveres deixado a céu aberto, também gerou uma crise sem

79 ARENDT, Hannah. *Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal* / Hanna Arendt; tradução José Rubens Siqueira. – São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

80 Este conceito de “crime contra a humanidade” foi concebido pelo Tribunal de Nuremberg, ao julgar os criminosos nazistas entre novembro de 1945 e outubro do ano seguinte.

81 ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo*. São Paulo: Relume-Dumará/UFRJ, 1992.

82 A descentralização dos órgãos de repressão e serviço secreto alimentando o poder central de informações sobre a vida privada ou pública dos cidadãos e, ao mesmo tempo fazendo disseminar informações sobre estes, é uma característica encontrada nas ditaduras militares que absorveram tais características dos governos fascistas.

precedentes nas economias e democracias liberais. Aliado a essa situação, a revolução soviética de 1917 criou um clima anticomunista fortemente abrigado pelos movimentos fascistas ou nazifascistas.

Especificamente na Alemanha, segundo Hannah Arendt, o Estado - num primeiro momento autoritário -, foi se transformando em totalitário,⁸³ com o partido nazista controlando todas as instituições, recrudescendo cada vez mais a repressão com uma vasta legislação desumana advinda do poder absolutista de Hitler, onde “só se podia esperar que apenas as ‘exceções’ agissem ‘normalmente’” (Arendt, 1999, p. 38). Para ganhar apoio da população alemã, o regime nazista conseguiu eliminar o desemprego “devido ao enorme programa de rearmamento” e investimentos em obras públicas, fazendo com que “a resistência inicial da classe trabalhadora” fosse quebrada, provocando pouca hostilidade da população ao estado autoritário, incitando que ela se “voltasse contra os ‘antifascistas: comunistas, socialistas, intelectuais de esquerda e judeus em posições importantes” (Arendt, 1999, p. 50), chegando ao ponto de elaborar um plano, intitulado de “solução final” para o povo judeu, no qual milhões foram exterminados em campos de concentração por fuzilamentos, câmaras de gás, experimentos cruéis tidos como científicos, sufocamento em caminhões ou vagões de trens fechados.

Para Arendt, os fascistas criaram um “sistema de linguagem” que tinha como função “deixar as pessoas ignorantes daquilo

83 Na visão de Hannah Arendt, no estado autoritário existe um sistema de hierárquico de comando liderado por um líder, “tende a estabilizar-se e constituiria um obstáculo ao poder total do líder de um movimento totalitário”. Enquanto o Estado totalitário não se estabiliza, é “apenas na aparência, e o movimento não mais se identifica verdadeiramente nem mesmo com as necessidades do povo. O movimento, a essa altura, está acima do Estado e do povo, pronto a sacrificar a ambos por amor à sua ideologia” e, na linguagem nazista, ao “desejo do Führer”, que é lei suprema (Arendt, 1999, p. 254).

que estavam fazendo”, impedindo-as “de equacionar isso com seu antigo e ‘normal’ conhecimento do que era assassinato e mentira”. O exemplo trazido pela escritora foi a determinação do governo nazista para matança de pessoas “incuráveis” - leia-se pessoas com deficiência e pessoas com doenças terminais -, incutiu-se na mentalidade do povo que, como “o destino dessas pessoas era a morte certa”, nada melhor do que “receber uma morte misericordiosa”. Isso foi tão propagandeado “para enganar e camuflar” que “o pecado imperdoável não era matar pessoas, mas provocar sofrimento desnecessário” (Arendt, 1999, p. 125).

Algumas atitudes que poderiam ter sido tomadas após o fracasso do poder nazista⁸⁴ e o retorno da democracia alemã foram sinalizadas por Hannah Arendt, ainda no início da década de 1960. São elementos básicos da justiça de transição, mesmo sabendo que este conceito só viesse a ser foi concebido pelo direito internacional público na década de 1990. Por exemplo, Arendt critica o poder judiciário alemão devido à “pouca disposição das cortes locais de abrir processos com base no material enviado pela Agência Central”⁸⁵; limpeza no poder judiciário; estabelecimento da prescrição⁸⁶, a partir de 1960, de todos os crimes de massa. Ela diz que “pessoas de grande destaque do nazismo” foram presas, mas a maioria conseguiu ser “desnazificada pelas cortes alemãs”, tudo feito sem alarme, para não expor “funcionários e autoridades

84 Fracasso não quer dizer, morto, porque as ervas daninhas cresceram na Alemanha após três gerações do fim do regime nazista.

85 A Agência Central de Investigação de Crimes Nazistas foi fundada na Alemanha Oriental em 1958.

86 Aliás, a prescrição de crimes por agentes do Estado que cometeram violações aos direitos humanos ou ao Estado Democrático a melhor maneira de fomentar a impunidade e justificar, penalmente, que a justiça não seja realizada com os possíveis réus.

na Solução Final – de todos os servidores dos ministérios estatais, das forças armadas regulares, com seu estafe geral, do Judiciário e do mundo empresarial” (Arendt, 1999, p. 29).

Por outro lado, a possibilidade de que as vítimas pudessem falar sobre os acontecimentos violadores aos direitos humanos é terapêutico e importante fonte de provas factuais em qualquer processo que tenha como objetivo lembrar o passado para não o repetir. No caso dos judeus, durante o julgamento de Adolf Eichmann, havia uma multidão de “sofredores, todos ansiosos por não perder essa oportunidade única, de seu direito a um dia na corte” para testemunhar sobre o que lhes ocorreu. Arendt os chamou de “testemunhos de fundo” e suas falas trariam provas factuais contra os agressores (Arendt, 1999, p. 230).

A defesa da memória das vítimas do regime nazista foi feita por Arendt, ao afirmar que

Os buracos de esquecimento não existem. Nada é tão perfeito, e simplesmente existem no mundo pessoas demais para que seja possível o esquecimento...Seria de grande utilidade prática para a Alemanha de hoje... se houvesse mais histórias para contar. Pois a lição é simples e está ao alcance de todo mundo. Politicamente falando, a lição é que em condições de terror, a maioria das pessoas se conformará, mas algumas pessoas não (Arendt, 1999, p. 254).

E critica o comportamento do povo alemão depois da guerra na tentativa de voltar à normalidade, mesmo diante de um passado tão sanguinolento: “as pessoas não se importavam com o rumo dos acontecimentos e não se incomodavam com a presença de assassinos

à solta no país, uma vez que nenhum deles iria cometer assassinato por sua própria vontade” (Arendt, 1999, p. 27).

Outro tema abordado pela filósofa alemã foi o desaparecimento forçado dos opositores, quando ela crava uma opinião valiosa: “Faz parte dos refinamentos dos governos totalitários de nosso século que eles não permitam que seus oponentes morram a morte grandiosa, dramática dos mártires. O Estado totalitário deixa seus oponentes desaparecerem em silencioso anonimato” (Arendt, 1999, p. 254).

Essa visão de Hannah Arendt sobre os acontecimentos daquela época mostra como seu deu a construção do pano de fundo do estado autoritário na Alemanha e como ele funcionou até assumir a sua forma mais extrema, o totalitarismo. O nazismo não deixou de ser uma derivação do fascismo⁸⁷, corrente ideológica de extrema-direita, criado por Benedito Mussolini, cuja característica origina-se de movimentos organizados e militarizados, os quais utilizavam de métodos violentos, cuja doutrina de Estado era carregada por “negação” dos princípios liberais democráticos: “o princípio da disciplina em vez da liberdade pessoal; o princípio da hierarquia e das prescrições vindas do alto em vez da coletividade; o princípio da escolha aristocrática em vez da igualdade democrática; a representação ‘corporativa’ em vez da parlamentar” (Pachukanis, 2023, p. 59). Além do mais, a ideologia fascista exaltava o espírito chauvinista em países como Itália, Alemanha, Áustria, Bélgica, Finlândia, Hungria, Romênia, Albânia, Bulgária, Portugal, Espanha, muitos destes, outrora, colonizadores.

87 A diferença está na insana desumanidade em promover o genocídio do povo judeu, não somente na Alemanha, mas em todos os países europeus aliados com o governo nazista ou sob sua subordinação.

Como não propugnavam mudar o sistema capitalista, mas apenas adotar uma forma de governo autoritário, os movimentos fascistas tiveram como objetivo primeiro o de massacrar o movimento operário em ascensão nesses países, e, depois que tomaram o poder, o de excluir do convívio da sociedade todos aqueles que não concordassem com os interesses do estado autoritário.

O lastro de violações aos direitos humanos praticados pelo nazifascismo somente ficou mais visível com o fim da Segunda Guerra Mundial, após a vitória dos países Aliados (Reino Unido, França, União Soviética, Estados Unidos) sobre as Potências do Eixo (Alemanha, Itália e Japão), o que resultou na fundação da Organização das Nações Unidas (ONU) com a aprovação de vários tratados de direitos humanos, em especial, o primeiro: a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948.

Assim, definimos como pano de fundo a união de determinados fatores na infraestrutura e superestrutura da sociedade, como: 1) crise do capitalismo no mundo ou tentativa de estancar o crescimento e desenvolvimento econômico de determinados países dirigidos por forças políticas progressistas; 2) elevação do nível consciência e de organização das forças produtivas em defesa dos seus direitos, contrariando interesses das classes dominantes; 3) surgimento de movimentos de extrema direita - organizados, mobilizados e violentos -, em oposição ao movimento sindical, estudantil e intelectual emergente -, que não respeitam as normas do regramento jurídico, tentando, e até logrando êxito, em golpes contra o Estado democrático para edificação do estado autoritário.⁸⁸

88 Mais adiante, na comparação que fazemos entre as ditaduras franquista da Espanha e a brasileira, ficará demonstrado que a criação do estado autoritário seguiu o conteúdo dessa definição de “pano de fundo”.

Dado estas características sobre o pano de fundo de como se constrói estados autoritários, que trataremos, a seguir, o caso brasileiro, quando militares, apoiado por uma parcela da sociedade civil, golpearam a democracia e instalaram uma ditadura por longos 21 anos, durante a qual seus opositores foram vítimas de violações aos direitos humanos.

2 A DITADURA BRASILEIRA DE 1964

O golpe civil-militar no Brasil aconteceu em 31 de março de 1964, quando militares, com apoio da setores da igreja católica e seus seguidores, afastaram, arbitrariamente, o presidente democraticamente eleito, João Goulart, enquanto ainda estava em solo brasileiro, dentro do contexto mundial da Guerra Fria que definiu os inimigos externos e internos como aqueles que contestavam os interesses do imperialismo americano e defendiam – ou eram simpatizantes –, o socialismo que estava em construção na União das Repúblicas Soviéticas (URSS).

Não era a primeira vez que os militares brasileiros tentaram intervir no processo democrático. Entre 1954 e 1964, promoveram uma campanha golpista que levou o presidente Getúlio Vargas ao suicídio (1954), realizaram levantes militares de Jacareacanga (1956) e Aragaça (1959), contra a posse e o governo do presidente Juscelino Kubitschek, e empenharam-se em não deixar o vice-presidente da República João Goulart assumir a presidência com a renúncia do titular, Jânio Quadros (1961).

No período ditatorial de 1964 a 1985, a presidência da república foi assumida por sucessivos generais do exército, que baixaram atos institucionais cassando mandatos eletivos e direitos políticos,

proibindo a pluralidade partidária,⁸⁹ fechando o Congresso Nacional, suspendendo o instituto do *habeas corpus*, transferindo para o Conselho Nacional de Segurança a jurisdição de colocar em disponibilidade membros do poder judiciário, dentre outros.

Dezenas de inquéritos policiais militares foram abertos para incriminar brasileiros que estiveram em manifestações, anteriormente ao golpe, em apoio às reformas de base defendidas pelo presidente Goulart, as quais visavam o interesse da sociedade e contrariavam interesses das elites, tais como: reforma agrária, controle da remessa de lucros das empresas estrangeiras, reformas urbanas, administrativa, bancária, previdência social, educação, regulamentação do direito de greve e nacionalização das concessionárias de serviços públicos, dentre outras.

Muitos dos acusados nesses processos foram demitidos dos seus empregos públicos ou privados, tiveram suas matrículas suspensas nas universidades, foram destituídos de direções sindicais e estudantis, perderam mandatos eletivos – tudo isso aconteceu sem o devido direito e o devido processo legal. Além do mais, seus nomes ficaram fichados, por conta dessas circunstâncias, nas Delegacias de Ordem Política e Social (DOPS) e, dificilmente, arranjavam empregos por conta da exigência de apresentação de um atestado de bons antecedentes. Como bem escreveu Luciano Oliveira, uma situação dessa era destruidora da “vida privada, seja pelo terror, que transforma cada cidadão num suspeito, seja por engolfá-los num turbilhão que transforma cada homem numa peça descartável de um ‘movimento’ incessante sempre em busca de inimigos” (Oliveira, 2014, p. 37).

89 Reduziu a dois partidos, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), da situação, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), da oposição”.

A violência foi institucionalizada com a implantação do Serviço Nacional de Informação (SNI) servindo de rastreador da vida dos civis e militares que se opunham ao regime ditatorial, montagem de máquinas de torturas, desaparecimentos forçado e assassinatos de brasileiras e brasileiros, como o Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) e a Operação Bandeirantes (OBAN) que integrou as forças de repressão.

Desaparecimentos forçados, simulações de suicídios e assassinatos, torturas físicas e psicológicas de pessoas de várias idades, fazem parte do lastro de violência aos direitos humanos deixado pela ditadura que findou em 1985, após grande manifestação popular exigindo eleições Diretas Já para presidente da República e com a eleição de um presidente civil pelo Colégio Eleitoral, Tancredo Neves. Apesar deste ter falecido antes da posse, seu sucessor, José Sarney, assumiu o cargo e convocou a Assembleia Nacional Constituinte para redigir uma nova Constituição, legalizou os partidos comunistas, garantiu o voto ao analfabeto, e dirigiu as eleições para presidente da república de 1989.

Como será visto na secção seguinte, alguns elementos da ditadura brasileira, o seu fim e os fatos que aconteceram após o término dela, assemelham ao que ocorreu na ditadura franquista na Espanha.

3 O REGIME FRANQUISTA DITATORIAL NA ESPANHA

Após uma guerra civil (1936 a 1939) entre forças republicanas, que incluíam socialistas, comunistas e anarquistas, e as chamadas forças franquistas, compostas por anticomunistas, militares e

fascistas, a Espanha, sob a liderança de Francisco Franco, é dominada por uma ditadura que teve início em 1939.

O regime franquista, que foi aliado do fascismo da Itália, país vizinho, e do nazismo alemão de Hitler durante a Segunda Guerra Mundial, perseguiu e reprimiu qualquer forma de oposição, prendeu opositores, colocou-os em trabalho forçado, torturou-os, executou-os nas prisões ou a céu aberto centenas de milhares de opositores mesmo após ter vencido a guerra civil. Ademais, promoveu uma rigorosa censura à imprensa, literatura e ao cinema, além de propagandear valores xenófobos e ideologia conservadora do regime, glorificando a figura do seu líder, Francisco Franco, nos meios de comunicação.

Para conseguir obediência do povo, houve uma aliança político-ideológica entre o ditador Franco e a igreja católica, quando esta passou a orientar pedagogicamente os livros didáticos ofertados às crianças e adolescentes. Segundo Maria Helena Capelato, “A vertente do catolicismo integrista espanhol buscou seus fundamentos em origens bem longínquas que remontam a uma tradição hispano-medieval iniciada por San Isidro”, que se caracterizava por “uma doutrina composta por três pilares: Deus, rei, povo”⁹⁰ (Capelato, p. 293, 2017), cujo conteúdo era composto por palavras como “castigo, obediência e ordem” para “educar a criança com base no temor” e na submissão, contribuindo, assim, “para a permanência de um regime ditatorial de longa duração” (Capelato, 2017, p. 298).

A morte do ditador Francisco Franco, em 1975, não foi ainda o fim da ditadura franquista. Mas iniciou-se uma transição

90 Não é à toa que o fascismo sempre busca esse triunvirato “Deus, Rei, Povo”, foi usado na Itália como “Deus, Pátria e Família”, termo também utilizado pelos integralistas no Brasil na década de 30 e, mais recentemente, pelo governo brasileiro de 2019 a 2022.

na Espanha, dirigida pelo Rei Juan Carlos I, que ascendeu ao cargo no lugar do ditador. Ele empenhou-se em promover uma série de mudanças na política espanhola, como a Lei da Anistia, a legalização dos partidos políticos e dos sindicatos, a liberdade de reunião e de expressão, e a convocação de eleições para o parlamento visando a elaboração de uma nova constituição, que foi promulgada e referendada pelo povo espanhol em 1978. Historicamente, é este o ano que finda a ditadura iniciada por Franco e as tentativas de instauração da justiça de transição, o que nos faz comparar, a seguir, os casos espanhol e brasileiro como respostas efetivadas para garantir a não repetição do estado autoritário.

4 A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL E NA ESPANHA

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, os direitos humanos foram ganhando corpo em legislação internacional com vários tratados aprovados pela Organização das Nações Unidas, auxiliado pelo seu Conselho de Direitos Humanos, e outros órgãos regionais voltados aos direitos humanos, como o Conselho da Europa, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a Comissão de Direitos Humanos da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN).

O acúmulo de experiências e estudos na área de direitos humanos fizeram com que, na década de 1990, fosse criado o conceito de “justiça de transição”, como respostas provisórias durante a passagem de um estado autoritário ao estado democrático, para que este último esteja preparado ao enfrentamento de possíveis retornos - ou tentativas de retorno ao autoritarismo -, e às violações aos direitos humanos.

Compreende-se, portanto, por justiça de transição o conjunto de medidas políticas, judiciais e culturais para reparar as violações aos direitos humanos praticadas durante o Estado autoritário para consolidar os estados democráticos, e são divididas em quatro grandes eixos: garantias de não repetição, direito à verdade, direito à justiça e direito à reparação. Para o filósofo Giuseppe Tosi, a justiça de transição é um esforço cujo fim é o de “esconjurar ou desafiar a reversibilidade dos acontecimentos históricos, colocando (...) um ponto firme, uma virada de página, um ponto de não-retorno, uma cláusula pétrea no pacto social que funda um Estado Democrático de Direito” (Tosi, 2014, p. 45).

Essas respostas jurídicas, políticas e culturais ainda estão sendo implementadas no Brasil e na Espanha de forma lenta, atrasada e incompleta, como pode ser verificado nas grandezas elencadas a seguir.

4.1 DIREITO DAS GARANTIAS DE NÃO REPETIÇÃO

Compreende as reformas necessárias que devem ocorrer nos poderes que compõem o Estado, em especial, no poder judiciário, aparato legitimador do Estado autoritário e resistência para que se faça justiça às vítimas das violações aos direitos humanos e condenação dos agentes governamentais violadores. Mudanças nos órgãos das forças armadas, diminuindo sua força e afastando-as da política; reformas na educação, visando incluir no ensino a história das violações aos direitos humanos acontecidas durante o período autoritário.

No que toca à aplicabilidade da garantia de não repetição no Brasil, houve pouco avanço ao não modificar as estruturas funcionais das forças armadas e as polícias. A reforma militar, escreveu

Manuel Domingos Neto, “é indispensável para sepultar o conceito de ‘inimigo interno’, que desvirtua a Defesa Nacional, desumaniza opositores políticos, barra a construção da democracia e da soberania, promove a guerra permanente, sabota a nação e deixa aberta a porta do inferno” (Neto, 2023, p. 13). Ele finaliza seus argumentos afirmando que a reforma militar é necessária para que as forças armadas respeitem a sociedade: “A sociedade e o Estado devem destituir o militar da condição de apóstolo do patriotismo e do civismo, que afronta a cidadania, anula o espírito republicano, prepara a tirania e deixa o Brasil indefeso” (Neto, 2023, p. 206-207).

Diferentemente do que ocorreu no Brasil, a Constituição espanhola “redefiniu as funções das forças de segurança abaixo da dependência do poder executivo civil, com a missão de proteger o livre exercício dos direitos e garantias da segurança cidadã”.⁹¹ Ademais, houve renovação geracional, com a redução da idade (de 70 para 65 anos), sistema de carreira e promoção, criando oportunidades e incentivos “poderosos” para impulsionar o rejuvenescimento do alto comando militar; proibição de militares exercerem atividades políticas e sindicais, além da redução deles no setor civil; transformação dos corpos colegiados das forças armadas em corpos consultivos; e reforma nos currículos com redução do efetivo, criando maior integração com o sistema educativo regular.

Na Espanha foram removidos símbolos e monumentos comemorativos de exaltação da sublevação militar da Guerra Civil e da ditadura franquista, por força da Lei nº 52/2007, assim como

91 Informe do relator especial da Promoção da Verdade, da Justiça, da Reparação e das Garantias de Não Repetição, Pablo Greiff, do Conselho de Direitos Humanos da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-46_sp.pdf. Acesso em 10 JUN 2024.

os nomes de ruas, edifícios, placas comemorativas e insígnias à memória de funcionários franquistas de alto cargo. Os que não puderam ser removidos, mantiveram-se dentro de um contexto de ressignificação pedagógica e à memória, como o Valle dos Caídos.

No Brasil, a retirada de quaisquer homenagens públicas feitas a agentes da Ditadura, como nomes de escolas, logradouros, praças, estátuas e bustos, recomendação constante do Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade, pouco andou. Continuam às vistas da sociedade ou como nomes de bairros nas cidades brasileiras⁹² sendo alvo de disputas entre os que defendem as mudanças de nomes e os defensores de manutenção, seja por ser fatos históricos ou por serem “heróis da pátria”.

Tanto na Espanha como no Brasil, ainda no que se refere às garantias de não repetição, não houve a responsabilização dos servidores que fizeram parte da estrutura do Estado autoritário, em especial, aos magistrados, que negavam os direitos das vítimas - e famílias destas -, nos diversos mandados de segurança ou julgamentos de habeas corpus, mesmo estando dentro das regras constitucionais.

4.2 DIREITO À VERDADE

O direito à verdade é um instrumento utilizado pós-Estados autoritários, seja investido por comissão de verdade ou outra nomenclatura que seja dada, criado para esclarecer as circunstâncias das graves violações aos direitos humanos, combater a

92 Para se ter uma ideia, João Pessoa, capital do Estado da Paraíba, mantém os nomes dos generais ditadores Castelo Branco, Costa e Silva, Ernesto Geisel e até Valentina Figueiredo, mãe do último ditador João Batista Figueiredo.

impunidade de quem as praticou, prevenir que essas práticas não sejam repetidas no futuro. O direito internacional humanitário tem evoluído em relação ao conceito de direito à verdade, abarcando todas as situações de violações, a exemplo do direito de solicitar e obter informações dos governos sobre: a) as causas que deram lugar ao trato injusto que receberam as vítimas; b) as condições relativas às violências e infrações graves manifestas nas normas do direito internacional humanitário; c) o progresso e resultado das investigações; as circunstâncias em que se produziram as violações (em caso de falecimento, desaparecimento forçado, a sorte e o paradeiro das vítimas); d) a identidade dos autores das violações.

O Brasil teve um certo avanço no direito à verdade e na preservação da memória ao sancionar as leis que criaram a Comissão Nacional da Verdade (nº 12.528/2011, que funcionou entre os anos de 2012 a 2017 e tinha a finalidade de investigar as violações de direitos humanos ocorridas entre 1946 e 1988) e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011, que garantiu o acesso às informações da época da ditadura e às dos governos na atualidade). Também foram abertos vários arquivos dos serviços secretos da ditadura brasileira, - a exemplo do Serviço Nacional de Informação e Delegacias de Ordem Social e Política dos Estados -, e colocado à disposição para pesquisas e busca de informações pelas vítimas e familiares.

Na Espanha, mesmo atrasada em outras respostas contidas na justiça de transição, a saber, o direito à verdade, à justiça e à reparação, a Lei da Memória Democrática (Lei 20/2022), segundo matéria no jornal *El País*,⁹³ extinguiu as fundações que faziam apo-

93 Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-09-15/espanha-aprova-lei-que-obriga-ensino-sobre-ditadura-franquista-nas-escolas.html>. Acesso em 10 JUN 2024.

logia ao regime franquista; removeu estátuas e símbolos associados ao regime franquista; criou a Procuradoria da Memória Democrática e Direitos Humanos junto ao Tribunal Supremo para coordenar o trabalho de justiça e reparação para as vítimas; garantiu que a exumação de vítimas do regime franquista das valas comuns será paga com verbas públicas (antes eram as famílias que pagavam); criação de um banco de DNA para identificar os mortos; declarou “nulos de pleno direito” todos os julgamentos sumários do franquismo; além da reformulação nos currículos escolares para que sejam incluídos conteúdos sobre a ditadura e violações aos direitos humanos; ressignificação do Vale dos Caídos em um lugar de memória “pedagogia democrática”.⁹⁴

No Preâmbulo da referida Lei espanhola, o Rei Filipe VI diz que

a promoção da política de memória democrática tornou-se um dever moral que é essencial reforçar para neutralizar o esquecimento e evitar a repetição dos acontecimentos trágicos” da ditadura que o país foi submetido... A memória torna-se assim um elemento decisivo para promover formas de cidadanias abertas, inclusivas e plurais, plenamente conscientes da sua própria história, capazes de detectar e desativar

94 O Valle dos Caídos, atualmente, Valle de Cuelgamuros, foi um monumento construído, com mão-de-obra forçada dos opositores ao regime, pelo ditador Franco para comemoração do 20º aniversário da vitória militar (1 de abril de 1959). Seu corpo estava enterrado num mausoléu desse lugar e foi exumado em 24 de outubro de 2019 para ser enterrado num cemitério de El Pardo, em Madrid, como parte da política de remoção de símbolos e monumentos comemorativos de exaltação da sublevação militar da Guerra Civil e da ditadura franquista.

as derivas totalitárias ou antidemocráticas que nela crescem.⁹⁵

Como se pode notar, o direito à verdade e à memória na Espanha ainda está sendo aplicado, mas como uma resposta rápida às décadas de silêncio sobre a ditadura franquista imposta pela Lei de Anistia daquele país.

4.3 DIREITO À JUSTIÇA

Em muitos países que viveram anos de ditaduras, a saída destas para um Estado democrático vinculou-se à anistia aos praticantes de violações aos direitos humanos. São os casos do Brasil e da Espanha, em que as vítimas ficaram impedidas de verem seus algozes sentados no banco dos réus para responder pelos seus crimes. A justiça, neste caso, não somente visa a abertura de inquéritos para apurar a responsabilização dos agentes públicos que torturaram, mataram ou desapareceram com os corpos das pessoas, mas também ao direito à investigação e à reparação econômica e profissional interrompida pelo regime ditatorial.

Em ambos os países, na Espanha em 1978 e no Brasil em 1979, há um consenso entre os estudiosos de que as Leis de Anistia foram marcos iniciais da justiça de transição. Elas previam a liberdade dos presos políticos, o retorno dos exilados e das pessoas que viviam na clandestinidade, e também anistiavam os agentes do Estado que violaram os direitos humanos de suas práticas criminosas. A diferença é que, na Espanha, proibiu-se que a justiça pudesse abrir processos para apurar as causas das mortes e dos

95 Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/2022/10/20/pdfs/BOE-A-2022-17099.pdf>. Acesso em 25 JUL 2024.

desaparecimentos políticos e a responsabilização dos criminosos, impedindo-se, assim, duplamente o direito à justiça: seja o punitivista, seja o da verdade ou reparação.

No Brasil, não houve esse impedimento de abertura de processo judicial, por parte das vítimas ou suas famílias, para que obtenham seus direitos à verdade, à justiça e à reparação. Entretanto, quando à responsabilização dos autores por crimes de sequestro, torturas, assassinatos e desaparecimentos desaparecimento forçado, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), em 2010, impetrada pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), para não reconhecer a anistia dos perpetradores de violações aos direitos humanos, constante na Lei de Anistia nº 6.683/79, julgou improcedente a ADPF por considerar que os autores desses crimes foram anistiados pela referida legislação⁹⁶.

5 DIREITO À REPARAÇÃO

Muitos oponentes aos regimes autoritários tiveram suas vidas profissionais, estudantis e políticas interrompidas por atos arbitrários, muitos sem o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. A reparação econômica é uma forma de reestabelecer,

96 Recentemente, em setembro de 2024, a sexta turma do Superior Tribunal de Justiça, atendendo a uma ação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, anulou o julgamento que havia absolvido policiais acusados de torturas naquele Estado durante a ditadura. No mesmo sentido, no mês de março deste ano, o Ministério Público Federal de São Paulo ingressou com uma ação para responsabilizar 46 agentes públicos por tortura, morte e desaparecimento forçado de presos políticos na ditadura. Dentre os acusados paulistas encontram-se 2 delegados (Sérgio Paranhos Fleury e Carlos Alberto Brilhante Ustra), 30 ex-integrantes do sistema de repressão e 14 ex-membros do Instituto Médico Legal de São Paulo.

mesmo que tardiamente, as perdas que tiveram no passado e que impediram de progredir profissionalmente e politicamente. Os instrumentos utilizados pelos ditadores são de diversas formas: suspensão de matrículas em colégios ou universidades; perdas de mandatos eletivos e suspensão de direitos políticos; impedimento de exercer suas profissões liberais (advogados, médicos, engenheiros, contadores etc.); exclusão de participação em concursos públicos ou impedimento de nomeação, por meio destes, para trabalhar nas mais diversas esferas administrativas do estado; confisco de patrimônios; etc.

A legislação brasileira avançou muito no direito à reparação econômica e no direito à verdade, como o retorno dos servidores públicos (Lei de Anistia nº 6.683/79 e Emenda Constitucional nº 26/85), a Lei nº 9140/96, que indenizou a família dos mortos e desaparecidos políticos durante a ditadura e criou a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, e a Lei nº 10.559/2002, que criou a Comissão de Anistia e instituiu indenização em prestação única ou mensal, permanente e continuada às vítimas de perseguições políticas ou torturas pelo estado autoritário instalado pelo golpe de 1964.

CONCLUSÃO

O debate sobre o passado das ditaduras brasileira e franquista espanhola continua a ser um tema relevante no campo político e social. A forma como foi tomado o poder nesses países, a edificação dos estados autoritários e seus tentáculos sobre a vida da sociedade, ainda que resumidamente, nos mostra a necessidade de corrigir certos mecanismos de proteção ao estado de direito que se ergue pós-ditaduras.

Essa correção está sedimentada nas respostas - ou mecanismos -, que foram adotadas para barrar o retorno do estado autoritário. Diante do exposto neste artigo, verifica-se avanços e recuos diferenciados entre o Brasil e a Espanha quanto à implementação da justiça de transição, no que tange ao direito à verdade, à justiça, à reparação e garantias de não repetição.

O tema que abordamos neste artigo não está ultrapassado. Muito ao contrário. Está atualizadíssimo diante de um mundo em permanente mudança na política e na ideologia, muitas vezes movidas por essas novas ferramentas de comunicação – as redes sociais. Nesse quadro, é perceptível, em escala global, o crescimento orgânico e eleitoral de movimentos e/ou partidos de extrema-direita após a crise financeira e econômica mundial de 2008, os quais, novamente, questionam a democracia e a economia liberal.

No Brasil, em especificamente a partir de 2013, o ressurgimento de um movimento de extrema-direita questionou – e ainda questiona –, a democracia e ataca as instituições do Estado Democrático, chegando ao ponto de militares de alta patente das forças armadas, em especial do exército, planejarem um golpe de Estado após as eleições de 2022, que culminou na ação de milhares de militantes na destruição e tentativa de golpe em 8 de janeiro de 2023. Acreditamos que isso só foi possível devido a ausência de reformas nas forças armadas, responsabilização dos autores de violações aos direitos humanos, os quais são elementos constitutivos na justiça de transição no que tange as garantias de não repetição.

REFERÊNCIAS

ARENDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal** / Hannah Arendt; tradução José Rubens Siqueira. – São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Relume-Dumará/UFRJ, 1992.

BOSCHILIA, Roseli; Marion Brepohl (orgs.). **Obediência, autoritarismo e foro interior**. “Obediência como instrumento político-religioso”, Maria Helena Capelato. – Curitiba: Ed. UFPR, 2017.

NETO, Manuel Domingos. **O que fazer com o Militar: anotações para uma nova defesa nacional** / Manuel Domingos Neto – Paranaíba: Gabinete de Leitura, 2023.

OLIVEIRA, Luciano. **10 lições sobre Hannah Arendt**. Editora Vozes, Petrópolis/RJ. 2014.

PACHUKANIS, Evguiéni Bronislávovitch. **Fascismo**. Editora Boitempo, São Paulo/SP. 2020.

TOSI, Giuseppe, et alii. **Justiça de transição. Direito à justiça, à memória e à verdade**. João Pessoa: editora UFPB 2014.

Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática. Disponível em <https://www.exteriores.gob.es/Consulados/saopaulo/es/Comunicacion/Noticias/Paginas/Articulos/>

Nacionalidad-espa%C3%B1ola-por-la-Ley-de-Memoria-Democr%C3%A1tica.aspx. Acesso em 29 de agosto de 2024

Relatório do Relator Especial sobre a promoção da verdade, justiça, reparação e garantias de não repetição, Pablo de Greiff: Missão à Espanha. Disponível em <https://www.refworld.org/es/ref/information/cdhonu/2014/es/101894>. Acesso em 10 de junho de 2024.

Sobre o livro

Revisão Linguística | Antonio de Brito Freire

Capa, Projeto Gráfico e Diagramação | Jefferson Ricardo Lima A. Nunes

Tipologias Utilizadas | Noto Sans 14/16pt
Adobe Caslon Pro 12/14pt

Formato | 15 x 21 cm

Em tempos de intensos desafios democráticos e sociais, este livro reúne reflexões críticas sobre a relação entre direitos humanos, cidadania e interseccionalidade. Resultado do trabalho da *Rede de Especialistas em Direitos Humanos*, vinculada à Universidade de Salamanca, a coletânea apresenta artigos de pesquisadores(as) nacionais e internacionais que exploram a pluralidade das lutas contemporâneas.

Os textos percorrem temas como racismo estrutural, desigualdades de gênero, violência histórica e atual no Brasil, identidade cultural, inclusão social, políticas públicas e justiça. A obra traz à tona a potência da interseccionalidade como ferramenta analítica e política, capaz de iluminar as múltiplas formas de opressão e apontar caminhos para uma cidadania mais plural e efetiva.

Com linguagem acadêmica, mas sensível às urgências do presente, *Direito, Cidadania e Interseccionalidade* é um convite ao debate e à construção coletiva de uma sociedade mais justa, inclusiva e humana.

ISBN 978-65-5221-165-1



9 786552 211651

