



# PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO NA ATUALIDADE

2ª EDIÇÃO

ENZO BELLO  
RICARDO NERY FALBO  
(ORGS.)

U F F  
PROEX  
nepm



Editora  
**CEEJ**  
DIALOGANDO DISTÂNCIAS ENTRE  
ACADÊMICA E POLÍTICAS PÚBLICAS



[www.cej.com.br](http://www.cej.com.br)

---

**Editor**

André Saddy

**Conselho Editorial**

- André Saddy – Universidade Federal Fluminense (Brasil)  
Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo - Escola de Direito do RJ da Fundação Getulio Vargas (Brasil)  
Christian Alberto Cao – Universidad de Buenos Aires (Argentina)  
Claudia Ribeiro Pereira Nunes – Yale University (Estados Unidos da América)  
Cristiana Maria Fortini Pinto e Silva – Universidade Federal de Minas Gerais (Brasil)  
Daniel Wunder Hachem – Universidade Federal do Paraná (Brasil)  
Emerson Affonso da Costa Moura – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (Brasil)  
Irene Patrícia Nohara – Universidade Presbiteriana Mackenzie (Brasil)  
José Eugenio Soriano García – Universidad Complutense de Madrid (Espanha)  
Julián Pimiento Echeverri – Universidad Externado de Colombia (Colombia)  
Orlando Vignolo Cueva – Universidad de Piura (Perú)  
Pablo Schiavi – Universidad de la República / Universidad de Montevideo (Uruguai)  
Reinaldo Funes Monzote – Universidad de Havana (Cuba)  
Rodrigo Ferrés Rubio – Universidad Católica del Uruguay (Uruguai)

Sede: Rua Alcindo Guanabara n.º 24, sala 1405, Rio de Janeiro, RJ, Centro da Cidade, CEP 20.031-915, Brasil

## **ORGANIZADORES**

### **Enzo Bello**

Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).  
Estágio de Pós-Doutorado em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).  
Estágio de Pós-Doutorado em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).  
Professor Associado da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF).  
Professor e ex-coordenador (2014-2016) do Programa de Pós-Graduação em Direito  
Constitucional (PPGDC) da Universidade Federal Fluminense (UFF).  
Editor-chefe da Revista Culturas Jurídicas ([www.culturasjuridicas.uff.br](http://www.culturasjuridicas.uff.br)).  
Membro do Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos (NEPHU) da UFF.

### **Ricardo Nery Falbo**

Doutor em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).  
Estágio de Pós-doutorado em Direitos Humanos pela *Université Paris 2*.  
Professor Associado da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-graduação em Direito da  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGD-UERJ).

## **PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO NA ATUALIDADE**

### **2ª Edição**

### **AUTORES**

Anderson Luís da Costa Nascimento – Anne Nimrichter Oliveira  
Attila Ruschi Secchin – Beatriz Pereira dos Santos  
Bernardo Xavier dos Santos Santiago – Enzo Bello  
Greyce Danielle Alves Barbosa – João Pedro Pacheco  
Kelly Ribeiro Felix de Souza – Louisie Dazzi Machado  
Lucas Pontes Ferreira – Manuela de Carvalho Meireles  
Monique Falcão – Raquel Elena Rinaldi Maciel  
Ricardo Nery Falbo – Taiara Giffoni Quinta dos Santos

**Rio de Janeiro**  
**2021**

*Copyright* © 2021 by Enzo Bello & Ricardo Nery Falbo

Categoria: Direitos Humanos

Produção Editorial  
Centro para Estudos Empírico-Jurídicos (CEEJ)

Diagramação: os próprios

Capa: Samara Rebeca de Oliveira Costa e Luiz Eduardo da Cunha Alves

O Centro para Estudos Empírico-Jurídicos (CEEJ) não se responsabiliza pelas opiniões emitidas nesta obra pelos seus Autores.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, inclusive quanto às características gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895, de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados ao  
Centro para Estudos Empírico-Jurídicos  
(CEEJ)

Impresso pela Bok2

Catálogo: Ana Lucia Aguiar Barbosa CRB7: 6565/RJ

---

P474

Pesquisa empírica em direito na atualidade / Enzo Bello; Ricardo Nery Falbo (Orgs.). – 2.ed. – Rio de Janeiro: Ed. CEEJ, 2021. 414 p.:

ISBN: 978-65-80262-26-7

1.Direito 2. Direito-Teoria I. Bello, Enzo; Falbo, Ricardo Nery (Org.)  
II. Título.

CDD 340.01

## Sumário

Apresentação das Autoras e dos Autores.....	7
A PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO NA ATUALIDADE.....	11
Enzo Bello	
Ricardo Nery Falbo	
PARTE I - ENSINO JURÍDICO .....	21
CAMINHO METODOLÓGICO PARA UMA PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO: PROCEDIMENTOS TÉCNICOS E CRITÉRIOS INVESTIGATIVOS UTILIZADOS NA PRÁTICA EM UMA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO.....	23
Anderson Luís da Costa Nascimento	
MÉTODO CLÍNICO JURÍDICO NOS CURSOS DE DIREITO NO BRASIL .....	63
Lucas Pontes Ferreira	
DESCOLONIZANDO A ACADEMIA: O FOMENTO À REPRESENTATIVIDADE FEMININA, NEGRA E PERIFÉRICA PELA EDUCAÇÃO POPULAR - UM ESTUDO DE CASO SOBRE A EXPERIÊNCIA DO PPGDC-UFF E DO PRÉ-PÓS DR. LUIZ GAMA.....	89
Greyce Danielle Alves Barbosa	
QUE BRASIL É ESSE? DESLOCAMENTOS E INDETERMINAÇÕES NA CONSTRUÇÃO DO PAÍS DE LUÍS ROBERTO BARROSO .....	115
João Pedro Pacheco	
PARTE II - DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E LUTAS POR DIREITOS ..	141
PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO: ANÁLISE GRAMSCIANA SOBRE O USO CONTRA-HEGEMÔNICO DA TUTELA COLETIVA.....	145
Manuela de Carvalho Meireles	
O DIREITO ACHADO NO RIO: O FAZER COTIDIANO DO DIREITO À ÁGUA NO TERRITÓRIO DO VALE DO GUAPIAÇU-RJ.....	169
Bernardo Xavier dos Santos Santiago	

PARTICIPAÇÃO POPULAR COMO PRÁTICA DE CIDADANIA NAS POLÍTICAS AMBIENTAIS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O CONFLITO NA APA DO PAU BRASIL E NO PARQUE ESTADUAL DA COSTA DO SOL - RJ.....	207
Louisie Dazzi Machado	
MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E AUTOS DE RESISTÊNCIA NO RIO DE JANEIRO.....	239
Kelly Ribeiro Felix de Souza	
EXPERIÊNCIAS COM O DIREITO DE ALGUMAS PESSOAS COM AUTISMO NO BRASIL: UMA SELEÇÃO DE VULNERAÇÕES .....	261
Attila Ruschi Secchin	
EMPREGADAS DOMÉSTICAS: INVISIBILIDADE SOCIAL E RECONHECIMENTO .....	285
Raquel Elena Rinaldi Maciel	
A CONSTRUÇÃO ACADÊMICA DA IDENTIDADE QUILOMBOLA NO BRASIL. CONTRIBUIÇÕES ENTRE DISCURSO E FABULAÇÃO.....	313
Monique Falcão	
DIREITO E CIDADANIA ATRAVÉS DA ESCOLA: O CASO DA ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA ACLIMEA DE OLIVEIRA NASCIMENTO .....	341
Anne Nimrichter Oliveira	
OS LIMITES NAS PESQUISAS EMPÍRICAS NO CAMPO DO DIREITO: UMA ABORDAGEM NA ÁREA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE .....	371
Taiara Giffoni Quinta dos Santos	
IMPACTOS DA REFORMA TRABALHISTA NAS NEGOCIAÇÕES COLETIVAS: UMA ANÁLISE QUALITATIVA DAS NORMAS COLETIVAS SOBRE JORNADA DE TRABALHO PACTUADAS NO PRIMEIRO ANO DE VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.467/2017 .....	389
Beatriz Pereira dos Santos	

## **Apresentação das Autoras e dos Autores**

### **Anderson Luís da Costa Nascimento**

Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF). Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

### **Anne Nimrichter Oliveira**

Graduada em Direito pela Universidade Federal Fluminense (2016). Mestre em Direito Constitucional pela mesma universidade (2019). Integrante do Observatório da inclusão educacional e direitos humanos (INFES/UFF), coordenado pela Professora Dra. Jacqueline Souza (PPGen/UFF), e do grupo de pesquisa "Políticas em Educação: Formação, Cultura e Inclusão" (UFF), coordenado pela Professora Dra. Valdelúcia Alves da Costa (PPGEdu/UFF).

### **Attila Ruschi Secchin**

Doutorando e Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). *LL.M.* pela *Harvard University* (EUA). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV).

### **Beatriz Pereira dos Santos**

Advogada. Mestre em Direito do Trabalho pelo PPGD/UERJ e doutoranda em Teoria e Filosofia do Direito pela mesma instituição.

### **Bernardo Xavier dos Santos Santiago**

Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF).

### **Greyce Danielle Alves Barbosa**

Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF). Advogada.

**João Pedro Pacheco**

Doutorando pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

**Kelly Ribeiro Felix de Souza**

Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF). Advogada especialista em Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Regulatório.

**Lucas Pontes Ferreira**

Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF).

**Louisie Dazzi Machado**

Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF).

**Manuela de Carvalho Meireles**

Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

**Monique Falcão**

Doutora e Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professora e Pesquisadora da Universidade Santa Úrsula (USU).

**Raquel Elena Rinaldi Maciel**

Doutora e Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

**Ricardo Nery Falbo**

Doutor em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Estágio de Pós-doutorado em Direitos Humanos pela *Université Paris 2*. Professor Associado da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGD-UERJ).



**Taiara Giffoni Quinta dos Santos**

Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Graduada em Direito pela Universidade Augusto Motta (UNISUAM).



## A PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO NA ATUALIDADE

Enzo Bello<sup>1</sup>  
Ricardo Nery Falbo<sup>2</sup>

A pesquisa empírica nas áreas de humanidades e ciências sociais tem cada vez mais se mostrado um importante canal para a problematização de questões inerentes à realidade social e que envolvem sujeitos de carne e osso, os quais têm necessidades materiais e demandas concretas a serem conhecidas, compreendidas, problematizadas, analisadas e, quiçá, dirimidas.

Mesmo muito atrasada, na área do Direito tem aumentado consideravelmente nas últimas décadas (VERONESE, 2007) a quantidade de pesquisas empíricas, que cada vez mais demonstram qualidade e relevância, em diálogo interdisciplinar e crítico com outras áreas do saber.

Não se pode falar em uma mudança de agenda na área do Direito, ainda hegemônica pela premissa falaciosa da neutralidade científica (JAPIASSÚ, 1975) e, conseqüentemente, por pesquisadores, pesquisas e temas de características dogmáticas, abstratas e normativistas, com os famigerados capítulos “históricos” (OLIVEIRA, 2004). Mas já existem obras de referência<sup>3</sup> e é possível considerar a existência e sedimentação de grupos/redes<sup>4</sup> de pesquisa liderados e integrados por pesquisadores(as) com vocação política aliada a uma formação acadêmica consistente, em termos epistemológicos, teóricos e metodológicos. Suas agendas de trabalho são coletivas, adotam

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito pela UERJ. Estágio de Pós-Doutorado em Direito pela UNISINOS. Estágio de Pós-Doutorado em Serviço Social pela UFRJ. Professor Associado da Faculdade de Direito da UFF. Professor e ex-coordenador (2014-2016) do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGDC) da UFF. Editor-chefe da Revista Culturas Jurídicas ([www.culturasjuridicas.uff.br](http://www.culturasjuridicas.uff.br)). Membro do Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos (NEPHU) da UFF.

<sup>2</sup> Doutor em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Estágio de Pós-doutorado em Direitos Humanos pela *Université Paris 2*. Professor Associado da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGD-UERJ).

<sup>3</sup> A título ilustrativo: CUNHA, SILVA, 2011; EPSTEIN, KING, 2013; BELLO, ENGELMANN, 2015; FONTAINHA, GERALDO, 2016; MACHADO, 2017; XAVIER, 2018.

<sup>4</sup> Por exemplo, a REED – Rede de Pesquisa Empírica em Direito (REED), que promove seminários anuais e publica a Revista de Estudos Empíricos em Direito: <<http://www.reedpesquisa.org/ojs-2.4.3/index.php/reed>>.

técnicas de investigação ainda pouco utilizadas na área do Direito e têm como premissa os sujeitos sociais, as pessoas de carne e osso, em situação de dominação, opressão, subalternidade. Seus temas de pesquisa são necessariamente os que a materialidade da vida social impõe àqueles sujeitos, quais sejam: as desigualdades socioeconômicas; as discriminações étnico-culturais; a fome e a pobreza; a violência; e as estratégias de organização e as táticas de mobilização política para a mudança nesse cenário. Em determinados casos, pode-se falar até mesmo em “pesquisa militante” (BRINGEL, VARELLA, 2016) e “pesquisa engajada” (CASTELLS, 1976).

A função que a ciência assume na sociedade é definida por distintas concepções epistemológicas. Para a Dogmática Jurídica, os problemas de pesquisa científica são problemas de decisão normativa de conflitos. Neste sentido, o pensamento dogmático se constitui como pensamento tecnológico determinado, e o modelo empírico supõe a investigação de instrumentos jurídicos de controle do comportamento.

A natureza estruturo-funcionalista deste tipo de pensamento, cuja maior preocupação é com a questão da ordem social, produz como exigência metodológica a expulsão do sujeito empírico de direito como objeto de investigação do campo da pesquisa jurídica. O sujeito é, então, “coisificado”. A afirmação da humanidade do sujeito depende do reconhecimento de sua realidade histórico-social como sujeito empírico no campo da pesquisa jurídica.

A análise dos conceitos “realidade” e “sujeito” revela o caráter problemático da história destas categorias. O primeiro remete frequentemente à dicotomia “abstrato-concreto”; o segundo, à dicotomia “sociedade-indivíduo”. A compreensão destes conceitos constitui condição fundamental de integração do sujeito empírico à pesquisa jurídica. Ela implica a problematização dos métodos de investigação jurídica segundo dimensões histórico-sociais tanto da realidade da própria pesquisa jurídica como da visão dos pesquisadores sobre o próprio direito.

Os sentidos possíveis das categorias “realidade” e “sujeito” permitem pensar a definição da dimensão empírica na pesquisa jurídica. No entanto, esta operação depende de arcabouço teórico-metodológico específico. Em pesquisas de natureza qualitativa, quantitativa ou mistas (CRESWELL, 2010), métodos de investigação e técnicas de pesquisa advindos das áreas de humanidades e ciências sociais têm sido incorporados na seara do Direito, proporcionando ferramentas sofisticadas e adequadas para se lidar com a

complexidade de um universo de “realidade” e “sujeitos”, tradicionalmente alheio ao imaginário dos juristas.

A título exemplificativo, tem-se como métodos de investigação: o Materialismo Histórico e Dialético (LUKACS, 2003); a Etnometodologia (GARFINKEL, 1999; COULON, 1995); as Representações Sociais (MOSCOVICI, 2010); a Análise de Discursos (PÊCHEUX, 2008); as Escrivências (EVARISTO, 2017). Como técnicas de pesquisas, além das tradicionais revisão bibliográfica e análise documental, tem-se a Pesquisa-Ação (THIOLLENT, 2013), a observação (participante ou não participante), a etnografia, a entrevista (estrutura, semiestruturada ou livre) (BECKER, 1999), a “abordagem em bola de neve” (VINUTO, 2014), Estudo de Casos (YIN, 2010).

Este livro é organizado por dois pesquisadores que começaram a trabalhar juntos numa relação de orientador e orientado, estabelecida na elaboração de uma tese de doutorado (BELLO, 2011 e 2013), que não só permaneceu (o que é raro na área do Direito) após a conclusão do curso de doutorado, mas se intensificou ainda mais com o passar dos anos com outras atividades de escrita, coorientações, bancas examinadoras, entre outras. Ambos os docentes atuam nos cursos de graduação e pós-graduação (mestrado/doutorado) de suas respectivas instituições, desenvolvem projetos de extensão<sup>5</sup> universitária e lecionam a disciplina de Metodologia da Pesquisa. Há mais de uma década, formulam e executam agendas de pesquisas<sup>6</sup> orientadas a partir do empírico, notadamente nos cenários da América Latina e do Brasil, tendo como referencial teórico-metodológico a Teoria Crítica (HORKHEIMER, 1983), destacando-se com centralidade questões e temas atinentes ao campo do Direito à Cidade.

---

<sup>5</sup> Atualmente, Enzo Bello coordena o projeto de extensão “Assessoria jurídica a movimentos sociais para a efetivação do direito à cidade e do direito à moradia” e participa do projeto de extensão “Curso de Extensão em Direito à Cidade: Planejamento Urbano e Habitação Popular”, ambos no âmbito do NEPHU-UFF.

<sup>6</sup> Atualmente, Enzo Bello e Ricardo Nery Falbo coordenam e participam dos seguintes projetos de pesquisa, respectivamente: (i) “Direito, Marxismo e Meio Ambiente: antigos conceitos em novos diálogos sobre o conflito entre o meio ambiente como bem (de uso) comum e a mercantilização da natureza”, na Universidade Federal Fluminense (UFF) em articulação com a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); e (ii) "Sociedade e Comunidade, Direito e Política", na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

Em seção dedicada ao Ensino Jurídico, Anderson Luís da Costa Nascimento, Lucas Pontes Ferreira, Greyce Danielle Alves Barbosa e João Pedro Pacheco elaboraram pesquisas empíricas mistas (qualitativa e quantitativa), abordando diferentes searas inovadoras do Ensino Jurídico, utilizando-se do referencial teórico-metodológico da Teoria Crítica, nas vertentes marxista e descolonial, bem como as contribuições do chamado novo constitucionalismo latino-americano. Anderson expõe em seu artigo o caminho metodológico percorrido para a investigação acerca das fontes de conhecimento adotadas na pós-graduação em Direito (mestrado e doutorado) no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2010 a 2020. Lucas Pontes Ferreira aborda a recente temática do Método Clínico nos cursos de graduação em Direito no Brasil, tendo pesquisado todas as clínicas de direitos humanos atualmente em funcionamento no país. Greyce Danielle Alves Barbosa apresenta pesquisa com estudo de caso sobre a experiência do PPGDC/UFF e do Pré-Pós Dr. Luiz Gama no fomento à representatividade feminina, negra e periférica pela educação popular. Além de revisão bibliográfica e análise documental, as três pesquisas se valeram de entrevistas semiestruturadas e, no caso de Greyce, de observação participante.

Herdeira da Psicanálise, da Linguística e do Marxismo, a Análise do Discurso tem por objeto central de investigação a categoria “discurso”. Como ato de fala – e também de escrita - que constitui o sujeito empírico, o discurso pode questionar e ultrapassar a ideia da investigação no Direito associada à investigação dos instrumentos jurídicos de controle do comportamento. A superação deste pensamento dogmático constitui, no entanto, o problema da identificação do sujeito a ser integrado ao campo da pesquisa empírica ou da construção do sujeito empírico como condição da realização da própria pesquisa.

Este sujeito é aquele que é capaz de dizer o que pensa sobre ele mesmo ou sobre sua realidade. É aquele que é capaz de falar sobre suas experiências e vivências no mundo. É aquele que responde às perguntas do pesquisador ou com que com este se encontra em situação de diálogo ou conversação. Este sujeito são as pessoas com autismo investigadas por Attila Secchin; as empregadas domésticas estudadas por Raquel Maciel; os quilombolas entrevistados por Monique Falcão; os moradores do Vale do Guapiaçu (RJ) e os militantes do Movimento de Atingidos por Barragens, pesquisados por Bernardo Xavier dos Santos Santiago; os moradores de Região dos Lagos, as

ONGs e as autoridades envolvidos no conflito na APA do Pau Brasil e no Parque Estadual da Costa do Sol - RJ, investigados por Louisie Dazzi Machado; e os sujeitos vitimados por ações dos órgãos de segurança pública no Estado do Rio de Janeiro, cujos autos de resistência foram investigados por Kelly Ribeiro Felix de Souza.

Esse modo de pensar o sujeito constitui o sujeito empírico da pesquisa jurídica como evidência fundamental referida à materialidade de seu discurso. Por outro lado, esta visão do sujeito empírico – e o sujeito assim considerado – define o problema do mito empirista que não considera as pré-construções e as pré-existências do sujeito como elementos do interdiscurso que são reinscritos no discurso do sujeito quanto este fala. O caráter problemático desta visão do sujeito pode fazer com que o singular tome o lugar do universal, como se aquele fosse a essência deste. Este problema foi enfrentado pelos autores através da história que, constituindo a memória dos sujeitos através dos discursos, revelou a racionalidade dos próprios discursos. As pessoas com autismo, as empregadas domésticas, os quilombolas, os moradores de áreas de proteção ambiental atingidos por empreendimentos empresariais descreveram suas experiências pessoais com as diversas instituições sociais (escola, sindicato, movimento social, ONG, mercado).

Elas revelaram o modo como se viam e como eram vistas em suas relações. Suas histórias mostraram principalmente seus vínculos mais íntimos e orgânicos com suas famílias. Os autistas abordaram sua dependência em relação às suas famílias. As domésticas relataram seu trabalho casas de família. A comunidade quilombola revelou sua origem histórica com base em uma família determinada.

A despeito das diferenças quanto às suas agendas de pesquisa, Attila Secchin, Raquel Maciel e Monique Falcão revelaram a mesma preocupação acadêmica: questionar a suposta homogeneidade das categorias empíricas “autista”, “doméstica” e “quilombola” e criticar os tradicionais conceitos supostamente científicos, universais e abstratos. Com este objetivo, os três autores reconstruíram analiticamente seus sujeitos empíricos com base na interação de múltiplas relações, das quais tomaram parte a visão do direito e o direito que regulava a vida destes sujeitos. Reconhece-se aqui um ponto de contato com os artigos de João Pacheco e de Manuela Meireles em torno da questão do direito. Nestes autores, a dimensão empírica – reveladora de estruturas e contextos histórico-sociais determinados - traduziu de forma

enfática a relação articuladora entre “sujeito que produz” e “produção do sujeito”. Concreta e especificamente, eles conceberam o direito como produção doutrinária – crítica ou não – de juristas brasileiros que se mostraram preocupados ou em oferecer a interpretação de um Brasil que não avança com o direito, é o caso do artigo de João Pacheco, ou apontar uma visão quanto ao uso político do direito que faz o Brasil avançar, é o caso do artigo de Manuela Meireles. Para explicar a razão pela qual o Brasil é atrasado, o principal jurista investigado por João Pacheco apropriou-se de forma questionável da produção teórico-metodológica das ciências sociais quanto a determinadas categorias “teóricas” (patrimonialismo e estamento). Para mostrar como o Brasil avança com o uso político do direito, Manuela Meireles recorreu à produção teórico-metodológica da filosofia política marxista para analisar a produção dos juristas quanto à categoria “empírica” particular (tutela coletiva).

Na linha de pensamento de Marx, o método adequado para começar a pesquisa é pela realidade, é pela concretude. Esta é condição do pensamento crítico. Esta é forma de pensamento que contesta o processo de coisificação produzido pela Dogmática Jurídica. Não sendo expressão absoluta da realidade histórico-social, a materialidade do discurso ou da produção do sujeito é a realidade levada para o pensamento do pesquisador referida ao concreto como sendo a síntese de múltiplas determinações. Esta é a condição fundamental para evitar a identificação de realidades histórico-sociais determinadas com a definição de conceitos teórico-abstratos. Afinal, nenhuma teoria é o espelho no qual é projetada a imagem do mundo social. Neste sentido, os trabalhos dos autores acima são obras de pensamento crítico.

A dificuldade para o pesquisador é saber considerar que a materialidade do discurso ou da produção doutrinária, como processo de síntese no pensamento, não é, assim, verdadeiro ponto de partida, embora ela constitua verdadeiro ponto da visão imediata da realidade. Por outro lado, a questão da apropriação da materialidade pelo pesquisador pode ser também pensada segundo a ideia de que toda formulação teórica está relacionada com tomadas de posição práticas, com as camadas sociais às quais elas correspondem, como diria Horkheimer. Esta é também condição do pensamento crítico. Esta é também forma de pensamento que contesta o processo de coisificação produzido pela Dogmática Jurídica. O reconhecimento de que toda formulação teórica está ancorada na realidade da qual faz parte define a teoria crítica da sociedade e do direito contra a tendência que considera a teoria como sendo o



oposto da realidade. O reconhecimento desta relação é o reconhecimento da crítica como dimensão constitutiva da realidade do sujeito e do sujeito na realidade. Neste sentido, os trabalhos dos autores acima são obras de pensamento crítico.

A preocupação metodológica com a materialidade do discurso é a preocupação com o comportamento crítico dos sujeitos e com os universos socialmente por eles construídos. Afinal, como produtos históricos da atividade humana, estes universos são passíveis de transformação pelas ações concretas dos sujeitos empíricos, tradicionalmente expulsos do campo da pesquisa jurídica de natureza dogmática, preocupada principalmente com a manutenção da ordem social. Seguindo as ideias da sociologia do conhecimento de Berger e Luckmann, a pesquisa jurídica que pretenda ser empírica e crítica deve ocupar-se com o que os sujeitos empíricos ‘conhecem’ como ‘realidade’ em suas vidas cotidianas, vidas não teóricas ou pré-teóricas. Esta tarefa foi levada a cabo pelos autores acima.

O ‘conhecimento’ do senso comum, e não as ‘ideias’, pode tornar-se o elemento central da pesquisa jurídica. Afinal, segundo a sociologia fenomenológica de Schutz, as classificações do pensamento do senso comum são elementos integrais do concreto histórico-social e do concreto sociocultural em que elas ocorrem. Assim, a definição do conhecimento de senso comum como elemento constitutivo do concreto e constituinte da realidade social é também a definição do elemento teórico necessário à redefinição das tarefas a serem levadas a cabo pela pesquisa jurídica empírica.

A principal preocupação dos autores com a materialidade do discurso do sujeito e da produção do sujeito – que ao constituir o sujeito constitui ao mesmo tempo o objeto empírico de investigação – foi definida pelo interesse de conhecer a organização do universo do sentido comum da vida do cotidiano rotineiro de sujeitos e grupos de sujeitos determinados. Esta ideia – que influenciou de forma significativa a corrente de pensamento sociológico que ficou conhecida sob o nome de Etnometodologia – está presente de alguma forma nos trabalhos dos autores, mesmo que eles não tenham procurado apoio teórico-metodológico nos trabalhos etnometodológicos de Garfinkel. Valorizando a língua natural dos sujeitos, ela reconhece a competência dos sujeitos e rejeita a compreensão parsoniana do sujeito como indivíduo coletivamente organizado. Desprezar a experiência prática do sujeito implica deformar as experiências cotidianas daqueles que constroem a realidade social,

bem como opor de forma radical o “mundo da vida pré-teórica” ao “mundo da vida teórico-científica”.

O presente livro é fruto desse trabalho longo, que proporcionou experiências conjuntas na orientação de pesquisas e/ou no exame de dissertações de mestrado e teses de doutorado, cujos(as) autores(as) aqui apresentam os resultados de suas pesquisas na forma de artigos. Almejamos apresentar e difundir um mosaico de questões, temas, autores e abordagens, de modo a contribuir com o avanço da Pesquisa Empírica em Direito no Brasil e a incentivar cada vez mais pesquisadores(as) a ingressarem ou se aprimorarem nesse universo.

### **Referências bibliográficas**

BECKER, Howard S. Métodos de pesquisa em ciências sociais. 4ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

BELLO, Enzo. A cidadania na luta política dos movimentos sociais urbanos. Caxias do Sul: EDUCS, 2013.

BELLO, Enzo. Teoria dialética da cidadania: política e direito na atuação dos movimentos sociais urbanos de ocupação na cidade do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Direito. Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Orientador: Ricardo Nery Falbo. 2011.

BELLO, Enzo; ENGELMANN, Wilson. (Orgs.). Metodologia da pesquisa em Direito. Caxias do Sul: EDUCS, 2015, p. 32-48. Disponível na internet em: <[https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook\\_metodologia\\_da\\_pesquisa.pdf](https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook_metodologia_da_pesquisa.pdf)>.

BRINGEL, Breno; VARELLA, Renata Versiani Scott. A pesquisa militante na América Latina hoje: reflexões sobre as desigualdades e as possibilidades de produção de conhecimentos. Revista Digital de Direito Administrativo, v. 3, n. 6, 2016, p. 474-489. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/115609>>.

CASTELLS, Manuel. Problemas de investigação em sociologia urbana. Lisboa: Ed. Presença, 1976.

COULON, Alain. Ethnomethodology. London: SAGE, 1995.

CRESWELL, John W. Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CUNHA, Alexandre dos Santos; SILVA, Paulo Eduardo Alves da. (Orgs.). Pesquisa empírica em direito. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2377>>.

FALBO, Ricardo Nery. A contribuição da Teoria Crítica para o direito. In: BELLO, Enzo; ENGELMANN, Wilson. (Orgs.). Metodologia da pesquisa em Direito. Caxias do Sul: EDUCS, 2015, p. 15-31. Disponível na internet em: <[https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook\\_metodologia\\_da\\_pesquisa.pdf](https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook_metodologia_da_pesquisa.pdf)>.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. Pesquisa empírica em Direito: as regras de inferência. São Paulo: Direito GV, 2013. Disponível na internet em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11444>>. <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2377>>.

EVARISTO, Conceição. Becos da memória. Rio de Janeiro: Pallas Editora, 2017.

FALBO, Ricardo Nery. Pensamento crítico, pesquisa empírica e emancipação teórica do direito. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, Vol. 7, nº 2, 2016, p. 259-290. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/22374>.

FALBO, Ricardo Nery. Reflexões epistemológicas sobre o direito e a prática da pesquisa jurídica. In: Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, Vol. 3, nº 2, 2011, p. 194-228. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/2700>

FONTAINHA, Fernando de Castro; GERALDO, Pedro Heitor Barros. (Orgs.). Sociologia Empírica do Direito. Curitiba: Juruá, 2016.

GARFINKEL, Harold. Studies in ethnomethodology. Malden: Blackwell Publishers, 1999.

HORKHEIMER, Max. Teoria Tradicional e Teoria Crítica. In: Os Pensadores. Rio de Janeiro, 1983, p. 125-162.

JAPIASSÚ, Hilton. O mito da neutralidade científica. Rio de Janeiro: Imago, 1975.

LUKÁCS, Gyorgy. História e consciência de classe. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MACHADO, Máira Rocha. Pesquisar empiricamente o Direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. Disponível em: <<https://www.ufpe.br/documents/685425/0/Pesquisa+empirica+direito+livro/22e64b87-70d2-4ba3-8664-72aa37fb1ea1>>.

MOSCOVICI, Serge. Representações sociais: investigações em psicologia social. 7ª Ed., Petrópolis: Vozes, 2010.

OLIVEIRA, Luciano. Não fale do Código de Hamurábi! A pesquisa sócio-jurídica na pós-graduação em Direito. In: Idem. Sua Excelência o Comissário e outros ensaios de sociologia jurídica. Letra Legal. 2004, p. 137-167. Disponível em: <[https://www.uniceub.br/media/180293/Texto\\_IX.pdf](https://www.uniceub.br/media/180293/Texto_IX.pdf)>

PÊCHEUX, Michel. O Discurso: Estrutura ou acontecimento. 5. ed. Campinas: Pontes, 2008.

THIOLLENT, Michel. Metodologia da pesquisa-ação. São Paulo: Cortez, 2013.

VERONESE, Alexandre. O problema da pesquisa empírica e sua baixa integração na área de Direito: uma perspectiva brasileira da avaliação dos cursos de pós-graduação do Rio de Janeiro. In: Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI, 2007, Belo Horizonte. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007, p. 6011-6030.

VINUTO, Juliana. A Amostragem em Bola de Neve na Pesquisa Qualitativa: um debate em aberto. Revista Temáticas. Campinas. n. 44. 2014.

XAVIER, José Roberto. A pesquisa empírica e o Direito. Rio de Janeiro: Autografia, 2018.

## **PARTE I - ENSINO JURÍDICO**



# CAMINHO METODOLÓGICO PARA UMA PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO: PROCEDIMENTOS TÉCNICOS E CRITÉRIOS INVESTIGATIVOS UTILIZADOS NA PRÁTICA EM UMA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Anderson Luís da Costa Nascimento<sup>1</sup>

## 1. Introdução

Sob o ponto de vista pedagógico é perceptível o modelo atual e adotado no Brasil pelas Faculdades de Direito centralizado nos estudos sobre os casos, isto é, diante de uma hipótese, aplica-se a doutrina do Direito e os julgados das cortes judiciais para pôr fim a um determinado problema. Foi assim em todo o meu processo de formação do bacharelado em Direito na FND/UFRJ (2002-2006) e, da mesma forma, na minha especialização em Direito Público, na UCAM/RJ (2016). Logo, há uma espécie de roteiro a ser seguido, estruturalmente planejado, mecânico e repetitivo do processo pedagógico.

Igualmente é a organização das peças processuais na prática profissional ou mesmo os livros publicados da doutrina que fazem citações da jurisprudência. Este padrão de pedagogia é lembrado no artigo de Lucas Pontes Ferreira, em coautoria com o professor da UFF, Enzo Bello, sobre as chamadas "Clínicas Jurídicas" (BELLO, FERREIRA, 2018). Naquele artigo, os autores revelaram que o chamado "*Case Method*", ou seja, o método de caso foi considerado uma grande inovação no sistema do ensino jurídico estadunidense à sua época. Um modelo construído pelo professor da Universidade de Harvard, Christopher Columbus Langdell (1826-1906). O método de caso introduziu um novo modelo, baseado no pragmatismo, e instigou estudantes a usarem seus próprios raciocínios para compreenderem como a lei poderia ser aplicada a um determinado caso.

O sucesso do método conferiu não só notoriedade àquela universidade, mas ampliou o modelo pedagógico para quase todas as Faculdades de Direito nos Estados Unidos da América. Com o passar do tempo, o modelo foi

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF). Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

expandido e introduzido em outras regiões, como nas diversas Faculdades de Direito da América Latina e, no Brasil, inclusive.

Trazendo para um panorama mais recente, as práticas institucionais revelam aquilo que Paulo Freire (1987, p. 34) chama de “educação bancária”, baseada em um modelo pelo qual os docentes e discentes ocupam um papel específico no sistema. Para Freire, neste sistema educativo, os estudantes perdem sua capacidade de pensar, criticar, atuar e refletir, pois são sujeitos passivos que acumulam dados em ciclos de aprendizagem. O estudante de Direito ao estar submetido a uma educação que priorize a quantidade e o acúmulo de dados passa a ser um ator alienado do mundo. Como nos ensina Freire, torna-se um mero arquivo de depósito de dados.

A educação é bancária porque investe, como uma instituição financeira. Mas não em moeda e sim em dados. À semelhança do sistema bancário, busca o acúmulo, como se a educação pudesse ser medida na proporção dessa acumulação. Quanto mais leituras, mais bibliografias, mais jurisprudência, melhor e mais rico seria o conhecimento. De forma análoga ao capitalismo e seu processo de acumulação de riqueza, a educação passa a ser medida pela quantidade de dados, a formar o estudante exemplar ou o melhor profissional.

A alienação se refere ao pensamento, no qual o científico passa a ser algo padronizável. Assim, as estruturas pedagógicas ou os modelos passam a ser bem reconhecidos por todos nós dentro da metodologia da pesquisa científica, ou melhor, Metodologia do Direito, ainda é, nas Faculdades de Direito, uma ferramenta de transmissão do conhecimento de modelos práticos, a exemplo de se repassar as meras regras da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

A metodologia de pesquisa como disciplina incluída nos programas dos cursos de Direito (graduação e pós-graduação), quando existente, geralmente possui objetivos práticos e que estão relacionados aos critérios de construção de textos dentro do padrão clássico pautado em modelos científicos herdados da história da modernidade. Disciplina que ensina, de forma repetitiva, as mesmas regras e normas, ano após ano, para turmas após outras turmas. Uma espécie de adestramento de um tipo específico, aceito pela comunidade e visto como o correto, pois esta é a tradição acadêmica e de natureza universal.

É claro que todo texto de maior relevância deve ter uma organização, apresentar uma introdução, desenvolvimento e conclusão. É indispensável, outrossim, identificar seus objetivos, sua relevância e todos elementos inerentes



a um documento acadêmico, particularmente se tal documento for uma dissertação de mestrado ou uma tese de doutorado, por exemplo. Não quero, entretanto, rechaçar a importância da metodologia desse modelo de pesquisa por completo. A técnica de confecção é de suma importância a todo tipo de trabalho. Mas a metodologia da pesquisa e, em especial, a aplicada ao Direito, não poderia, ao meu ver, se encerrar nestes mecanismos repetitivos e objetivos para a mera construção de um texto.

No meu sentir, a metodologia da pesquisa em Direito deveria ir além, pois é matéria que transmite o modelo de concepção de mundo e revela um ponto de vista epistêmico. Deste modo, a disciplina deixa de conter um conteúdo puramente formal para assumir conteúdos em defesa das causas sociais. Essa é a sua maior importância: a de dar ao método de pesquisa a sua função social, além de permitir ao estudante uma formação mais equilibrada entre as teorias formais e teorias críticas construtivas, por mecanismos da pedagogia ativa. Deste modo, opera-se para além dos compêndios literários e busca inculcar no aluno a participação como sujeito-pesquisador de forma concreta e ativa, com a pesquisa em campo, entrevistas e outros trabalhos empíricos.

A considerar os métodos usuais ainda aplicáveis nas Faculdades de Direito, pouco ou nada se discute como um trabalho acadêmico foi construído ou desenvolvido. As questões metodológicas são amplamente ignoradas e quase todas as pesquisas se restringem aos modelos de compilação de textos, de doutrinas, de leis e de códigos. Longe de apresentar a construção da minha dissertação de mestrado como o melhor exemplo a ser seguido por todos, a proposta é tão somente aproveitar a minha pequena experiência durante o mestrado e trazer ao debate como pode ser construído um trabalho acadêmico, a partir de técnicas de investigação menos tradicionais na área do Direito, isto é, modelos alternativos e pedagógicos pouco enfrentados tanto por alunos, quanto por pesquisadores desta área.

De forma resumida, tentarei explicar o caminho metodológico do meu trabalho empírico. Primeiro, discorrerei sobre as razões que culminaram na escolha do meu tema, do objeto da pesquisa e da organização estrutural do texto. Em seguida, a metodologia aplicada à pesquisa, com os procedimentos e técnicas de investigação. Em tópico próprio, as vantagens e desvantagens daquela metodologia e, por fim, nas conclusões deste artigo, um balanço com as particulares impressões do percurso realizado sobre uma pesquisa empírica.

## 2. A escolha do tema, do objeto e da estrutura da pesquisa

Definir o tema da minha dissertação de mestrado me faz remeter ao período da minha graduação em Direito (2002-2006). Quase no final do curso de bacharelado participei de um processo seletivo simplificado para bolsista da Fundação Universitária José Bonifácio (FUJB), no qual fui aprovado para auxiliar a coordenação de uma jornada de iniciação científica, anualmente realizada pela UFRJ, mas que até então nunca ocorrera na Faculdade Nacional de Direito. Este foi o meu contato com o Direito, entretanto, numa outra vertente. Até então, o conhecia apenas pelos estudos dos manuais, das leis, dos artigos e dos periódicos. Não conhecia a profissão de forma diversa do papel do advogado, juiz, delegado, promotor ou defensor público.

O estágio na iniciação científica durante a graduação me fez perceber que o Direito poderia ser pensado e trabalhado de uma outra maneira, com a pesquisa em si, com material empírico, com montagem de painéis, formação de bancas, seminários, enfim, atividades de produção científica. Nasceu ali, em mim, a vontade de ser professor no ensino superior de Direito.

Todavia, o fato de não possuir familiares residentes na capital, nem estabilidade financeira enquanto recém-formado, tive que retornar ao meu lugar natal (Cabo Frio/RJ). Passados doze anos após a graduação, tornei-me Procurador do Município de Iguaba Grande, sendo antes Procurador do Município de Araruama e do Município de São Pedro da Aldeia. Com isso, após adquirir uma certa maturidade profissional e estabilidade financeira, retornei à Universidade em busca do tão aguardado título de mestre e com o intuito ainda mais fortalecido, após lecionar numa turma de curso livre, na Faculdade Araruama de Ensino.

Em 2018 ingressei no Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF), em Niterói. De plano, me surpreendi com uma Faculdade bem diferente da que eu conhecia nos tempos de minha graduação. Estranhei, no começo, a quantidade de estudantes sem as vestimentas padronizadas do terno para os homens e do *tailleur* para as mulheres. Pelos *campi* havia, agora, pessoas de diferentes etnias, residentes de diversos lugares, inclusive, de outros Estados. A Faculdade pública estava um tanto diferente daquela que conheci. Certamente, uma instituição mais plural, com diversidade de cores e de origens.

Logo comecei a me questionar sobre tais mudanças. Como isso ocorreu? Houve uma mudança política? Institucional? E nas outras Faculdades, também é perceptível essa mudança? É reflexo apenas de uma outra geração de estudantes? Há, na UFF, uma concentração de estudantes com uma perspectiva diferente das outras Faculdades de Direito?

A minha história de vida e passagens pelas Universidades aliadas com o desejo de lecionar no ensino jurídico superior, bem como, a minha preocupação com o papel das Faculdades de Direito, me apontaram para a pesquisa institucional; a questão política e educativa; a formação dos estudantes; o critério pedagógico e o caráter social das Universidades. Surgiu, naturalmente, o tema da dissertação e que seria, de algum modo, a abordagem sobre o ensino em Direito.

Outro fator de suma importância, que não poderia deixar de mencionar, foi a transformação do meu olhar em oposição às teorias que me foram ensinadas durante a graduação, pois isso influenciou no modo como eu conduziria a minha pesquisa. No início do mestrado entrei em contato com as disciplinas ministradas pelos professores Enzo Bello e Gladstone Leonel da Silva Júnior, cujas ementas trabalhavam com pedagogias decoloniais<sup>2</sup>.

Por estas disciplinas percebi uma outra face do Direito e que ele pode ser instrumento de proteção de sujeitos marginalizados, com uma significativa transformação coletiva. Ganhou a metodologia do Direito para mim um (res)significado, isto é, que a matéria metodológica do Direito pode ser associada a uma filosofia libertadora e que ganha contornos de uma outra visão epistêmica de mundo.

Essas considerações foram em tal intensidade que a transformação do Direito me foi percebida não apenas em sua potencialidade para outros sujeitos, pois a transformação começou por mim. Uma transformação que me deu um outro ângulo de visão e percepção do mundo em que vivemos, deslocando um olhar primeiramente eurocêntrico e se destinou, em segundo momento, a enxergar melhor os sujeitos invisibilizados, como o negro, o índio, o pobre e tantos outros excluídos pelo modelo universalista empregado pela

---

<sup>2</sup> Faço menção à disciplina obrigatória de "Metodologia do Ensino e da Pesquisa", no primeiro semestre do PPGDC/UFF que não trabalha apenas os aspectos da construção da estrutura de textos acadêmicos, mas associa a disciplina às questões filosóficas e práticas realizadas por sujeitos subalternizados. Outra matéria que destaco é a disciplina eletiva denominada "Teoria Constitucional Crítica", lecionada em conjunto por aqueles ambos docentes.

modernidade/colonialidade. Mas não no sentido de que eu os ignorava ou que não fossem merecedores de direitos. Não era isso. Eu sempre me preocupei com as causas sociais e por isso quis ser servidor público e professor universitário. Porém, eu estava amarrado aos direitos sociais à luz dos direitos humanos universais, isto é, aprisionado à uma construção fictícia da modernidade/colonialidade.

As ferramentas que até então eu conhecia (e aplicava como procurador de município, inclusive) eram aquelas do modelo tradicional. Perceber um outro olhar me fez despertar a existência de outras ferramentas que pudessem dar maior materialidade aos direitos. Então, a mudança foi neste sentido. O impacto mudou o meu *eu* e também o meu *saber*, e reafirmou aquela chama que em mim sempre existiu: a de se proporcionar às pessoas aquilo que materialmente deveria ser protegido e garantido pela Constituição Federal, mas que sempre está maculado, como os direitos individuais, civis e sociais, em especial.

Senti-me inquieto e incomodado com a nova perspectiva que se descortinava a minha frente, com uma real possibilidade de produzir conhecimento por meio de pesquisas que poderiam modificar a realidade, a partir de construções concretas.

Essa nova visão de mundo me deixou entusiasmado para averiguar como poderia contribuir para uma pesquisa que permitisse visualizar, de forma sistêmica, a condição do saber subalternizado. Por isso escolhi o ensino como tema, por compreender que sua importância é maior do que mais um trabalho meramente técnico no campo do Direito. Aliás, para mim até seria mais prático, visto que sou procurador de município e poderia escolher um tema relacionado à Administração Pública, por exemplo. Não que seja menos relevante, mas seria apenas outro material prático para a atividade profissional. Preocupe-me, pois, com o caráter interdisciplinar, um misto do Direito no seu viés educativo e na formação de sujeitos.

Definidos os primeiros passos após o contato com um novo universo, que mudou a minha anterior visão eurocêntrica de mundo, busquei durante o

mestrado caminhos para construir uma pesquisa no contorno decolonial<sup>3</sup> e fui em busca de outras disciplinas que poderiam complementar as ideias.

No percurso, inscrevi-me em disciplinas e as cursei em outros Programas de Pós-graduação em Direito, cujos ensinamentos metodológicos e decoloniais me puderam ser agregados pelo professor Ricardo Nery Falbo, na UERJ<sup>4</sup>, além de aspectos outros, porém sobre a figura do Estado, pelo professor José María Gómez, da PUC/Rio<sup>5</sup>. Desta forma, aliei os critérios teóricos e metodológicos da visão decolonial, que resultaram na minha dissertação.

Porém, meus contatos pedagógicos não se encerraram nos cursos das disciplinas, pois a pedagogia decolonial pôde ser melhor sentida no meu estágio em docência. A propósito, não cursei apenas um único estágio. Eu fiz três, enquanto que o PPGDC/UFF apenas aloca como obrigatório em seu programa um único estágio em docência, com duração de um semestre. Todos os estágios foram atrelados às disciplinas do docente-responsável, o Professor Enzo Bello, meu orientador.

Meu primeiro estágio do PPGDC/UFF foi auxiliar o Professor Enzo na disciplina de "Teoria do Estado II", no segundo semestre de 2018. A matéria é lecionada para a turma do segundo período de graduação em Direito. Nela tive

---

<sup>3</sup> Os termos “colonialidade” / “decolonialidade” ao longo da minha dissertação são tomados como silogismo das expressões “colonialidad” / “decolonialidad” de origem na língua espanhola. O uso desses termos é para não confundir com “colonização” / “descolonização”. Isto porque o significado da colonialidade supera o da colonização. A colonização consiste no processo político-econômico de controle europeu sobre regiões colonizadas. A colonialidade, por sua vez, é resultante da dominação, estendendo o eurocentrismo sobre a cultura, conhecimento, comportamento e imposição universal do modelo europeu para o restante do mundo. Descolonização é oposição à colonização e consiste na independência política das regiões colonizadas. Trata-se de mera independência formal e política. A decolonialidade ou também descolonialidade é expressão contrária à colonialidade. Significa movimento, um processo dinâmico que rechaça a herança opressiva da colonialidade em suas múltiplas faces.

<sup>4</sup> Destaco a disciplina “Epistemologia das Ciências Sociais”. Essa disciplina, por mim cursada no primeiro semestre de 2019, foi de suma importância para definir de modo mais estruturado a metodologia crítica (HORKHEIMER, 1980) lastreada na teoria (grupo modernidade e colonialidade – M&C) que eu iria aplicar na minha dissertação e quando do momento de sua confecção.

<sup>5</sup> Disciplina “Tópicos Especiais em Teoria Política”. A disciplina também me foi produtiva, pois foi capaz de me fazer raciocinar quanto às diversas perspectivas sobre o que entendemos por Estado. As diferentes faces do poder estatal me nortearam quanto ao papel da educação como forma de aparelho do Estado e que pude discorrer ao longo da minha dissertação.

a oportunidade de entrar em contato direto com estudantes que recentemente chegaram do vestibular e presenciei, na prática, a aplicação de pedagogias diferenciadas, concretas e dinâmicas à luz do pensamento decolonial. Assim, pude apoiar, em primeiro momento, o professor responsável pela matéria colaborando na atualização do programa da disciplina, junto com uma outra estagiária docente, também do mestrado do PPGDC/UFF, porém de turma veterana.

Eu e a outra estagiária, Anne Nimrichter Oliveira<sup>6</sup>, participamos não apenas da contribuição à atualização do programa daquela disciplina, mas realizamos pesquisas para indicações bibliográficas que firmam o pensamento decolonial, assessoramos o docente no planejamento das aulas ministradas, na organização de grupos de estudantes para apresentação de seminários e de debates, dando a eles oportunidade de participarem ativamente no processo de ensino e aprendizagem em sala de aula, além de auxiliarmos o professor no processo de avaliação dos estudantes.

Esse primeiro estágio em docência me concedeu a percepção de pedagogias novas enfrentadas, pois ali vislumbrei e vivenciei as exposições de aulas que priorizam a participação dos discentes da graduação, dando a eles abertura para exporem suas próprias falas e estabelecendo uma troca entre estudantes e professor, num sistema oposto à exposição das aulas comumente aplicadas no Direito, que seriam as meras aulas expositivas realizadas pelo docente.

Também presenciei um sistema pedagógico que prioriza a sala de aula invertida, bem como a metodologia aplicada ao ensino do Direito que evidencie a Teoria Crítica, isto é, a da participação ativa e concreta dos sujeitos. Neste sentido, os estudantes melhor avaliados nos trabalhos de textos foram convidados a participarem com a remessa de resenhas bibliográficas para a

---

<sup>6</sup> Vale citar o trabalho de conclusão de curso do mestrado (obtenção no ano de 2019) desenvolvido por Anne Nimrichter Oliveira, cujo assunto também trata do ensino, porém voltado à pesquisa de campo sobre uma escola de nível fundamental I, do 1º ao 5º ano, situada no município de Teresópolis (RJ), mas também engajada nas práticas pedagógicas alternativas e imbricadas no processo decolonial, intitulada: "Direito e cidadania através da escola: O caso da Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento" (OLIVEIRA, Anne Nimrichter. **Direito e cidadania através da escola: O caso da Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento** / Anne Nimrichter Oliveira; Gladstone Leonel Da Silva Júnior, orientador; Enzo Bello, coorientador. Niterói, 2019. 190 f.

Revista Culturas Jurídicas (RCJ)<sup>7</sup>. Desta maneira há, pelos estudantes da graduação em Direito, a possibilidade de publicação de seus textos em um periódico atrelado à Pós-graduação, o que implica a conexão entre os dois níveis.

É por esse viés atuante que compreendi um exemplo de modelo que pode ser cruzado entre a graduação e a pós-graduação em Direito e que passa a ter um significado importante, pois ele não se restringe em ser apenas um critério pedagógico, pois captei que esse procedimento pode trazer possibilidades de superação do paradigma da modernidade/colonialidade<sup>8</sup>.

Neste processo do estágio em docência percebi que as teorias decoloniais podem ser repassadas desde os primeiros momentos da graduação e quando esses estudantes obtiverem seus diplomas de Bacharéis em Direito já terão uma visão e compreensão de mundo um pouco diferente de outras gerações passadas, que não tiveram a oportunidade de vislumbrarem e praticarem algumas atividades amparadas pelo pensamento decolonial. Foi isso

---

<sup>7</sup> A revista possui avaliação *qualis* A2 pela CAPES (julho/2019). As suas edições se concentram na publicação de artigos, entrevistas, teses e demais produções em âmbito antropológico, sociológico, filosófico e toda uma gama de conhecimentos imbricados ao Direito. A revista é editada por uma equipe formada pelo Professor Enzo Bello, com o auxílio de mestrandos. A existência da revista promove a pesquisa, a leitura, os debates e discussões na área, além de permitir aos estudantes bacharéis o futuro interesse na Pós-Graduação. Vide: PROGRAMA DE Pós-Graduação EM Direito CONSTITUCIONAL - UFF. Revista Culturas Jurídicas. A **Revista**. Disponível em: <<http://www.culturasjuridicas.uff.br/index.php/rcj/pages/view/a-revista>>. Acesso em 03 mar. 2020.

<sup>8</sup> O sentido mais se aproxima do conceito trazido pelo filósofo e físico Thomas Kuhn, na obra "A estrutura das revoluções científicas" de 1962. Em sucintas linhas, paradigma é entendido como o conjunto de regras aceito pela comunidade científica que não precisa ser completo. O paradigma define um exemplo típico, um modelo de algo, um padrão. A mudança de um paradigma pode ser entendido por diversas formas, como uma inovação na ciência, uma transformação que promova uma ruptura total e completa do antigo padrão, como assim entendido pela epistemologia de Gaston Bachelard (1884-1962), na qual não adotei em minha pesquisa. Orientei-me por Kuhn, cuja a mudança de um paradigma pode ocorrer por acumulação, sem superar por completo o padrão antecessor. Neste caso, a ciência é uma atualização do paradigma onde a novidade ou inovação poder ser encontrada dentro do próprio campo e também no senso comum. Kuhn se aproxima das comparações feitas por Max Horkheimer, no ensaio "Teoria Tradicional e Teoria Crítica" (1937), na qual a tradição das ciências é confrontada por questões críticas e de caráter social. Horkheimer une, então, as duas teorias de forma que ambas coexistam. Neste modelo, a mudança do "mundo" requer ações transformadoras, porém reconhecendo a existência da dominação de classe, sem que haja a sua completa ruptura.

que aconteceu comigo. Só conheci os critérios teóricos e metodológicos críticos e respaldados na decolonialidade já depois de formado e quando resolvi reingressar na Faculdade.

Após esse meu primeiro contato com o estágio em docência, o segundo e terceiro estágios foram realizados de forma concomitante, ambos no primeiro semestre de 2019. Um deles compreendia também o auxílio do docente responsável à disciplina de "Teoria do Estado I", na turma vespertina do primeiro período da graduação. Nesta turma encarei as mesmas atividades que me foram entregues naquele primeiro estágio. Entretanto, estava sozinho como discente do estágio em docência, pois a estagiária Anne não estava mais disponível, por conta da elaboração da sua dissertação de mestrado.

O outro estágio em docência me foi mais desafiador, porque nele eu não contava com o docente-responsável presente na sala de aula. A pedido da chefia do Departamento de Direito Público, numa situação de excepcionalidade, assumi uma turma noturna de primeiro período, na mesma disciplina de "Teoria do Estado I", cujo horário coincidiu com o da turma do professor Enzo Bello, que me supervisionou. Diferentemente dos outros dois estágios, neste eu conduzi o programa da matéria sozinho.

Empreguei os mesmos métodos didáticos assimilados e repassei aos discentes da graduação o formato de ensino um tanto diferenciado da mera exposição autoritária, com exposição de filmes, documentários sobre fatos que macularam os Direitos Humanos em desocupações urbanas e rurais, entrevistas gravadas por representantes dos movimentos sem-terra, sem-teto, quilombolas e por descendentes indígenas. Ou melhor, atividades interligadas do ensino à minha extensão universitária, numa vertente de processo decolonial e que enaltece o saber e a cultura dos nossos povos subalternizados, sejam povos nacionais, africanos, asiáticos ou latino-americanos, em especial.

Minha trajetória não se encerrou nestas experiências das disciplinas cursadas ou nos estágios em docência, pois pude participar de seminários<sup>9</sup> de engajamento decoloniais, ora como ouvinte, ora como expositor de artigo

---

<sup>9</sup> Aqui abro espaço para destacar o Seminário de Direito à Cidade que geralmente ocorre em períodos anuais e organizado pela parceria entre o PPGDC/UFF e o Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos, o NEPHU, este que é um órgão da Universidade Federal Fluminense (UFF) e ligado à Pró-reitoria de Extensão (PROEX). Para saber mais, acesse: BRASIL. NEPHU. Disponível em: <http://nephu.sites.uff.br/>. Acesso em 06 mar. 2020.



aprovado em grupos de trabalhos (GT's).<sup>10</sup> Estas atividades me foram bastante produtivas, uma vez que nelas se encontraram diversos pesquisadores, docentes e estudantes trocando ideias e outras experiências sobre a invisibilidade de povos subalternizados, relatos de exclusão social, apresentação de temas decoloniais, além das exposições daqueles que sentiram ou ainda sentem, na prática, a marginalização no universo dos Direitos Humanos.

Nestes encontros, os sujeitos excluídos tiveram o poder da palavra, subindo ao palco do Salão Nobre da Faculdade de Direito alguns convidados de representações indígenas, sujeitos de ocupações urbanas, sujeitos trans, negros e tantos outros que se identificam no arcabouço da subalternidade. Para mim, as exposições desses grupos identitários (res)significa o Direito no seu papel educativo e na formação de sujeitos, pois raramente tais eventos poderiam ocorrer a algumas décadas passadas. Muito menos na Faculdade de Direito, cujo espaço é tradicional e mais voltado para as elites brasileiras.

Apesar das pequenas experiências resultantes das disciplinas cursadas e dos estágios em docência, para mim, tudo isso foi (res)significante, pois me deparei com um novo universo em construção, à luz dos sujeitos subalternizados. Assim, acredito que para a minha formação e para a elaboração de uma dissertação crítica ao modelo tradicional do Direito, estas atividades me deram bases suficientes para trilhar um caminho que, até então, eu não havia explorado.

Com isso, passei por três elementos fundamentais da pedagogia: o ensino (assimilação e transmissão de conteúdo teórico); a pesquisa (com trabalhos de resumos de artigos acadêmicos, bem como a futura atividade da dissertação); e a extensão (com meus estágios em docência). Porém, de modo um pouco diverso, com todos esses elementos agrupados e dirigidos ao pensamento decolonial.

Sentindo-me mais confiante após todo esse percurso e já definido o meu tema de pesquisa como o do ensino jurídico, procurei restringir o trabalho. Obviamente, eu não poderia abordar toda a gama de conteúdos que versa sobre a educação superior em Direito. Assim, por tentar compreender os fatos da

---

<sup>10</sup> Outro seminário anual é o Seminário Internacional Pós-colonialismo, Pensamento decolonial e Direitos humanos na América Latina. Na realização do seu III evento que ocorreu no PPGDC/UFF auxiliiei na organização, participei como ouvinte e apresentei um resumo de trabalho intitulado "O sistema de ensino decolonial de Direito constitucional", entre os dias 20 e 21 de setembro de 2018.

conjuntura educativa atual, limitei o meu trabalho de dissertação aos Programas de Pós-graduação em Direito (PPGDs) e a algumas Universidades escolhidas nas quais tenho a perspectiva de atuação como futuro docente, bem como, por elas refletirem a tradição da formação de renomados juristas, abarcarem Programas de Pós-graduação em Direito antigos, programas bem avaliados e por representarem uma parte do sistema do ensino jurídico do país. Considerei ainda, que a Pós-graduação forma professores que lecionarão também na graduação. Deste modo, há um encontro entre a pós e a graduação em Direito, cujas atividades se entrelaçam para a construção de modelos de ensino capazes de desenvolver as futuras gerações.

Neste sentido, fiz o recorte espacial do objeto para abarcar os PPGD's atinentes às seguintes instituições: Universidade Federal Fluminense (UFF); Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/Rio); Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO); Universidade Católica de Petrópolis (UCP); Universidade Veiga de Almeida (UVA); Universidade Estácio de Sá (UNESA); Universidade Cândido Mendes (UCAM) e Fundação Getúlio Vargas (FGV/Rio).

Sobre o objeto, procurei ligações entre o ensino jurídico e as fontes de pesquisa nestes Programas de Pós-graduação *stricto sensu* em Direito, a partir de uma análise empírica mista (quali-quantitativa) e aferida em três dimensões: (a) o universo dos(as) docentes; (b) as fontes bibliográficas dos PPGDs; (c) as dissertações e teses defendidas pelos(as) discentes, a fim de mapear aqueles cursos nas universidades eleitas. Sob estas três dimensões, a intenção foi trazer um panorama dos Programas de Pós-graduação *stricto sensu* em Direito no Estado do Rio de Janeiro, a partir da perspectiva das fontes de ensino.

Universidades públicas e privadas que não possuíam os cursos de mestrado e de doutorado em funcionamento no ano de 2019 (época da coleta dos dados) não foram contempladas na pesquisa. Também considerei apenas os cursos presenciais e acadêmicos em sentido estrito. Por exclusão, não foram compreendidos os mestrados profissionais, os cursos de pós-graduação *lato sensu* e outros estudos na modalidade à distância - Ead. Por isso, o número restrito de PPGD's como objeto de pesquisa. Ademais, o recorte temporal iniciou no ano de 2010, para trazer um panorama desses cursos nos últimos três períodos de avaliação da CAPES sobre suas produções acadêmicas.

Partindo de uma visão crítica à metodologia consolidada na área do Direito, essencialmente caracterizada por trabalhos realizados com compêndio bibliográfico e documental, fiz uma pesquisa menos usual da praticada pelos estudiosos dessa área. Estes geralmente fazem do uso das teorias e das narrativas históricas em primeiro momento para, somente ao final, buscarem alguns dados empíricos, a fim de confirmarem as teorias e os argumentos anteriormente apresentados.

Na dissertação eu procurei fazer o inverso, isto é, primeiro apresentei os dados empíricos, seguidos dos resultados da pesquisa mista quali-quantitativa que está baseada nas três dimensões sobre as fontes de trabalhos nos PPGD's selecionados. Depois, passei aos aportes teóricos (decoloniais) com a conjuntura sobre o ensino jurídico no Brasil. Por fim, as análises empírico-teóricas resultantes do enlace sobre os tópicos anteriores acrescentando as entrevistas semiestruturadas concedidas por ex-coordenadores da Área de Direito da CAPES. O trabalho ficou estruturado de forma empírica, teórica e teórica-empírica<sup>11</sup>.

### 3. Metodologia aplicada ao objeto

Como busquei uma estrutura diferenciada, julguei plausível tomar como referencial metodológico a "Teoria Crítica"<sup>12</sup> calcada nas concepções do

---

<sup>11</sup> Vide: NASCIMENTO, Anderson Luís da Costa. **Ensino jurídico e (de)colonialidade do saber: Uma análise quali-quantitativa dos Programas de Pós-Graduação em Direito do Estado do Rio de Janeiro (2010-2020)**/ Enzo Bello, orientador. Niterói, 2020. 237 f.

<sup>12</sup> A expressão é muito abrangente em sua acepção: nomeia todas as teorias que se pautam pela negação do constituído e da ordem estabelecida no modo de produção capitalista, e não pelo positivismo. Quando comento sobre Teoria Crítica quero me referir ao pensamento de um grupo de intelectuais alemães, alguns deles de origem judia, que desenvolveram pesquisas e conceitos teóricos sobre problemas filosóficos, econômicos, sociais, culturais, estéticos e políticos gerados pelo capitalismo e que influenciaram o pensamento ocidental no século XX dos anos 40 aos anos 70, aproximadamente. Esses intelectuais alavancaram a chamada "Escola de Frankfurt", ao formarem um grupo de pesquisa na cidade alemã de Frankfurt am Main, que deu o nome à escola. Nela foi criado o Instituto de Pesquisa Social e uma Revista de Pesquisa Social. Dentre os seus membros de maior destaque, cito os da chamada primeira geração, quais sejam, Max Horkheimer (1895-1973), coordenador da Escola de 1930 até 1967, Herbert Marcuse (1898-1979), Theodor Adorno (1903-1969), que coordenou o instituto de 1967 a 1969, Walter Benjamin (1892-1940) e Jürgen Habermas (1929), filósofo e sociólogo, ainda

filósofo Max Horkheimer (1980), de modo que a dissertação fosse um "trabalho profissional socialmente útil" (HORKHEIMER, 1980, p. 131), atribuindo mais valor aos sujeitos que ao objeto e sustentado na prática ou na transformação concreta.

O que busquei foi a materialização do Direito, isto é, o discurso teórico posto em prática e não apenas enraizado nos seus dispositivos legais. Para mim, o Direito na prática é aquele que se deve revelar diretamente na sociedade, capaz de mudar pessoas e gerar transformações concretas, para a presente e as futuras gerações. Por esse motivo, eu parti da prática, dos meus experimentos e, portanto, do material empírico para, posteriormente, articular teoria e prática, em direção às mudanças sociais.

Preocupe-me com certos grupos de pessoas como negros, pardos, indígenas e tantos outros sujeitos marginalizados, em especial, os povos latino-americanos (mas que poderiam ser os africanos e boa parte dos asiáticos, por exemplo), pois para estes a educação é sinônimo de conquista (WALSH, 2005). Muitos deles não expressam ou estão limitados a externalizar suas culturas, seus rituais, o conhecimento ancestral e demais saberes, em razão de a educação ser apenas mais um local de predomínio das classes sociais que definem o Estado (FREIRE, 1987).

Os sujeitos subalternizados ou oprimidos estão limitados a produzirem seus conhecimentos como consequência do processo colonizador e da imposição do poder daqueles que dominam o sistema-mundo (WALLERSTEIN, 1992). Não apenas em razão do domínio econômico, mas por exercem o domínio cultural. Logo, não pude deixar de observar esse caráter de disputa de poder, que também perpassa pelo ser e pelo saber (QUIJANO, 2005).

Então, utilizei referenciais que puderam tratar o tema de modo transversal e multifacetado, pois ultrapassariam os debates feitos pelo próprio Direito e alcançariam outras áreas do saber humano, amparados no caráter "social" e "militante" (BRINGEL; VARELLA, 2016) do sujeito-pesquisador<sup>13</sup>

---

vivo. Desde 2001, o diretor do Instituto de Pesquisa Social é Axel Honneth (1949), filósofo e sociólogo, expoente da terceira geração da escola.

<sup>13</sup> Na dissertação fiz o uso da primeira pessoa do singular para construir todo o texto, não apenas como um estilo linguístico, mas como técnica amparada pela crítica à metodologia tradicional. Aqui, o pesquisador não observa o objeto como algo distante, um objeto inerte, diante do qual

e, assim, consolidei as bases teóricas no pensamento decolonial iniciado na década de 1980, pelo projeto Modernidade e Colonialidade (M&C)<sup>14</sup>.

O que busquei nos parâmetros teóricos da dissertação foi o processo de desconstrução das influências eurocêntricas (e também estadunidenses) sobre a educação em Direito, numa via prática e socialmente relevante, isto é, a decolonialidade no sentido dinâmico, que contesta o Estado resultante do mundo moderno e que permanece na atualidade com a globalização. Logo, busquei resgatar a cultura e os saberes dos povos marginalizados ou subalternizados, em especial, da nossa própria cultura latino-americana (SANTOS, 2010).

---

é o centro do saber, aquele que atribui as qualidades ao ser observado, na tradição das pesquisas realizadas. No trabalho, procuro projetar que o observador é sujeito, mas também objeto. Sou o pesquisador, mas também um estudante do mestrado. É o todo sujeito para a pesquisa, mas uma parte também desse todo. Sou sujeito e objeto ao mesmo tempo. Um ser que não é inerte, mas dinâmico; que compreende e é compreendido; cognoscente e cognoscível, portanto. O pesquisador infere sua análise ao objeto, enquanto se relaciona com ele. Vivencia a pesquisa. Logo, implico minhas escolhas e infiro a subjetividade, abandonando a terceira pessoa e a forma impessoal, passando a escrever os verbos com conjugações em primeira pessoa. O texto escrito em primeira pessoa deixa clara minha visão de mundo, a minha investigação, a minha experiência profissional, meus sentimentos, minhas dúvidas, meus limites como pesquisador e como sujeito inserido em determinado espaço e tempo. Dessa forma, a escrita verbal em primeira pessoa tem significado técnico e faz uma crítica epistêmica/metodológica ao modelo tradicional. Longe de parecer narcisista, o uso do “eu”, “minha” e variações, tem apenas o intuito de compatibilizar o argumento teórico com uma formalidade metodológica diferenciada. Uma realização crítica que não se isola no conteúdo, mas também na estrutura do texto.

<sup>14</sup> O Projeto M&C reuniu intelectuais latino-americanos entre filósofos, sociólogos, pedagogos e outros acadêmicos. Seus principais componentes são: Aníbal Quijano, Walter Dignolo, Enrique Dussel, Catherine Walsh, Boaventura de Sousa Santos, Freya Schiwy, José Saldívar, Nelson Maldonado-Torres, Fernando Coronil, Javier Sanjinés, Margarita Cervantes de Salazar, Libia Grueso, Marcelo Fernández Osco, Edgardo Lander, Santiago Castro-Gomez e Arturo Escobar. A modernidade aqui é entendida, sob o ponto de vista do homem europeu, como o paradigma do progresso, do crescimento econômico, da expansão tecnológica e da inovação, ou seja, a partir do processo histórico que marcou, sob a ótica dos países europeus e hegemônicos, a era moderna. A colonialidade simboliza a continuidade da colonização nos países da África, da América Latina e de grande parte da Ásia, isto é, a permanência dos valores do homem europeu como sinônimo de progresso - mesmo após a independência dos países colonizados -, o que repercute na atualidade.

Na dissertação pretendi realizar a prática e a teoria de forma entrelaçada. Busquei a associação com a realidade social, para que a produção do saber fosse traduzida em alguma ação transformadora e, portanto, concreta e não puramente teorizada ou idealizada. Ao exaltar o elemento subjetivo da pesquisa e a transformação concreta, eu caminhei em oposição ao idealismo hegeliano<sup>15</sup>, bem como fui contra o pensamento universal kantiano<sup>16</sup>. Procurei a defesa de uma transformação concreta, por meio do giro epistêmico (MALDONADO-TORRES, 2007) que afasta a abstração e o pensamento idealista-universal<sup>17</sup>.

É por isso que realizei a dissertação apresentando dados por empiria e evidenciei as subjetividades através das minhas percepções como sujeito-pesquisador e por narrativas de entrevistados. A pesquisa de dissertação procurou, portanto, ser um produto histórico-cultural do sujeito-pesquisador. Nas linhas do professor Falbo (2015):

---

<sup>15</sup> Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831), filósofo alemão que inspirou a dialética espiral idealista. Ou melhor, uma dialética composta por três momentos: primeiro, uma tese, baseada numa ideia; num pensamento. O segundo momento, uma antítese, com uma ideia contrária à primeira; e, em terceiro, uma síntese, que seria a construção de resultado por consequência do embate entre as ideias. Para Hegel essa atividade é constante, como uma espiral. Assim, o pensamento humano e a construção do mundo surge e se resulta a partir de ideias em constantes conflitos racionais.

<sup>16</sup> Immanuel Kant (1724-1804) formulou compreensão acerca do comportamento humano baseado em imperativos hipotéticos e categóricos que, ao lado da razão e experimentação, conduziram à Ética Universal. O modelo ideológico de Kant influenciou o modelo do chamado Estado de Direito. Ratificava, sob o ponto de vista filosófico, a concepção de um mundo racional, abstrato e universal.

<sup>17</sup> No oposto do modelo proposto pela filosofia hegeliana temos o materialismo histórico e dialético. A acepção vem de Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895), que, opondo-se à abstração e ao universalismo introduziram uma filosofia baseada na construção do mundo resultante das transformações econômicas e da história e, por isso, o contrário do resultado proporcionado pelas ideias ou pelo pensamento. A mudança ocorre através das lutas sociais, de forma concreta, em cada momento e lugar, amparando-se, assim, na dialética histórica que também é adotada por Antônio Gramsci (1891-1937). Todavia, cabe esclarecer que há intelectuais da decolonialidade, como Catherine Walsh (2005) e Walter Mignolo (2003), que se opõem ao marxismo, visto que buscam firmar o espaço de conhecimento latino-americano negado pela modernidade, seja de direita, seja de esquerda. Junto a eles, Boaventura de Sousa Santos (2010), pois para ele houve uma cumplicidade do marxismo na colonização e no eurocentrismo.

[...] a Teoria Crítica do Direito e no Direito pode então se constituir não apenas como discurso contra-hegemônico, mas principalmente como outro discurso, como novo discurso. E a novidade deste discurso terá como fundamento a realização da pesquisa empírica orientada pela ideia segundo a qual a realidade concreta é histórica e dialeticamente construída como processo e como produto (FALBO, 2015, p. 29).

Aliada a essa metodologia, apliquei a "filosofia da libertação" (DUSSEL, 2005), haja vista que a transformação sobre a visão de mundo deve considerar mudanças epistêmicas. Adotar um filósofo argentino como referencial é algo que em nada se contrapõe à metodologia da teoria crítica de origem alemã. Pelo contrário: o pensamento de Enrique Dussel também se faz pela crítica ao Estado moderno e contra o poder do colonizador, além de percorrer a defesa dos sujeitos dominados.

Com amparo no pensamento descolonial, sobretudo por conta de um ambiente ainda colonizado, procurei afastar o método hipotético-dedutivo<sup>18</sup> do filósofo britânico Karl Popper, haja vista o modelo abstrato e eurocêntrico incompatível com os meus referenciais, assim como neguei a existência de uma investigação a partir de um problema ao qual se deve dar uma determinada solução. Ao contrário de Popper, não utilizei hipóteses falseáveis, muito menos conjecturas puramente abstratas e teóricas. Fiz o inverso, pois trabalhei com a empiria entrelaçada com a teoria, numa atividade ativa para a transformação socioeducativa e emancipatória.

Ressalto, ainda, um importante alerta: o objeto da dissertação não distinguiu as fontes decoloniais das demais fontes não-coloniais para que pudesse ser aferido o conteúdo ou a substância dessas fontes. O objeto está emoldurado na classificação quanto à origem das fontes, se latino-americanas,

---

<sup>18</sup> Popper (1902-1994) define o método hipotético-dedutivo em três momentos investigativos: o início da investigação a partir de um problema; a solução para esse problema por meio de conjecturas; e a falseabilidade, com testes sobre as deduções ao problema ou derivadas das hipóteses. Como eu me apoiéi em um modelo de metodologia baseada na teoria crítica, abandonei o método que assume a existência de um problema *a priori*.

estadunidenses, europeias, asiáticas, africanas etc. É, no entanto, o conteúdo da dissertação que tem por marco teórico o pensamento decolonial. Portanto, as situações são diferentes, embora haja possíveis alcances entre a sua substância e as indicações do objeto.

O trabalho de dissertação foca na perspectiva do pensamento crítico e decolonial, sobre um objeto de classificação empírica e tradicional, compatibilizando teoria tradicional com teoria crítica. Assim, o objeto pode ou não conter o pensamento decolonial, seja ele de uma fonte latino-americana, brasileira ou qualquer outra estrangeira. As teorias decoloniais foram o guia ou os aportes que fundamentaram a dissertação, mas não, necessariamente, as do objeto. Melhor esclareço: fiz uma dissertação de conteúdo decolonial, ainda que o meu objeto, isto é, as fontes de pesquisa que geraram a base dos dados empíricos não o fossem (decolonial).

Por estes critérios, ao menos tentei revelar a importância de explorar novos horizontes metodológicos e epistêmicos para o Direito. Horizontes que possam contribuir para uma pedagogia jurídica mais preocupada com a concreta transformação social e participativa. Então, procurei meios ou mecanismos alternativos aplicados à pedagogia ou ao ensino jurídico que pudessem se vestir de características decoloniais. Práticas que poderiam ser aplicadas tanto na pós-graduação quanto na graduação em Direito, nos âmbitos do ensino, da pesquisa ou da extensão.

Não revelarei neste artigo os dados empíricos gerados muito menos o resultado deles. As práticas pedagógicas decoloniais estão apontadas na dissertação, mas não neste documento, haja vista que a intenção deste artigo é apenas demonstrar alternativas metodológicas aplicadas à pesquisa em Direito, para além dos critérios puramente literários e das compilações bibliográficas tradicionalmente realizadas por alunos e pesquisadores da área.

Limite-me a trazer ao debate o caminho metodológico, os métodos e as técnicas de investigação que utilizei para elaborar a minha pesquisa empírica traduzida na dissertação.

### **3.1. Métodos e meios técnicos de investigação**

A pesquisa realizada é de natureza quali-quantitativa, isto é, nos termos definidos por John Creswell e Vicki Clark (2007), um procedimento de coleta, análise e combinação de técnicas quantitativas e qualitativas em um



único desenho de pesquisa. Essa mesclagem de métodos possui várias vantagens, pois o potencial de um pode compensar pontos fracos de outro.

A metodologia está aliada à lente filosófica para a libertação latino-americana, cuja união de técnicas investigativas permite o diagnóstico por dados empíricos e informações outras que evidenciem a submissão do saber. Posto isto, assumi um método que ampare uma orientação filosófica:

**A pesquisa de métodos mistos é um projeto de pesquisa com suposições filosóficas e também com métodos de investigação. Como uma metodologia, ela envolve suposições filosóficas que guiam a direção da coleta e da análise e a mistura das abordagens qualitativa e quantitativa em muitas fases do processo da pesquisa. Como um método, ela se concentra em coletar, analisar e misturar dados quantitativos e qualitativos em um único estudo ou uma série de estudos (CRESWELL, CLARK, 2007, p. 5, destaquei).**

Quanto ao método investigativo (a forma pela qual eu conduzi o percurso da pesquisa) destaco que foi o do tipo misto. Porém, os meios técnicos utilizados (instrumentos da investigação) foram os da análise documental e das entrevistas semiestruturadas, além de revisão bibliográfica. Os critérios investigativos procuraram assumir um caráter diversificado, haja vista que o modo de realização da investigação buscou conjugar as análises históricas, estatísticas, observacionais e comparativas (todas conexas aos dados empíricos).

### **3.1.1. Do procedimento para a coleta de dados**

Para extrair um retrato dos Programas de Pós-graduação em Direito (PPGDs) do Estado do Rio de Janeiro, realizei um mapeamento com uso da técnica de análise documental, a partir dos seguintes critérios:

I) levantei os currículos de todos(as) os(as) docentes pertencentes aos cursos de mestrado e doutorado em Direito de cada Universidade representativa (UFF; UFRJ; UERJ; PUC-Rio; UNIRIO; UCP; UNESA; UVA;

UCAM e FGV-Rio), através da plataforma CNPq/Lattes (BRASIL, 2019a), para assim analisar aquilo que os docentes pesquisam, publicam e pelo que se interessam;

II) realizei o levantamento das disciplinas obrigatórias oferecidas por aquelas Faculdades nos seus respectivos cursos de mestrado e doutorado (quando existentes), por meio da plataforma CAPES/Sucupira (BRASIL, 2019b), para verificar as ementas dessas disciplinas e as fontes bibliográficas utilizadas na formação dos estudantes;

III) visitei cada página oficial na *internet* das referidas Universidades e dos respectivos PPGDs, a fim de reunir as dissertações de mestrado e teses de doutorado defendidas pelos discentes e, assim, analisar aquilo que os estudantes pesquisaram.

Com base nisso, fiz a empiria por três dimensões, considerando: (a) o universo dos(as) docentes; (b) as fontes bibliográficas das disciplinas obrigatórias constantes nos Programas de Pós-graduação em Direito (PPGDs) e; (c) as dissertações e teses defendidas pelos(as) discentes, a fim de mapear o cenário dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* em Direito nas Universidades de representação.

#### ***A) Quanto aos currículos dos(as) docentes na Plataforma Lattes***

Em relação ao procedimento "I", separei e contei, por currículo, o número de trabalhos compreendidos por cada docente, que remeteram ao tema de interesse da minha pesquisa, ou seja, que se relacionaram ao contexto latino-americano. Para tanto, o critério escolhido foi a busca por palavras-chaves, como "novo Constitucionalismo Latino-Americano"; "decolonialidade"; "decolonização"; "descolonial"; "pós-colonial"; "Andes"; "Caribe"; "Argentina"; "Perú"; além de variações dos termos e outros países.

Para cada Programa de Pós-graduação em Direito, as mesmas palavras-chaves foram utilizadas igualmente para com todos os docentes das demais Faculdades de Direito, que foram credenciados aos seus respectivos Programas de Pós-graduação *stricto sensu*. Foram detalhados, por cada docente, os percentuais de seus trabalhos constantes no currículo *Lattes*, organizados na proporção entre o número de publicações no tema latino-americano sobre o seu total de trabalhos publicados. Desse procedimento, extraí a proporção, pelo número absoluto e pelo número percentual. Os resultados dos docentes

retrataram o diagnóstico do Programa de Pós-graduação da referida Faculdade em que lecionam.

### ***B) Quanto às fontes bibliográficas***

Sobre o procedimento "II", que corresponde às fontes bibliográficas das disciplinas obrigatórias, realizei uma classificação e, em seguida, fiz a contagem. Nesta tarefa, considerei os seguintes procedimentos para classificação, dando importância somente quanto à origem: (EUA) fonte de origem estadunidense; (CAN) fonte canadense; (EUR) fonte europeia; (AL) fonte latino-americana; (BRA) fonte brasileira; (AS) fonte asiática; (RUS) fonte russa; e (AF) fonte africana.

Separei a fonte canadense da estadunidense para obter um resultado mais próximo da realidade quanto ao material bibliográfico de influência norte-americana nos cursos de Pós-graduação daquelas Faculdades de Direito. Da mesma forma, a fonte russa que, em classificação própria, distingi das demais fontes asiáticas, haja vista notórios autores russos com maiores influências no campo jurídico quando comparados aos demais asiáticos. Ainda nesse formato classificatório, as fontes latino-americanas foram separadas das fontes brasileiras, uma vez que o objeto pretendia o debate no contexto decolonial. Assim, julguei interessante a separação dessas duas fontes.

Alerto que, durante o procedimento classificatório, alguns obstáculos ocorreram e para superá-los foi necessário adotar outros procedimentos. Assim, nos trabalhos em coautoria, sendo os autores de diferentes nacionalidades e docentes de diferentes Universidades, considerei a classificação por aquela do local da publicação. Então, por exemplo, se o primeiro autor fosse docente de Harvard (EUA) e o segundo autor de Oxford (EUR), dei prioridade ao local de publicação. Logo, se publicado numa edição do periódico Oxford Press, classifiquei como (EUR) europeia, aquela determinada fonte bibliográfica.

Trabalhos de brasileiros(as) publicados no exterior, se este(a) fosse professor(a) em universidade brasileira, a classificação permaneceu pelo Brasil (BRA). Isso ocorreu em diversas fontes produzidas por docentes brasileiros(as) que fizeram estágio de pós-doutorado ou doutorado no exterior. Logo, se houvesse uma obra, por exemplo, do professor Celso Antônio Bandeira de Mello, em língua estrangeira e publicada no exterior, ainda assim,

considerarei a classificação da fonte como brasileira (BRA), em razão da nacionalidade do docente.

Quanto a trabalhos de estrangeiros, mesmo publicados no Brasil ou traduzidos por editora brasileira considerarei a nacionalidade estrangeira do docente, em especial, o local de exercício da sua docência. Por exemplo, um(a) autor(a) estadunidense que leciona em uma universidade britânica, mas produziu uma obra no Brasil ou com edição traduzida no Brasil, considerarei a classificação do local de sua docência. No caso, Europa (EUR).

Obra de docente estrangeiro(a), traduzida em outra língua estrangeira, considerarei o local de docência ou nacionalidade do(a) autor(a). Assim, por hipótese, caso uma fonte indicada no programa, cuja publicação estivesse redigida em espanhol, publicada por editora mexicana ou espanhola do trabalho de Ronald Dworkin, a classificação seria estadunidense (EUA), em razão da nacionalidade do autor ou do local onde leciona(va).

Para autores(as) que tenham passado por diversas universidades fixei a classificação como a do local atual de docência. Em outros casos, a da sua nacionalidade, quando o autor fosse de renome. Novamente, em termos exemplificativos, Ronald Dworkin (EUA) e Robert Alexy (EUR).

Alerto que foram encontrados trabalhos da Universidade de Sidney, Austrália. Todavia, o autor responsável foi, até então, o mesmo para todos eles. Este docente é britânico, com passagem em diversas Universidades da Europa. Assim, diante da incerteza se determinada obra dele foi publicada ao tempo em que o autor lecionava ou não na Austrália, considerarei melhor classificar a fonte como europeia (EUR), por conta da nacionalidade do autor. Por isso, inexistiu a Oceania como fonte de classificação.

Somente as disciplinas obrigatórias dos PPGDs representados foram contempladas na classificação. Fiz esta escolha por entender que essas disciplinas devem ser lecionadas para todos os discentes (do mestrado e/ou do doutorado), independentemente das condições preexistentes do estudante. Ou seja, independentemente do conhecimento prévio do sujeito, elas são matérias que formam a base mínima do programa e, em tese, as mais próximas do objetivo do curso, atendendo as suas finalidades. Ademais, por elas serem obrigatórias, nelas se encontram as indicações das fontes que formam a base dos futuros docentes, numa espécie de nivelamento, além de serem as matérias constantes e presentes em todas as turmas do programa.

Deste modo, afastei as demais disciplinas, ditas optativas/facultativas/eletivas, cujas fontes poderiam estar inclinadas aos interesses dos(as) próprios(as) docentes ou ao perfil de determinados estudantes, que por elas pudessem sentir uma maior afinidade.

### ***C) Quanto às dissertações de mestrado e teses de doutorado***

Ao pesquisar cada sítio eletrônico da página oficial dos supracitados Programas de Pós-graduação em Direito, separei as dissertações de mestrado e teses de doutorado defendidas no eixo temático latino-americano e, posteriormente, fiz a contagem.

Naquele procedimento de item "III" ressalto que foram considerados os trabalhos de conclusão de curso realizados a partir do ano de 2010 para cada universidade. Da mesma forma, os procedimentos descritos nos outros itens também corresponderam ao idêntico corte temporal.

A seleção dos trabalhos ocorreu de modo semelhante ao dos critérios utilizados para os currículos *Lattes* dos docentes, ou seja, adotei a busca por palavras-chaves considerando apenas o título das dissertações e das teses para, então, classificá-las quanto às suas origens.

#### **3.1.2. Do procedimento para as entrevistas**

As entrevistas tiveram o condão de fornecer elementos para a prática da pesquisa acadêmica. Fiz uso delas para que a dissertação contivesse um valor social amparado por narrativas de outros sujeitos, como entendem Marina Marconi e Eva Maria Lakatos (1996):

A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. É um procedimento utilizado na **investigação social**, para a coleta de dados ou **para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social**. (MARCONI, LAKATOS, 1996, p. 84, destaquei)

Percebi que o critério unicamente empírico foi insuficiente para tratar a complexidade de temas que versavam sobre o ensino jurídico nos cursos de mestrado e doutorado. Os dados por mim coletados, sem posteriores análises, nada contribuiriam se lhes faltassem as tratativas conceituais e diferentes pontos de vista por meio de outros comparativos. Dessa maneira, a abordagem pelas entrevistas alcançaria sujeitos que estariam relacionados no campo jurídico e na esfera pedagógica, tanto como docentes, quanto ocupantes de cargos políticos que pudessem contribuir com uma visão pedagógica atual dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*.

Optei por entrevistar os anteriores coordenadores da Área do Direito na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)<sup>19</sup>, fundação pública do Ministério da Educação (MEC)<sup>20</sup>, cujas atividades regulatórias são fundamentais para a expansão e consolidação dos cursos de pós-graduação (mestrado e doutorado) em todo o país.

As entrevistas foram do tipo semiestruturadas, compreendidas como aquelas apoiadas em questionários básicos relacionados ao tema da pesquisa. Como afirma Manzini (1990, p. 154), o tipo semiestruturado "permite emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão subordinadas a um padrão de alternativas", porém possui como parâmetro um roteiro com

---

<sup>19</sup> A CAPES foi criada inicialmente com o nome de Campanha Nacional Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Em 1976 a instituição, hoje denominada por Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, passou a avaliar os cursos de graduação e Pós-Graduação de todo o país.

<sup>20</sup> "A história do MEC, como é conhecido hoje, começa em 1930, quando foi criado o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, no governo de Getúlio Vargas. Em 1932, um grupo de intelectuais, preocupados em elaborar um programa de política educacional amplo e integrado, lançou o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, redigido por Fernando de Azevedo e assinado por outros conceituados educadores, como Anísio Teixeira. O manifesto propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e definisse a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Nessa época, a igreja dividia com o Estado a área da educação. Em 1934, com a nova Constituição Federal, a educação passou a ser vista como um Direito de todos, a ser ministrada pela família e pelos poderes públicos. De 1934 a 1945, o então ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema Filho, promoveu uma gestão marcada pela reforma dos ensinos secundário e universitário. Naquela época, o Brasil já implantava as bases da educação nacional". Vide: BRASIL. Ministério da Educação. **Institucional**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/37321>. Acesso em 02 mar. 2020.

perguntas principais e que podem ser completadas por outras questões, a depender das circunstâncias no momento da entrevista.

O roteiro foi estruturado em sete perguntas básicas, sendo elas relacionadas a: 1) o perfil dos docentes nos PPGDs; 2) a importância - nestes cursos - da disciplina de metodologia da pesquisa; 3) as influências das fontes bibliográficas europeias e estadunidenses nos cursos de mestrado e doutorado; 4) a presença de outras fontes de pesquisa nos PPGDs além da produção bibliográfica e documental; 5) a pluralidade de fontes e diversidade de ideias nos cursos de pós-graduação em sentido estrito e como isso se manifesta nas disciplinas, nas áreas de concentração e linhas de pesquisa, teses e dissertações; 6) a atuação da CAPES nos PPGDs; e, por fim, 7) os efeitos no ensino jurídico, segundo a relevância das produções intelectuais inseridas no documento da CAPES.

O convite para as entrevistas foi providenciado pelo meu orientador, professor Enzo Bello, o que facilitou o acesso aos entrevistados. Ele convidou os cinco últimos coordenadores da CAPES na área do Direito, incluindo o atual, contemplando, assim, as gestões do período de 2010 a 2020.

As entrevistas foram concedidas em data e hora marcadas, a depender da agenda e disponibilidade do entrevistado. Por serem elas do tipo semiestruturadas, alguns questionários do roteiro puderam ou não ser atendidos, conforme as respostas elaboradas. O procedimento foi realizado por instrumento áudio-visual, com auxílio de um aplicativo gratuito e disponível pela internet (*Skype*).

A entrevista com o atual coordenador da área do Direito da CAPES (2018-2022), Otávio Luiz Rodrigues Júnior, professor de Direito Civil da Universidade de São Paulo (USP) não ocorreu, apesar das tentativas realizadas, devido à sua agenda.

Dos quatro outros convidados, todos foram entrevistados, mas somente um não acompanhou o questionário pelo software e forneceu as respostas apenas por áudio, encaminhado pelo WhatsApp - outro aplicativo de comunicação. Quem procedeu com a entrega do material no formato de áudio foi a professora da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB), Cláudia Rosane Roesler, doutora em Direito pela Universidade de São Paulo (2002) e com estágio de pós-doutorado em Filosofia do Direito pela Universidade de Alicante, Espanha (2006). Roesler também foi coordenadora da CAPES, na área do Direito, no biênio 2014-2015.

Os demais entrevistados foram: Gilberto Bercovici, professor titular de Direito Econômico e Economia Política da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (2001) e coordenador da CAPES na Área do Direito no período 2008-2010;

O professor Gustavo Ferreira Santos, doutor em Direito (2002) e professor da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e também professor da Universidade Católica de Pernambuco, desde 1999, coordenador adjunto da área de Direito na CAPES no período 2008-2010, coordenador adjunto para Mestrado Profissional da área de Direito no período 2014-2016 e coordenador da área de Direito no período 2016-2018.

Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, coordenador da área de Direito na CAPES (no período 2011-2014, professor Titular da Universidade de Fortaleza (Unifor), com doutorado em Direito pela Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt, Alemanha (1998) e estágio de pós-doutorado na mesma Universidade (2004).

As entrevistas foram concedidas no período entre 30 de abril e 14 de outubro de 2019. Os áudios foram por mim transcritos na íntegra e todos os entrevistados responderam às perguntas formuladas, além de se colocarem à disposição para eventuais perguntas complementares, que, até o término da dissertação, não foram realizadas. O material de roteiro e transcrições foi posto em apêndices ao texto principal da dissertação.

Em todo esse percurso da pesquisa empírica, procurei concatenar as esferas pedagógicas da produção acadêmica do(a) docente; o panorama dos PPGDs eleitos; a importância da metodologia da pesquisa em Direito; os reflexos nas produções acadêmicas dos(as) discentes; e os valores atribuídos às linhas de pesquisa naqueles centros de educação superior. Toda a pesquisa empírica entrelaçada com algumas das minhas percepções, respostas das entrevistas e embasamento teórico-metodológico. Busquei realizar um trabalho dinâmico, reflexivo, crítico, ativo e em constante transformação.

#### **4. Vantagens e desvantagens da metodologia aplicada**

Em aspectos gerais, minha opção pela teoria crítica foi vantajosa, visto que me permitiu algumas liberdades textuais, como redigir o trabalho em primeira pessoa, o que fez da pesquisa algo peculiar; destacou as observações



do sujeito sobre o objeto; promoveu rupturas quanto aos padrões de organização e outras formalidades.

Do mesmo modo, essa metodologia consistiu em me fazer, todo o tempo, críticas do que estava implementado e provocando mudanças de forma constante, tornando a dissertação um trabalho vivo, em permanente construção. Os dados podem ser refeitos, alterados, comparados a qualquer tempo e espaço. Em um plano generalista, a metodologia indicada não ficou restrita a uma produção acadêmica acabada, estanque e uniforme. Diferentes sujeitos poderão interpretá-la a partir de vários ângulos, em diferentes visões, nos aspectos econômico, político, pedagógico, social, cultural, enfim, de acordo com suas experiências.

Ao aprofundar os critérios investigativos foram agregados elementos positivos para a elaboração da dissertação em alguns pontos. Um deles entendo quanto à viabilidade da pesquisa documental realizada, pois os currículos dos professores, a bibliografia dos cursos e os trabalhos concluídos pelos estudantes estão todos disponíveis na internet.

Da mesma forma que eu obtive o material básico para as análises, este material ainda se encontra disponível para qualquer pessoa, da área jurídica ou não. Certamente foi uma vantagem o uso desse procedimento investigativo por serem os dados acessíveis para todos os interessados. Ademais, os documentos foram extraídos das páginas oficiais das instituições de ensino ou das plataformas disponibilizadas pela CAPES, o que sustenta uma certa credibilidade das informações, ainda que, em alguns casos, a base de dados pudesse estar desatualizada ou incompleta.

Outra vantagem foi a possibilidade de obter esses dados em consultas virtuais, sem que me demandassem despender grandes recursos econômicos. Bastou-me realizar a atividade por computador e com acesso à internet. Da mesma maneira, a coleta de dados pelas buscas por palavras-chave (procedimento que se tornou prático e mais rápido com a tecnologia e pela disponibilidade dos documentos via ferramentas virtuais). Realizar tal tarefa de uma outra forma, como por meio de documentos físicos, demandaria enorme quantidade de tempo. Isso sem mencionar que documentos físicos, se não arquivados corretamente, poderiam se perder ou deteriorar, o que comprometeria os dados ou resultados finais.

Uma ou outra vez foi necessário o meu deslocamento para alguma das Faculdades de Direito indicadas. A proximidade geográfica com as instituições

referenciadas também me foi vantajosa para a realização da pesquisa de campo, porém de maneira mais complementar.

Quanto às entrevistas, a vantagem não seria apenas a de acréscimo ao tema estudado, trazendo outras informações para além dos dados pesquisados, mas no sentido de cumprir um papel maior, que seria ouvir e trazer ao trabalho o discurso daqueles que estão envolvidos com a matéria, importando, inclusive, contradições. Pessoas que há anos são profissionais da educação superior estão inseridas na área do Direito e também desenvolvem atividades no campo político do sistema educativo.

No entanto, a pesquisa empírica pela técnica mista (quantitativa e qualitativa), por meio de verificação documental e entrevistas semiestruturadas, possui algumas limitações e desvantagens, que explico a seguir.

A técnica mista demandou, sobretudo, considerável tempo. Para levantar os dados da pesquisa para a dissertação em suas três indicadas dimensões foi necessário mais de um ano. Foram quase os dois anos inteiros do curso de mestrado só para a coleta de dados, que sustentaram a base do trabalho empírico. Portanto, a técnica quantitativa me impôs um demorado tempo, o que infere a sua desvantagem.

Além disso, o resultado dos dados quantitativos correlacionava à pesquisa qualitativa e incidiu uma correspondência complexa que pretendi articular por meio de diagnósticos de diferentes naturezas. Foi um trabalho misto que demandou uma maior complexidade e isso poderia ser uma desvantagem, pois poderia deixar lacunas, tornar pouco explicados certos tópicos abordados, desviar o objeto, fazer aferições contraditórias ou até mesmo incidir em resultados incompreensíveis. Apesar dessa possibilidade, para mim, essa desvantagem não chegou a desmerecer a dissertação, visto que aquele trabalho não pretendeu esgotar o tema, nem apresentar soluções. A intenção foi fomentar o debate sobre a origem das fontes no ensino superior e nos cursos de pós-graduação em Direito.

A pesquisa documental também apresentou limites e desvantagens na dissertação, uma vez que os dados foram obtidos a partir de critérios de busca por palavras-chaves contidas nos documentos. Ou seja, eles exprimiram dados que não alcançaram todo o conteúdo dos documentos ou das fontes pesquisadas. Eu não teria tempo suficiente para ler - e inferir juízo de valor - cada trabalho constante nos currículos Lattes de todos os professores, averiguar o teor de cada fonte bibliográfica indicada pelos PPGDs, muito menos avaliar

a substância de todos os trabalhos de conclusão de curso dos discentes de mestrado e doutorado. Existiram limites na pesquisa documental, principalmente, quanto ao conteúdo das fontes indicadas.

Aquilo que seria uma desvantagem para a pesquisa documental foi vantajoso na entrevista semiestruturada. Nesta última, eu pude tratar o tema em seu conteúdo, por meio dos discursos dos sujeitos e não apenas conferir algum significado a um conjunto de números. Assim foi possível migrar de uma zona de análise mais objetiva para uma subjetiva, e vice-versa.

Com a adoção de entrevistas de tipo semiestruturado, a falta de uma ficha de questionário com alternativas para respostas também me permitiu uma melhor comunicação com os entrevistados, deixando-o mais à vontade para tratar os assuntos. Da mesma forma pude conduzir novas perguntas a partir de ideias ou ponderações feitas pelos informantes e, assim, se tornou uma atividade mais flexível.

No entanto, deparei-me com outros limites e desvantagens que não se encontram em investigações documentais, como a falta de tempo dos informantes. Esse fator não pode ser considerado irrelevante, pois foi justamente por causa da apertada agenda de um dos entrevistados, o professor Otávio Luiz Rodrigues Júnior, atual coordenador da Área do Direito na CAPES, que a entrevista não foi realizada. Mas esse impedimento foi contornado, pois este último entrevistado participou da minha banca avaliadora de dissertação como membro externo, o que compensou a falta da entrevista.

Outros pontos negativos posso atribuir às entrevistas, como a retenção de importantes informações pelos entrevistados, caso estivessem inseguros com a condução das entrevistas ou se, de modo mais protetivo, tivessem guardado respostas mais contundentes ou reveladoras, em razão da identificação e/ou anonimato. São circunstâncias mais subjetivas dos informantes, porém perceptíveis em alguns casos, tais como o modo de falar, a troca dos olhares entre os comunicadores, os gestos e outros comportamentos, ou seja, fatores que se manifestam quando o entrevistador e o entrevistado estão em contato direto.

Certamente, alguns desses momentos posso não ter percebido. Esse elemento de razões íntimas dos informantes é desvantagem esperada em pesquisas realizadas por meio de entrevistas, porém elas se tornam ainda mais complexas uma vez que o papel do entrevistador passa a ter um fardo maior, que seria o de saber conduzir esse processo. Como a dissertação foi o meu

primeiro trabalho com uso dessa metodologia de entrevistas, pode ser evidente que o procedimento adotado não foi um dos melhores pontos da atividade de pesquisa.

Pelo caminho metodológico e investigativo conheci não só alguns limites dos métodos adotados, mas, sobretudo, os meus limites como sujeito e pesquisador, logo, encarei a atividade como um pesquisador iniciante e não como um expert.

Para melhor revelar as vantagens, limites e/ou desvantagens da metodologia que por mim foi aplicada, confeccionei a tabela abaixo, para que os pontos abordados fiquem mais esclarecidos:

	Vantagens	Limites/Desvantagens
Pesquisa mista (quantitativa / qualitativa)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Complementariedade / integração;</li><li>- Ajuda a introduzir os dados qualitativos num estudo quantitativo ou vice-versa;</li><li>- Metodologias de natureza diferente em que ambas mantêm as suas qualidades intrínsecas;</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Complexidade para aplicar ambas as técnicas;</li><li>- Articular resultados de diferentes naturezas;</li><li>- Demanda tempo;</li><li>- Grande quantidade de dados;</li></ul>
Documental	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fonte estável e rica;</li><li>- Repetição de consultas;</li><li>- Baixo custo;</li><li>- Histórica;</li><li>- Sem constrangimento de sujeitos;</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Demanda tempo;</li><li>- Falta de subjetividade ou conteúdo;</li><li>- Falta de representatividade (amostras);</li><li>- Falta de padrão;</li><li>- Complexidade de codificação;</li></ul>

Entrevista semiestruturada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direcionamento para o tema;</li> <li>- Flexibilidade e ajuste às perguntas e respostas;</li> <li>- Escolha de melhores amostras da população;</li> <li>- Elasticidade e aprofundamento de determinados temas;</li> <li>- Interação entre sujeitos (entrevistador e entrevistado);</li> <li>- Espontaneidade de respostas, o que pode agregar maior valor ao trabalho;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Requer habilidade do entrevistador;</li> <li>- Demanda disponibilidade e tempo do entrevistador/entrevistado;</li> <li>- Pode haver insegurança ou retenção de informações pelo entrevistado;</li> <li>- Depende de fatores externos, como estado de atenção, lugar da entrevista, meio ou ferramentas utilizadas. A confiança e o bem-estar do entrevistado também influenciam nas respostas.</li> </ul>
-------------------------------	---	--

Tabela 1 - Vantagens, limites e desvantagens da metodologia.

Fonte: Elaboração própria, com base nos ensinamentos dos professores Antônio Carlos Gil (2002), Egon Guba e Yvonna Lincoln (1981), Uwe Flick (2009) e Arilda Schmidt Godoy (1995).

Feitas estas considerações, minha maior preocupação no decorrer da dissertação não foi a de estar na posição de um rigoroso cientista, visto que o pragmatismo, a formalidade e o conservadorismo técnico são artifícios instrumentais do cientificismo eurocêntrico questionado. Fiz a dissertação, provavelmente, com alguns equívocos técnicos, porém consciente do caminho da aprendizagem e aberto a novas estruturas, que podem ser ressignificantes.

Observar, experimentar, desenvolver e questionar o tema da pesquisa, para mim teve uma importância maior do que o próprio procedimento técnico realizado, ainda que os resultados possam ser criticados. Como afirma o professor Pedro Demo (2000):

A pesquisa é vista como um diálogo crítico e criativo com a realidade, culminando com a elaboração própria e com a capacidade de intervenção. Em tese, **pesquisa é a atitude de “aprender a aprender”, e,**

**como tal, faz parte de todo processo educativo e emancipatório** (DEMO, 2000, p. 128, destaquei).

Apesar das eventuais discordâncias que poderiam surgir, o fundamental para mim foi debater o assunto do ensino nas pós-graduação em Direito no Brasil, com a produção de um texto que contivesse uma carga de trabalho prático e fosse desenvolvido à luz de parâmetros teóricos e metodológicos que defenderiam mudanças sociopedagógicas no cenário educativo. Não nos aspectos puramente idealizados, mas por meio de instrumentos concretos, como assim realizado pela pesquisa empírica em Direito.

## **5. Considerações finais**

Primeiramente, gostaria de deixar registradas as minhas dificuldades na realização de pesquisa interdisciplinar, especialmente envolvendo a área do Direito, pois esta me parece ainda bem acanhada quanto às questões de cruzamentos entre os mais diversos campos do conhecimento humano. Quanto a esta situação, o impacto na dissertação me pareceu minimizado, em razão das experiências do meu orientador, que está acostumado com as articulações de outras áreas além do Direito, o que muito me auxiliou e me tranquilizou em relação ao tema escolhido. Não apenas atribuo a ele, mas a todos os outros professores que propiciaram o enriquecimento daquele trabalho, inclusive, pelas disciplinas cursadas em outros programas.

Outro ponto relevante foi o das minhas limitações em enfrentar uma pesquisa de natureza empírica. A dissertação foi o meu primeiro trabalho acadêmico mais encorpado e neste assunto. Trabalhar com dados, comparações matemáticas, razões e proporções, percentuais e outros elementos dessa natureza, não me era corriqueiro, especialmente, para escrever documentos em Direito. Porém, cursar disciplinas sobre metodologias críticas, realizar estágios em docência, frequentar seminários, apresentar resumos de artigos em encontros e eventos descoloniais foi algo que me proporcionou a permissão para tal desafio. As conversas com outros pesquisadores, ser ouvinte em palestras, reconhecer falhas em meus artigos aprovados em alguns seminários e assimilar conselhos de professores, estudantes e outros interessados, em alguma medida, também me fortificou.

Trabalhar individualmente para coletar dados referentes às três dimensões apresentadas na pesquisa (docentes; fontes bibliográficas de todas as disciplinas obrigatórias, em dez Programas de Pós-graduação em Direito, além de todas as dissertações e teses concluídas por discentes destes mesmos Programas, nos últimos dez anos) foi um esforço sem igual. Com certeza nunca levantei tantos dados assim antes e para qualquer outra pesquisa que eu tenha feito. Isso me foi trabalhoso, me consumiu muito tempo e, se não tivesse começado a coleta de dados desde o início do meu mestrado, talvez eles ficassem incompletos, o que comprometeria a dissertação.

Ao comentar sobre esses dados, um ou outro pode estar incompleto, não pela falta de pesquisa, mas pelas páginas virtuais e oficiais desatualizadas, a exemplo de alguns sites dos Programas de Pós-graduação em Direito representados, ou, ainda, pela falta de encaminhamento dos dados solicitados via e-mail, mas não por falta de atuação deste pesquisador.

Continuando sobre a empiria, também com as entrevistas semiestruturadas reconheci o grau de complexidade. Diferente de outros modelos de entrevista, como o da entrevista fechada, o entrevistado fica mais livre para expor suas respostas. Como eu ainda não sou um pesquisador experiente nesta área, talvez as minhas perguntas não tenham sido suficientes para melhor entrelaçar com o modelo quantitativo coletado na base de dados. Então acredito que meu trabalho talvez não tenha apresentado uma grande densidade se focarmos o olhar às entrevistas realizadas.

É também da natureza desse tipo de entrevista, a semiestruturada, o seu maior grau de complexidade, o que exige do pesquisador uma certa experiência para o emprego desta técnica de investigação. Como ainda sou um pesquisador iniciante, não dominei esta técnica de pesquisa quando da elaboração da dissertação, mas, mesmo assim, a escolha desse procedimento não me foi de todo desfavorável, uma vez que isso me possibilitou equacionar a pesquisa quantitativa com a pesquisa qualitativa. Esse modelo misto me deixou mais livre, para que uma técnica complementasse a outra.

Apesar de todo o grau de dificuldade de um trabalho empírico, as vantagens de tê-lo escolhido compensaram pela riqueza que ele me proporcionou. Ele me revelou um trabalho mais particular. Um trabalho para dizer que é de minha autoria. Foram as minhas escolhas de classificação, de separação, de comparações feitas. Foram as minhas impressões, o meu exercício prático de atividade acadêmica enquanto pesquisador.

Outros poderão e lê-lo e farão suas próprias considerações. Terceiros vão apontar outros percentuais, talvez outras razões nas proporções dos resultados dos dados, trazer outros debates, números, índices e fatores empíricos que não enfrentei. Para mim isso não é um problema e não significa qualquer limitação ou desvantagem. Pelo contrário: demonstrou o resultado de um trabalho crítico, que pode ser contestado, que pode ser alterado a todo momento. Isso me revelou a característica natural da sua maior finalidade, isto é, a de ser um trabalho dinâmico, construtivo e, sobretudo, em seu maior atributo, a qualidade de ser um trabalho vivo.

Todavia, o maior orgulho de ter produzido a dissertação, não se deve somente à metodologia adotada, mas também ao seu conteúdo. Para um futuro professor, a maior contribuição de um trabalho é ter algum significado de engajamento social, principalmente, destinado à proteção das minorias sociais. As teorias que se orientam pelo processo decolonial acenderam-me ainda mais a vontade de lecionar pedagogias que transformam pessoas, em razão de uma outra visão epistêmica. Ou melhor, uma visão epistêmica contra-hegemônica à do mundo moderno, imposto pelo eurocentrismo.

Neste particular, tentei enfrentar o debate não apenas com a teoria, mas com o enfoque na empiria. A dissertação, apesar de estar emoldurada no universo do ensino jurídico enquanto tema, tenta passar pelos caminhos da pesquisa, do ensino e da extensão. Por isso, no decorrer de seus capítulos, tentei articular essas três bases da pedagogia, mas creio que tenha ficado bem clara a preponderância da pesquisa empírica manejada com os dados, pois o objeto principal de recorte foi o das fontes de pesquisa organizadas nos PPGDs.

Nesta esteira fiz algumas propostas pedagógicas para o ensino jurídico na pós-graduação *stricto sensu*, dentre algumas delas, a sugestão para a reconstrução dos currículos, desde a graduação até a pós-graduação em Direito, a fim de reequilibrar as fontes de conhecimento. Todavia, uma reforma que não contemple apenas o equilíbrio de modo formal, mas que as fontes originárias de outras partes, como as da África, da Ásia e da América Latina, incluindo o Brasil, sejam consideradas pelo seu conteúdo, também em teor decolonial, e que resgate as Epistemologias do Sul, numa crítica às majoritárias fontes europeias/estadunidenses que permanecem predominantes naqueles cursos.

Neste sentido, procurei neste artigo compartilhar as dificuldades que enfrentei para realizar uma pesquisa empírica em Direito. Tentei trazer os caminhos que percorri para definir meu tema e o objeto da dissertação. Também



procurei descrever a estrutura com a qual organizei o texto, os critérios metodológicos e o manejo das técnicas investigativas. Não busquei debater o conteúdo da minha dissertação, com os dados aferidos ou o resultado deles, mas tentei demonstrar que a prática acadêmica pode ser realizada de forma concreta e, para isso, a importância de descrever como o trabalho foi realizado.

A pesquisa é produção. Logo, ela também deve conter o sentido de movimento. É construtiva e atuante. Para tanto, exige do pesquisador uma ação, uma participação ativa no meio social. A metodologia escolhida, científica ou não, será instrumento revelador da posição do pesquisador dentro do cenário de construção de mundo.

## 6. Referências Bibliográficas

ALVES, Greyce Danielle Barbosa. Descolonizando a Academia: o fomento à representatividade feminina, negra e periférica pela educação popular - um estudo de caso sobre a experiência do PPGDC/UFF e o Pré-Pós Dr. Luiz Gama. Gladstone Leonel Da Silva Junior, orientador; Enzo Bello, coorientador. Niterói, 2019. 237 f.

BELLO, Enzo. O pensamento descolonial e o modelo de cidadania do novo constitucionalismo latino-americano. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD), v. 7, n. 1, p. 49-61, 2015. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2015.71.05>>.

BELLO, Enzo; OLIVEIRA, Mara. O método do materialismo histórico e dialético no cenário atual da pesquisa científica no Brasil. In: BELLO, Enzo; ENGELMANN, Wilson. (Orgs.). Metodologia da pesquisa em Direito. Caxias do Sul: EDUCS, 2015, p. 32-48. Disponível em: <[https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook\\_metodologia\\_da\\_pesquisa.pdf](https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook_metodologia_da_pesquisa.pdf)>.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicação. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Plataforma Lattes. 2019a. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Plataforma Sucupira. 2019b. Disponível em:

<<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/index.xhtml>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). 2019c. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/historia-e-missao>>. Acesso em: 25 jul. de 2019.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). 2019d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/institucional>>. Acesso em: 25 jul. de 2019.

BRINGEL, Breno; VARELLA, Renata Versiani Scott. A pesquisa militante na América Latina hoje: reflexões sobre as desigualdades e as possibilidades de produção de conhecimentos. Revista Digital de Direito Administrativo, Ribeirão Preto, v. 3, n. 3, p. 474-489, 2016. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/115609/116687>>. Acesso em: 26 jul. 2019.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Decolonizar la universidad. La hybris del punto cero y el diálogo de saberes. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSGOUEL, Ramón (eds.). El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Iesco Pensar-Siglo del Hombre Editores, 2007.

CRESWELL; John W.; CLARK, Vicki L. Pesquisa de Métodos Mistos. Porto Alegre: Penso, 2013.

DEMO, Pedro. Pesquisa: princípio científico e educativo. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DUSSEL, Enrique. Filosofia da libertação: crítica à ideologia da exclusão. São Paulo: Paulus, 2005.

FALBO, Ricardo Nery. A contribuição da Teoria Crítica para o Direito. In: BELLO, Enzo; ENGELMANN, Wilson. (Orgs.). Metodologia da pesquisa em Direito. Caxias do Sul: EDUCS, 2015, p. 15-31. Disponível em: <[https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook\\_metodologia\\_da\\_pesquisa.pdf](https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook_metodologia_da_pesquisa.pdf)>. Acesso em: 26 jul. 2019.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – DIREITO RIO (FGV). Escola de Direito. Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito / PPGD. Disponível em: <<https://Diretorio.fgv.br/mestrado>>. Acesso em 03 mar. 2020.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2002.

- GODOY, A. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. São Paulo: RAE – Revista de Administração de Empresas, 1995.
- GREENE, J.C. Mixed methods in social inquiry. San Francisco: Jossey-Bass, 2007.
- GUBA, E.; LINCOLN, Y. Effective Evaluation. San Francisco: Jossey-Bass, 1981.
- HOKHEIMER, Max. Teoria Tradicional e Teoria Crítica. Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1980.
- KUHN, Thomas. A estrutura das revoluções científicas. 5 ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1997.
- LEONEL JÚNIOR, Gladstone. O novo constitucionalismo latino-americano: um estudo sobre a Bolívia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.
- MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSFUGUEL, Ramon (coords.). El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos, Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007.
- MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. Didática, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1996.
- MIGNOLO, Walter. Desobediência epistêmica: a opção descolonial e o significado de identidade em política. Cadernos de Letras da UFF – Dossiê: Literatura, Língua e Identidade, 34, 2008, p. 287-324.
- OLIVEIRA, Anne Nimrichter. Direito e cidadania através da escola: O caso da Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento. Gladstone Leonel da Silva Júnior, orientador; Enzo Bello, co-orientador. Niterói, 2019. 190 f. : II
- PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO (PUC/Rio). Departamento de Direito. Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito/PPGD. Disponível em: <<http://www.puc-rio.br/ensinopesq/ccpg/progjur.html>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). A Colonialidade do Saber: Eurocentrismo e Ciências Sociais. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Orgs.). Epistemologias do Sul. São Paulo: Cortez, 2010.

UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES (UCAM). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito/PPGD. Disponível em: <<http://www.candidomendes.edu.br/cursos/pos-graduacao/mestrado-em-Direito/>>. Acesso em: 03 mar. 2020.

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PETRÓPOLIS (UCP). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito/PPGD. Disponível em: <<http://pos.ucp.br/index.php/aprese-mest-Direito/>>. Acesso em: 03 mar. 2020.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UERJ). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito/PPGD. Disponível em: <<http://www.ppgduerj.com/>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ (UNESA). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito/PPGD. Disponível em: <<http://portal.estacio.br/cursos/mestrado-e-doutorado/Direito/>>. Acesso em: 03 mar. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UNIRIO). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito/PPGD. Disponível em: <<http://www.unirio.br/ppgd/front-page/>>. Acesso em: 03 mar. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (UFRJ). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito/PPGD. Disponível em: <<http://ppgd.Direito.ufrj.br/index.php/pt-br/>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE (UFF). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito Constitucional/PPGDC. Disponível em: <<http://ppgdc.sites.uff.br/apresentacao/>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

UNIVERSIDADE VEIGA DE ALMEIDA (UVA). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito/PPGD. Disponível em: <<http://www.uva.br/content/sobre-instituicao/>>. Acesso em: 03 mar. 2020.

WALSH, Catherine. (Re)pensamiento crítico y (de) colonialidad. In: WALSH, C. Pensamiento crítico y matriz (de)colonial. Reflexiones latino-americanas. Quito: Ed. Abya-Yala, 2005. Disponível em: <<http://catherine-walsh.blogspot.com/2010/11/repensamiento-critico-y-decolonialidad.html>>. Acesso em: 26 jul. 2019.



# MÉTODO CLÍNICO JURÍDICO NOS CURSOS DE DIREITO NO BRASIL

Lucas Pontes Ferreira<sup>1</sup>

## 1. Introdução

O presente texto apresenta relato de pesquisa que possui abordagem qualitativa sobre parte dos resultados alcançados em estudo maior realizado no âmbito da dissertação de mestrado, cujo prazo de vigência corresponde ao período de 08/2018 a 01/2019. O tema diz respeito às Clínicas de Direitos Humanos do Brasil, implementadas até o ano de 2019, cujo objeto é a metodologia que empregam nos cursos de Direito.

Tendo a hipótese de pesquisa como guia de investigação (SAMPIERI, COLADO, LUCIO, 2006), ou seja, aquilo que sugestiona o caminho a percorrer, minha hipótese prévia considera o entendimento de que as Clínicas Jurídicas têm grande potencial em propiciar uma formação de qualidade por métodos de ensino diferentes dos tradicionais. No entanto, fica a indagação de como elas poderiam contribuir no cenário político e social atual.

Como a problemática é construída paulatinamente - isso porque, conforme Patrick Schmidt e Simon Halliday (2009) a pesquisa empírica não deve se restringir a interação com o objeto e descrição de dados e resultados -, adoto o método qualitativo como principal para a presente abordagem.

Essa escolha está fundamentada em duas razões. Pela primeira, como a pesquisa é um desdobramento de outra que fora desenvolvida sob o método quantitativo e qualitativo, pequenos são os motivos para replicar dados massivamente apenas a título de comprovação de argumento. Considerando a limitação de páginas do trabalho, entendo que explorar parte dos resultados de forma qualitativa propiciará melhor desenvolvimento da análise que proponho.

Como segundo motivo, considerando a interdependência da pesquisa, assim como Howard Becker (2014), entendo que tanto o método qualitativo quanto o quantitativo procuram descrever a realidade social e têm a mesma base epistemológica, ainda que com ênfase em questões diferentes. É um olhar que procura atender a problemática, sem a enunciação taxativa de dados.

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF).

O objeto é desenvolvido sob o referencial teórico-metodológico do pensamento decolonial (WALSH, 2007, 2008) com orientação instrutiva da pedagogia do oprimido de Paulo Freire (2018a), teorias que não se conformam em apenas analisar a realidade e retratá-la sem o menor grau de problematização e de interesse em mudar as questões desajustadas com o contexto.

Dessa forma, inicialmente apresento, de modo geral, a metodologia clínica nos cursos de Direito do Brasil para posteriormente contextualizar a extensão universitária brasileira. Realizado isso, passo a discutir as contribuições do método clínico na atualidade.

## **2. Metodologia clínico-jurídica nos cursos de Direito do Brasil**

As Clínicas de Direitos Humanos começaram a ser implementadas no Brasil a partir da segunda década do século XXI e até o ano de 2018 foram criadas vinte e uma. Estão presentes tanto em IES públicas como privadas, muitas são oriundas de projetos de extensão universitária nos quais são realizados processos seletivos para recrutamento de discentes, matriculados no 3º período em diante do curso de graduação em Direito, que tenham interesse em complementar sua formação acadêmica. Contam com metodologia participativa, trabalhando com um público que varia de 12 a 20 alunos para atuarem na solução de problemas e escolha de casos emblemáticos que tenham impacto coletivo (FERREIRA, 2019, p. 30-31).

O produto das atividades desenvolvidas pelas Clínicas Jurídicas consiste no acompanhamento de demandas individuais ou coletivas judicializadas; atuação em processos legislativos; oferecimento de denúncias; elaboração de documentos técnicos como pareceres, notas, *amicus curiae*, opiniões consultivas, relatórios, recomendações; desenvolvimento de atividades de educação em direitos humanos em comunidades; promoção de pesquisas, projetos e estudos acadêmicos sobre temas relacionados a violação de direitos humanos como saúde, moradia, direitos de gênero, sexualidade, ambientais, entre outros.

Trata-se de uma abordagem metodológica universitária que está imbricada com questões de direito verificadas no plano real. Isto é, valoriza a concretude e busca apurar as desigualdades existentes considerando as fronteiras das disparidades entre sujeitos, raça, origem nacional, gênero. Não é



um saber que procura de forma abstrata se consolidar e expandir, tal como o é no livre mercado das ideias jurídicas (BONILLA, 2013), no qual muitas vezes o teórico não corresponde à prática em diversos aspectos da atuação legal.

As Clínicas de Direitos Humanos brasileiras ao estabelecerem estratégias jurídicas de advocacia valorizam o espaço de criação do saber latino-americano, vez que reforçam sua capacidade de criar conhecimento legal e de qualidade. Por mais que as Clínicas tenham se originado nos EUA, com Jerome Frank (FERREIRA, 2019, p. 47), no Brasil elas possuem modos de implementação, funcionamento bem particulares, vez que a maioria está voltada a atender as necessidades das regiões onde foram instituídas.

Tanto é assim que nos Fóruns Nacionais de Clínicas Jurídicas<sup>2</sup> a tentativa é trocar experiências e sistematizar a metodologia do ensino clínico, dialogando com os desafios vivenciados pelas Clínicas consolidadas e em formação. No entanto, essa diversidade pode ser uma forma de se criar a história jurídica própria das instituições, quiçá do ensino jurídico brasileiro, quando não necessariamente repete as fórmulas e os métodos dos países considerados desenvolvidos.

Considerando que a criação do Direito e de seu ensino não é latina, o problema não é a importação, pois esta tende a ser benéfica quando considera as idiosincrasias do local onde será implementada. O que é descabido é a importação vertical, imposta. Se para Ana Maria Primavesi (2017), engenheira agrônoma, não se pode estudar o solo tropical usando técnicas de terras de países frios, o mesmo deve proceder quando o estudo é relacionado à sociedade. Isto é, para compreender a sociedade brasileira, deve-se observar e desenvolver técnicas a partir das interações sociais que aqui ocorrem.

Nesse ponto, a interculturalidade crítica (WALSH, 2010, p. 78-79; 2008, p. 140-141) é uma ferramenta que visa a romper com o modo colonial de criação do conhecimento, refundando-o desde a sustentação das estruturas sociais e epistêmicas. É um paradigma para que criemos e possamos conquistar

---

<sup>2</sup> Desde 2017 é mantida a tradição de anualmente ocorrer o Fórum Nacional de Clínicas Jurídicas, evento que é realizado em sintonia com a Rede Amazônica de Clínicas de Direitos Humanos, criada em 2011. Nos Fóruns, busca-se aprofundar as argumentações por meio da troca de conhecimentos sobre a educação clínica em direitos humanos. Para tanto são organizadas conferências, palestras, grupos de trabalhos com apresentações de artigos, *Banners*, *Workshops*.

nossa história jurídica, de modo que não sejamos um espaço somente de reprodução do conhecimento.

Isso significa considerar os discentes e docentes do Sul Global (BONILLA, 2013) como sujeitos de conhecimento pleno, na medida em que desenvolvem pesquisas cujos resultados provocam interação entre grupos sociais, academia jurídica e instituições públicas. Entretanto, a tarefa não é simples, já que a política que permeia a estrutura curricular se inclina a aumentar a naturalização e a cientificidade da cosmovisão e organização liberal ocidental do mundo, sendo, pois, verdadeira ferramenta de “colonialismo intelectual” (LANDER, 2000, p. 69-70).

Além disso, dada a incipiência do ensino clínico no Brasil grandes são seus obstáculos, pois esses espaços acadêmicos que fazem abordagem jurídica pelo método clínico não contam com estrutura física em termos de sala própria, equipamentos; financeira, vez que custeados pela própria IES; e, pessoal, haja vista a falta funcionários, secretários ou mesmo professores. Tudo isso agrava a questão da limitação da quantidade de discentes que possuem acesso ao tipo de aprendizagem clínica, porque é inviável a aplicação dessa metodologia a um grupo de discentes muito grande.

Isso, porém, não é de todo ruim dependendo da perspectiva que a Clínica traceje para vencer esses desafios. Na Universidade de São Paulo (USP), por exemplo, a “criação foi de total iniciativa dos alunos, e seus recursos são oriundos do Centro Acadêmico XI de Agosto” (GOMES, 2017, p. 120). Contudo, tudo varia de acordo com o perfil de discentes para se construir soluções para essas dificuldades.

As atividades, ao meu entender, devem ser desenvolvidas por eles, tal como constatado na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Nesse ponto, as Clínicas de Direitos Humanos do Brasil possuem grande abertura quanto ao prazo de vinculação dos discentes, que é o tempo de conhecimento, maturação de técnicas e habilidades.

Ter uma metodologia pronta, imposta, não faz parte do perfil das Clínicas e isso é muito significativo, porque os próprios discentes podem se ver como agentes do processo de aprendizagem e, sobretudo, treinar técnicas para o desenvolvimento de habilidades para atuarem, por exemplo, num processo judicial não como detentor de uma verdade, mas como sujeitos conscientes de todo contexto que permeia aquela lide. Isso traduz, portanto, uma concepção pedagógica horizontalizada (FREIRE, 2018a), aquela pela qual se entende que

o ato de “ensinar não é transferir a inteligência do objeto ao educando, mas instigá-lo no sentido de que, como sujeito cognoscente, se torne capaz de entender e comunicar com o inteligido” (FREIRE, 2018b).

Considerando o campo educacional como espaço de construção e reprodução de valores, atitudes, identidades e do poder que compõe a história e hegemonia do Estado, é imperioso entender o ensino não como espaço de reprodução, mas como via capaz de criar possibilidades para a produção e/ou construção do conhecimento. Adquirir a autonomia deste, das ações e posturas é algo que se constitui em etapas, pois advém de experiências que estimulam a decisão e responsabilidade das pessoas (FREIRE, 2018b).

Tal cenário nos permite criar esperanças para a formulação de uma nova pedagogia cidadã ou constitucional em termos de respeito aos direitos fundamentais, o que implica dizer observância, portanto, aos direitos humanos. É indubitável que a avaliação sobre os impactos dessa metodologia é gradual, assim como toda forma de obtenção de conhecimento, mas os benefícios, ainda que no plano teórico, mostram-se positivos, sobretudo, no que concerne a se pensar a democracia e a observância aos direitos fundamentais.

Diante dessa abordagem da metodologia clínico-jurídica nos cursos de Direito do Brasil, entendo como necessário contextualizar as práticas jurídicas universitárias brasileiras, de modo que se possa dimensionar e melhor entender onde se localizam as Clínicas Jurídicas nos cursos de Direito. Descrevo a seguir, brevemente, a conjuntura da extensão universitária.

### **3. Contextualiza preliminar da extensão universitária brasileira**

Maria da Glória Gohn (2014) destaca que a partir de 1960 foram impulsionados os estudos acadêmicos sobre os movimentos sociais, os quais no Brasil eram articulados por diversos agentes sociais como “grupos de esquerda e a Igreja cristã e seu ecumenismo da época, suas ações pastorais, os Centros Comunitários, os Centros de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, etc.” (GOHN; BRINGEL, 2014, p. 20-21).

As pautas e estratégias dos movimentos sociais nas décadas de 1970 e 1980 eram direcionadas a pressionar o Estado para se obter a garantia dos bens sociais, existindo predomínio de demandas urbanas (CATHARINA, 2015, p. 35). Na década de 1980 os interesses foram rearticulados a fim de ampliar os direitos de cidadania político e social. Com isso, as lutas são deslocadas para o

âmbito legislativo com vistas a alcançar a concretização desses direitos. Processo este denominado por Evelina Dagnino (2004, p. 103) de cidadania ampliada<sup>3</sup>.

A atuação dos sujeitos coletivos teve resultados práticos como a incorporação do direito ambiental, criminalização do racismo e inclusão da questão agrária na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), por exemplo. Entretanto, tais conquistas se deram por meio de lutas, verdadeiro jogo de forças e articulações, evidenciando que o texto constitucional não fora um projeto político longamente amadurecido e discutido no âmbito legislativo capaz de resolver problemas como os da pobreza e da desigualdade (CARVALHO, 2018).

No entanto, após a promulgação da CRFB/88, a atuação estratégica dos movimentos sociais passa a ocorrer no campo jurídico, cuja luta é transmutada para a efetivação dos direitos contidos na Constituição Federal (CATHARINA, 2015). Contudo, a ampliação democrática não contou com uma postura política abrangente por parte do Estado, muito pelo contrário, este foi restritivo e minimalista. Fato este que é tratado por Dagnino (2004) como confluência perversa considerando o que se deu entre o projeto político democratizante e o projeto neoliberal.

Isto é, o Estado confere direitos e garantias ante um discurso progressista de um modo, mas os retira de outro, justamente porque faz parte da estratégia neoliberal configurar a sociedade civil como espaço para o desenvolvimento da atuação individual e mercadológica, dispensando-se o senso de coletividade (GARGARELLA, 2015).

Apesar disso, conjugar as aspirações sociais das pessoas civis a fazerem parte não só como integrantes, mas também como agentes capazes de interferir diretamente na “sala de máquinas de la Constitución” (GARGARELLA, 2015) é algo que vem desde a implantação do constitucionalismo no Brasil. Grande parte dos cursos de Direito brasileiros estava em sintonia com esses acontecimentos, muitos desenvolvendo práticas educacionais de resistência ao modelo tradicional de ensino que se tentava vincular ao direito que era positivado em excesso no país.

---

<sup>3</sup> Aquela que não se restringe à cidadania ativa e passiva, mas que diz respeito a uma sociabilidade calcada em projeto igualitário de relações sociais em todos os níveis.

Como alternativa, comprometiam-se com temáticas sociais que permeavam o contexto, cujos meios profissionais de suporte jurídico, em geral, do período entre as décadas de 1970 a 1990/2000, eram diversos em espécies e premissas ideológicas. Tanto é assim que as primeiras experiências de apoio jurídico popular brasileiras e da América Latina surgem “a partir do trabalho de alguns intelectuais de formação crítica, de cunho marxista” (LUZ, 2014, p. 132).

No seio das complexidades que acometiam a sociedade industrial, tratava-se duma identificação do “esgotamento do paradigma positivonormativista” para, por conseguinte, romper com a falsa ideia de neutralidade dos mecanismos de interpretação e aplicação do Direito, que eram totalmente distantes dos conflitos sociais.

Em resumo, o esforço basilar dessa compreensão era o de “promover a mudança nos paradigmas tradicionais da ciência e também do conhecimento jurídico” (MACHADO, 2009, p. 51). O pensamento crítico, portanto, caminha na contramão do saber dogmático, uma vez que se alia às “determinantes sociais do fenômeno jurídico” (MACHADO, 2009, p. 52-53).

Como exemplo de parte desses movimentos críticos que se destacaram há o Movimento de Direito Alternativo (MDA), o Direito Insurgente, o Instituto de Apoio Jurídico Popular (IAJUP), a Rede Nacional de Advogados Populares (RENAP), o Gabinete de Assessoria às Organizações Populares (GAJOP), a Assessoria Jurídica Popular (AJUP), Centro de Estudos Direito e Sociedade (CEDISO/USP), o Núcleo de Estudos de Direitos Alternativos (NEDA/UNESP) e o *Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos* (ILSA).

Essas correntes críticas têm em comum o comprometimento com as lutas sociais, apontando novas direções para a utilização e a interpretação do Direito <sup>4</sup>. Em semelhante sintonia estão as experiências de práticas universitárias como a Assessoria Jurídica Universitária Popular (AJUP), os Serviços de Assistência Jurídica Universitária (SAJU), entre outras que são desenvolvidas abaixo.

---

<sup>4</sup> Para melhor análise da contextualização e pormenores dessas experiências, ver: Luiz Otávio Ribas (2009; 2011), Vladimir de Carvalho Luz (2014), Flávia Carlet (2015), Miguel Lanzellotti Baldéz (2010), Miguel Pressburger (1990), Ricardo Prestes Pazello (2016).

### **3.1. Experiências de práticas universitárias**

A Lei n. 1.060/50 (BRASIL, 1950) estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados e é considerada por Pazello (2016, p. 95) o marco temporal de origem das assistências jurídicas universitárias. Entre as principais experiências estão os Serviços de Assistência Jurídica Universitária (SAJU) das Faculdades de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e da Universidade Federal da Bahia (UFBA), por terem sido formadas e geridas por iniciativa exclusiva dos acadêmicos, ocupando espaços públicos, diferindo da assistência jurídica ao prestarem apoio jurídico coletivo e desenvolverem trabalhos de prática jurídica não direcionada estritamente aos assuntos e atividades forenses.

Criado em 1950, o SAJU da UFRGS tem denominação dada pelos discentes. Fora fechado em 1960 e reaberto na década seguinte. Em 1980, passou a assessorar temas específicos como regularização fundiária e direitos das mulheres. Em 1990, firmou-se “como entidade prestadora de apoio jurídico popular na região metropolitana de Porto Alegre” (LUZ, 2014, p. 153).

No entanto,

a existência do SAJU/UFRGS sempre contou com alguns conflitos, seja por conta da falta de registro das suas atividades, pelo desinteresse de novos alunos em levar adiante as ações já iniciadas, bem assim pelo fato de sempre serem questionados, ao longo de sua existência, os objetivos da entidade, com especial destaque na questão do assistencialismo. De todas essas questões, o problema da formação e continuidade das atividades promovidas pela entidade sempre foi o de maior relevo, uma vez que os estudantes ingressavam no SAJU/UFRGS de forma voluntária (LUZ, 2014, p. 153).

Tinha, pois, diversificada maneira de atuação e peculiar relação com a comunidade atendida. As atividades desenvolvidas eram variadas, englobando “atendimento, orientação, mediação e ajuizamento de ações individuais e

coletivas, promoveram pesquisas e materiais de informação” (LUZ, 2014, p. 154-155).

O SAJU da UFBA, criado em 1960, a partir da insatisfação de discentes “com o ensino tradicional da ‘prática forense”” (LUZ, 2014, p. 155), contou com registro próprio no cartório de pessoas jurídicas. A preocupação dos discentes era o desenvolvimento da prática forense (LUZ, 2014, p. 156). Em 1990, como crítica a forma tradicional do ensino jurídico vigente a partir da postulação jurídica, concentrou as atividades na extensão e pesquisa (LUZ, 2014, p. 157-158).

Essas duas entidades, consoante Luz, “surgiram mediante uma ocupação voluntária de espaços ociosos nas universidades”, podendo “ser colocadas como as pioneiras experiências de serviços legais populares no campo universitário” (LUZ, 2014, p. 156-158). Na década de 1980, período de redemocratização do país, a articulação em rede era a melhor forma para instrumentalizar a atuação política dos grupos de esquerda, pois tinha uma perspectiva de integração e horizontalidade. Assim, ao final da década de 1990<sup>5</sup> teve origem a Rede Nacional de Assessorias Jurídicas Universitárias (RENAJU), que reúne as AJUP’s.

Possuindo agir mais político, seus objetivos e metodologias sempre foram alterados no sentido de aperfeiçoamento. Atualmente opera nos eixos de formação, articulação interna, encontro, campanha e memória. Isso em decorrência do contexto de mudanças sociais, das necessidades estudantis e dos movimentos sociais, e troca de experiências para a articulação e realização de pautas políticas e formação de militantes, isto é, advogados(as) populares (FIORI, 2017).

Paulatinamente as AJUP’s foram crescendo no país e atualmente somam 24 assessorias universitárias<sup>6</sup>. Interessante notar a multiplicidade de

---

<sup>5</sup> A discussão sobre o ano exato de criação da RENAP pode ser verificada em: PEREIRA; OLIVEIRA, 2009, p. 153-154.

<sup>6</sup> Assessoria Interdisciplinar e Intercultural em Direitos Humanos da UFPA, *Campus* Altamira (AIDH), Centro de Assessoria Jurídica Universitária da UFC (CAJU), Centro de Assessoria Jurídica Universitária Popular de Teresina da UFPI (CAJUÍNA), Centro de Assessoria Jurídica Universitária Popular da CEUT/PI (CAJUP), Centro de Assessoria Universitária Estudantil da UESPI (CORAJE), Núcleo de Assessoria Jurídica Comunitária da UFC (NAJUC), Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Comunitária – Justiça e Atitude do Instituto Camilo Filho (NAJUC), Núcleo de Assessoria Jurídica Popular da PUC/RS (NAJUP), Núcleo de Assessoria

nomenclatura dos serviços de assessoria jurídica universitária, já que nem todas as IES adotam a mesma denominação de AJUP. Contudo, essas “entidades de Assessoria Jurídica se destacam por promover ações formadoras de novas entidades, promotoras de ações de organização do próprio campo de apoio jurídico popular, também servindo como referências e pontos de visibilidade e de formação de advogados engajados” (LUZ, 2014, p. 79).

O denominador comum dessas assistências universitárias é o exclusivo apoio jurídico disponibilizado aos sujeitos considerados excluídos socioeconomicamente. Porém, dois desafios destacados por Arantes *et al.* (2001) ainda parecem atuais no que tange à concretização dos trabalhos de extensão: a dificuldade em se obter financiamento ao desenvolvimento das atividades e o de se “evitar os processos meramente burocráticos de avaliação” (ARANTES *et al.*, 2001, p.34).

Contudo, dentre essas perspectivas práticas baseadas em estudar e exercer o Direito, há, ainda, quatro que podem ser somadas: o Centro Acadêmico XI de Agosto da Faculdade de Direito do Largo do São Francisco da Universidade de São Paulo (USP), O Direito Achado na Rua da Universidade de Brasília (UnB), o Programa Cidadania e Direitos Humanos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), e, por fim, o Polos de

---

Jurídica Popular – Direito nas Ruas da UFPE (NAJUP), Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular da UFG (NAJUP), Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular da UFOPA (NAJUP Cabano), Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular – Roda Viva da UCS (NAJUPI), Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular – Isa Cunha da UFPA (NAJUP), Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular – Negro Cosme da UFMA (NAJUP), Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Aldeia Kaiapó da UFPA (NAJUPAK), Núcleo de Interação Comunitária da UFSM (NUJIC), Programa de Assessoria Jurídica Estudantil no Ceará (PAJE), Programa de Assessoria Jurídica Universitária Popular da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco/MA (PAJUP), Serviço de Assessoria Jurídica Popular da UNIFOR/CE (SAJU), Serviço de Assessoria Jurídica Popular da USP (SAJU), Serviço de Assessoria Jurídica Popular da UFBA (SAJU), Serviço de Assessoria Jurídica Popular da UFPR (SAJU), Serviço Universitário de Resistência e Justiça para Autonomia da UFPel/RS (SURJA), Assessoria Jurídica Universitária da UERN (AJUP). Todas essas assessorias universitárias bem como advocacias populares podem ser encontradas no mapeamento existente em: <<http://assessoriajuridicapopular.blogspot.com/2011/10/mapeamento.html>>. Pormenorizar os objetivos e metodologias de cada uma dessas AJUP’s seria inoportuno ou mesmo inapropriado, haja vista que além de tornar enfadonha essa análise, transformaria prolixa uma abordagem que se pretende objetiva, já que busco demonstrar descritivamente as experiências práticas existentes no ensino jurídico.



Cidadania (POLOS) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), os quais serão descritos brevemente adiante.

O Centro Acadêmico XI de Agosto, fundado em 1903, é considerado a entidade estudantil mais antiga do país, tendo atuado em importantes momentos de mudanças políticas e sociais em defesa dos direitos humanos e dos interesses coletivos em sintonia com a democracia. Além disso, teve importantes iniciativas como a criação do Departamento Jurídico XI de Agosto, que desde 1919 atua prestando assistência jurídica gratuita aos sujeitos vulneráveis. Também fomentou o cursinho de pré-vestibular popular (Cursinho do XI) e o Juizado Especial Cível de São Francisco. Ademais, encabeçou o processo de criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (CENTRO ACADÊMICO XI de AGOSTO, s/d).

Em Brasília, Roberto Lyra Filho na UnB contribuiu sobremaneira ao desenvolvimento de uma nova forma de se compreender e trabalhar o Direito, a começar pelo ensino jurídico. Implantou a Nova Escola Jurídica (NAIR) (LYRA FILHO, s/d) na UnB, cunhada numa educação orientada para a liberdade. O programa da NAIR tem como baliza o Direito como “processo e modelo de liberdade conscientizada ou conscientização libertadora, na e para a práxis transformativa do mundo” (LYRA FILHO, s/d, p. 153). Quer dizer, busca entender a ciência jurídica a partir das práticas sociais, não realizando um processo de sobreposição entre direito e sociedade, ao contrário, busca aliar as tensões existentes entre empiria e teoria de forma a se ter um direito não desvirtuado da realidade.

Ao final da década de 1980, um desdobramento da NAIR foi o projeto coordenado pelo Núcleo de Estudos para a Paz e os Direitos Humanos (NEP)<sup>7</sup> juntamente ao curso à distância do Centro de Educação à Distância (CEAD) da UnB, intitulado “O Direito Achado na Rua”, que, sem minudenciar, trata-se de “uma concepção de Direito que emerge transformadora dos espaços públicos – a rua – onde ocorre a formação de sociabilidades reinventadas que permitem abrir a consciência de novos sujeitos para uma cultura de cidadania e de participação democrática” (SOUSA JUNIOR, 2015, p. 13).

---

<sup>7</sup> O NEP foi criado em 1986 e a motivação de sua institucionalização advém da NAIR. Suas atividades estão direcionadas a desenvolver e manter o ensino e pesquisa nos níveis da graduação e pós-graduação, desenvolvendo projetos de extensão junto à comunidade. Além disso, realizar cursos, seminários, conferências, intercâmbio com centros de pesquisas, tanto nacionais como internacionais, priorizando o diálogo com a sociedade (UnB, 2016).

O Direito Achado na Rua tinha como objetivo reexaminar o Direito a partir da prática dos espaços públicos – como conotação geral, a rua – tendo como foco os sujeitos coletivos, aos quais prestava auxílio fomentando práticas emancipatórias, ao passo que com isso a universidade adquiria experiência em realizar a justiça social. Era um trabalho sobretudo engajado, fazendo-se “presente em iniciativas de projetos de especialização construídos junto à RENAP – Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares, e apoiou a construção das turmas especiais de graduação em Direito para camponesas e camponeses, quilombolas e membros de comunidades tradicionais” (ESCRIVÃO FILHO, 2015, p. 91).

Na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), em 1992, criou-se o Programa Cidadania e Direitos Humanos, que tinha entre os seus objetivos aproximar-se dos movimentos sociais organizados, desenvolver projetos e ações pedagógicas por meio da temática da cidadania e direitos humanos, podendo, a partir disso, contribuir com órgãos institucionais e sociedade civil através dos resultados alcançados (ARANTES *et. al.*, 2001).

O Estado de Minas Gerais também contou com um programa transdisciplinar e interinstitucional que articula ensino, pesquisa e extensão. Trata-se do Polos de Cidadania (POLOS), concebido em 1995, na Faculdade de Direito da UFMG. O POLOS trabalha os conceitos de cidadania, subjetividade, emancipação e reconhecimento, desenvolvendo várias atividades como atendimento psicossocial e jurídico, cursos, palestras, seminários e capacitações, encaminhamento de casos, produção tecnocientífica, entre outras. Tudo isso envolvendo comunidades que possuem histórico de exclusão e trajetória de risco, objetivando alcançar a emancipação desses sujeitos por meio da efetivação dos direitos humanos (POLOS, 2014).

Além disso, no Brasil há aproximadamente treze Núcleos de Direitos Humanos<sup>8</sup> (NDH), a maioria criada no século XXI. Em geral seus destinatários imediatos são os(as) discentes da graduação, pós-graduação e docentes; acolhem projetos de âmbito regional ou internacional sobre temáticas relacionadas a diversas formas de violações de direitos humanos, e estão mais

---

<sup>8</sup> Das seguintes IES: NDH/PUC-RJ, NCDH/UFPA, NEPP-DH/UFRRJ, este é um órgão suplementar do Centro de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos da universidade, NIDH/UFRRJ, NDH/UNISINOS, NDHM/UCP, NDH/UFOP, NUDHESC/UFF, NDH/CENTRO UNIVERSITÁRIO TOLEDO PRUDENTE, NDH/UFRRN, NDH/PUC-PR, NDH/UFRRPB, NUDHUC/UNESP-Marília.

preocupados em fornecer ferramentas e atividades teóricas capazes de gerar conscientização em direitos humanos. Ou seja, grosso modo, vinculam-se mais ao aspecto teórico sobre os direitos humanos, objetivando o fomento a inovadoras ideias e pesquisas.

Além dos NDH's, nos últimos anos parte das IES brasileiras tem criado Observatórios de Direitos Humanos<sup>9</sup> (ODH), os quais estão mais direcionados ao desenvolvimento de atividades de extensão. Basicamente, buscam reduzir as variadas formas de violações de direitos humanos, produzindo informações a partir dos resultados do trabalho realizado entre comunidade acadêmica e local (população afetada). Se for possível nesse campo fazer uma distinção com o NDH, o destaque é o incentivo dos observatórios na criação de espaços nos quais integrantes da sociedade civil e/ou organizada tenham participação.

Em 2016, o Ministério da Educação (MEC) juntamente ao Ministério dos Direitos Humanos firmou o Acordo de Cooperação n. 01/2016 que se refere ao “Pacto Universitário pela promoção do Respeito à Diversidade, da Cultura de Paz e dos Direitos Humanos”. Esse pacto objetiva apoiar as IES na implementação da educação em direitos humanos, para sua promoção e defesa e superação de estigmas de violência e discriminação na universidade e sociedade. As IES devem desenvolver ações no ensino, pesquisa, extensão, gestão ou convivência (BRASIL, 2019)<sup>10</sup>.

Apesar dessas atividades, que de alguma maneira permitem ser consideradas como modalidades alternativas ao ensino do Direito, o modelo que predomina nos currículos das IES brasileiras proporcionando – ainda que forçosamente – ligação entre teoria e prática é o do Escritório Modelo (EM) ou Núcleo de Prática Jurídica (NPJ).

O EM/NPJ coordena, supervisiona e executa as atividades do estágio curricular da disciplina de estágio supervisionado, exigida do 7º ao 10º período do curso de graduação em Direito, num total de 300 horas. Esse estágio deve

---

<sup>9</sup> Em torno de onze, quais sejam: ODH/UFMS, ODH/UFSC, RODH/USP, ODH/CEUNIH, ODH/UNICAMP, OSIDH/Universidade do Vale do Itajaí-SC, OEDH/UNESP, Observatório Cultura da Paz, Direitos Humanos e Meio Ambiente/UCS, ODIHH/UNESA, ODH/PUC-PR.

<sup>10</sup> Embora qualquer IES possa aderir ao Pacto, não foi possível a verificação das universidades/faculdades que lho aderiram, pois “em atendimento a Instrução Normativa n. 01/2018 da Secretaria da Presidência da República as notícias e o boletim estão temporariamente indisponíveis” (BRASIL, 2019c).

observância à Lei n. 11.788/2008 (BRASIL, 2008) e possui atividades de prestação de assistência jurídica aos indivíduos em situação de hipossuficiência, podendo haver convênio com as Defensorias Públicas (art. 186, §3º, CPC/15<sup>11</sup>); desenvolve com os discentes atividades de pesquisa direcionadas ao estudo e à análise de jurisprudência e doutrina; elaboração de peças processuais; acompanhamento de processos judiciais e/ou procedimentos administrativos; observação de audiências judiciais e visitação de instituições e/ou órgãos diretamente ligados a alguma área do Direito (BELLO; FERREIRA, 2018, p. 173).

No entanto, Bello e Ferreira (2018, p. 173) entendem que há algumas limitações no modelo do EM/NPJ quanto ao complemento da formação discente. Os processos judiciais em que atuam geralmente envolvem casos repetitivos, contencioso de massa, com complexidade jurídica baixa, envolvendo questões patrimoniais, sendo, entre as áreas do Direito mais trabalhadas a cível, a trabalhista e a de família. O discente recebe passivamente instruções sobre as soluções, elabora peças processuais a partir de modelos e acompanha a tramitação dos processos apenas parcialmente.

As Clínicas de Direitos Humanos não substituem os EM's/NPJ's, tampouco a AJUP, o NDH e os Observatórios de Direitos Humanos. Trata-se de método de ensino jurídico que pode ser adotado de modo complementar às demais práticas universitárias. Porém, assim como as atividades de extensão universitárias descritas acima estavam diretamente relacionadas ao contexto que existiam, interessa-me articular: qual a contribuição do método clínico ao cenário político e social atual?

#### **4. Método clínico: ensino jurídico e o aspecto político educacional**

No esforço de suprir determinadas deficiências do ensino oferecido nos cursos de graduação em Direito, algumas IES implementaram Clínicas de Direitos Humanos a fim de promover a capacitação e qualificação profissional de bacharelados e/ou pós-graduandos. As atividades conciliam o exercício

---

<sup>11</sup> “Art. 185. A Defensoria Pública exercerá a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, em todos os graus, de forma integral e gratuita. [...] § 3º O disposto no *caput* aplica-se aos escritórios de prática jurídica das faculdades de Direito reconhecidas na forma da lei e às entidades que prestam assistência jurídica gratuita em razão de convênios firmados com a Defensoria Pública”.

teórico e prático de temas relacionados aos direitos humanos. É um atuar que credita ao Direito a possibilidade de ser um instrumento de mudança social, promoção e cobrança de políticas públicas, por conseguinte aumentando a consciência social dos indivíduos.

Assim como as atividades de extensão analisadas anteriormente, o método clínico por meio de escolha estratégica oferece apoio jurídico aos movimentos sociais, organizações públicas, sujeitos individuais ou coletivos, presta serviços de consultoria jurídica, possui formação e capacitação no desenvolvimento de pesquisas acadêmicas sobre temas relacionados a violação de direitos humanos.

As Clínicas de Direitos Humanos do Brasil começaram a ser efetivadas em um contexto de grande protagonismo do Poder Judiciário, devido principalmente à judicialização de demandas políticas e sociais (WERNECK VIANNA, CARVALHO, MELO, 1997). A partir da segunda década do século XXI houve, também, profundas transformações políticas e econômicas com as transições de governos federais<sup>12</sup>, aumento do feminicídio (BRAGON, MATTOSO, 2020), agravamento das catástrofes ambientais e mudanças em políticas educacionais que implicaram corte de verbas das IES públicas (BRASIL, 2020).

De outro lado, tem-se que foram originadas em um âmbito em que ainda prevalece uma concepção hermética de compreensão do saber jurídico. Em 2009, Antônio Alberto Machado apontava vários aspectos de crise do modelo de ensino jurídico que predominava no país, dentre eles o caráter formalista, tecnicista, positivista e ausência de conteúdo social.

Segundo Daniel Bonilla (2013, p. 11), o objeto principal para o estudo do Direito continua sendo a lei, ao passo que a jurisprudência, os princípios gerais do Direito e a doutrina são considerados objeto secundário. Os currículos das instituições das faculdades de direito tradicionais ou formalistas têm como prioridade as leis criadas pelo legislador, valendo mais a memorização (reprodução) do conteúdo legal, ou seja, uma concepção bancária de educação (FREIRE, 2018a). Uma das principais consequências disso, conforme Bonilla

---

<sup>12</sup> Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010); Governo Dilma Vana Rousseff (2011-2019); Governo interino de Michel Temer (2016-2018) em virtude da aceitação do processo de *impeachment* pelo Senado Federal contra a presidente Dilma Rousseff; Governo Jair Messias Bolsonaro (2019-\_\_\_\_).

(2013, p. 12), é uma educação jurídica descontextualizada, pois os espaços de produção e aplicação do direito são entendidos como marginais ao estudo.

Somado a isso, não há como desconsiderar a grande quantidade de cursos de Direito existente no país<sup>13</sup> e com expressiva presença da rede privada. Ainda que se tenha mecanismos como o “OAB Recomenda”, que funciona como indutor da qualidade do ensino jurídico frente a esse crescimento, é trivial mencionar que “a expansão dos cursos jurídicos no Brasil deveria ter sido feita com preocupações de qualidade, atendendo às demandas e carências regionais, às necessidades da sociedade brasileira e a um projeto autêntico de desenvolvimento nacional” (MACHADO, 2009, p. 97).

O aumento das vagas no ensino superior é louvável, pois um dos principais benefícios é a abertura de horizontes e consequente oportunidade de mudança de vida profissional e social de diversos brasileiros. No entanto, as IES devem ter compromisso com a outra face desse processo que é a de vinculação aos projetos políticos de desenvolvimento e aos valores democráticos nacionais, conforme as finalidades da educação superior estabelecidas no art. 4º, *caput* e incisos, da Lei n. 9.394/96<sup>14</sup> (BRASIL, 1996).

---

<sup>13</sup> No que tange ao curso de Direito, realizei breve pesquisa no portal e-MEC (BRASIL, 2019), que foi criado em 2007 para ser um meio eletrônico de tramitação e regulamentação das IES, sendo um canal transparente e simplificado para acompanhamento das instituições credenciadas ativas, em extinção e extintas. De acordo com o relatório processado em 31/01/2019, constatei que existem 4.924 cursos de bacharelado em Direito na modalidade presencial credenciados e em atividade no Brasil. A quantia absoluta é de 5.022, porém 64 foram extintos e 34 estão em extinção.

<sup>14</sup> Art. 43. A educação superior tem por finalidade: I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua; III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

O conhecimento da lei não é menos importante, a questão não é essa, mas sim a sua abordagem e aplicação distanciada das transformações sociais sem qualquer pretensão de se estabelecer possível sincronia com elas. Nessa medida, a interculturalidade crítica apesar de ser algo por construir, é entendida como uma estratégia, ação e processo permanente de relação e negociação entre respeito, legitimidade, simetria, equidade e igualdade. Seu projeto não é reconhecer, tolerar ou incorporar o diferente dentro do sistema existente – fazendo um contraponto com Bonilla (2013) –, mas sim romper com o modelo colonial de criação do conhecimento, refundando-o desde a sustentação das estruturas sociais e epistêmicas (WALSH, 2010, p. 78-79; 2008, p. 140-141).

Atrelado a esse viés crítico, o método clínico possibilita que a educação superior não fique na zona neutra dos processos sociais, econômicos e políticos, a qual contribui para a despolitização do jurista e a atrofia de seu senso problematização (MACHADO, 2009, p. 98). Por exemplo, ao desenvolver projetos que realizam atendimentos para retificação de registro civil e de gênero para travestis e transexuais de Belo Horizonte, a Clínica de Direitos Humanos da UFMG (Cdh/UFMG) visa a alterar a prática jurídica de forma inclusiva.

Assim como também ao assessorar juridicamente as lideranças comunitárias do povo Krenak na reparação de danos cometidos pelo Estado e por empresas há mais de 100 anos, e no desastre da Barragem do Fundão em 2015, na qual que realiza produção técnica, diálogo com as comunidades atingidas e ações junto às instituições envolvidas.

Outros exemplos de trabalhos desenvolvidos por essa Clínica Jurídica podem ser elencados como a atuação como *amicus curiae* na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 442, que versa sobre a constitucionalidade da proibição do aborto no Brasil; o co-peticionamento de denúncia protocolada na Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre as violações contra o povo Guarani-Kaiowá, referente ao território Guyraroka (CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS, 2020).

É fora de dúvida que isso proporciona oportunidades aos discentes para potencializarem suas “competências pessoais com relação ao exercício da

---

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição; VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares.

dogmática jurídica, segundo uma visão crítica do direito, uma consciência sócio-política e científica e um comprometimento com a construção de uma sociedade e de um Estado democrático” (GUSTIN, 2016, p. 288).

Com esse proceder as universidades mostram-se sabedoras da complexidade na qual estão inseridas e buscam por meio do ensino valorizar e desenvolver competências capazes de solucionar os problemas de sua época. Cuida-se de entender a carreira profissional como trajetória social, em que “o saber produzido deve se dar como conhecimento emancipado e emancipador e, jamais, como saber regulador” (GUSTIN, DIAS, 2012, p. 221). Isso porque o objetivo principal da educação deve compreender o desenvolvimento de habilidades dos discentes em formação e, também, a redução da exclusão social.

Nessa medida são admiráveis as insurgências universitárias que buscam aprimorar a qualificação profissional dos discentes e ao mesmo tempo se vincular aos temas e anseios sociais que até então não encontravam espaço nos ambientes acadêmicos. Exemplo disso é o profundo trabalho desenvolvido pela Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama da USP com a população em situação de rua em São Paulo, através de cobrança de políticas públicas, assistência social e jurídica, e desenvolvimento de relatórios e pesquisas (CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS LUIZ GAMA, 2020).

De modo semelhante às práticas de extensão que analisamos, que foram derivadas de movimentos teórico-práticos críticos do Direito, inseridas através da pesquisa e extensão, surgindo nas bordas<sup>15</sup> do ensino oficial do Direito expondo a necessidade de novos rumos acadêmicos, as Clínicas Jurídicas surgiram como necessidade de atender aos prementes anseios sociais que a fria didática não estava satisfazendo.

Por isso, entendo que a primeira transformação dessas metodologias ocorre na vida do discente, que apreende técnicas e vivências que os manuais e doutrinas não conseguem sistematizar. Quer dizer, é uma luta contra-

---

<sup>15</sup> Muitas, senão todas, dessas práticas universitárias não estavam no conteúdo mínimo exigido da grade curricular, e surgiram como desdobramento de disciplinas, que é algo previsto no parágrafo único do art. 6º da Portaria 1.884/94, a saber: “as demais matérias e novos direitos serão incluídos nas disciplinas em que se desdobrar o currículo pleno de cada curso, de acordo com suas peculiaridades e com observância de interdisciplinaridade” (BRASIL, 1994). No entanto, não se pode desconsiderar que há atividades de práticas jurídicas anteriores a essa Portaria.



hegemônica por meio do Direito em sintonia com a participação popular em prol dos direitos humanos e da democracia, os quais são tomados “como instrumentos jurídicos de reivindicação e proposições políticas para a transformação social” (OLIVEIRA, 2010, p. 113).

Desenvolver pesquisa e fomento de políticas públicas em áreas como a agroambiental com o reconhecimento de terras quilombolas e populações tradicionais, demarcação de áreas indígenas e criação de unidades de conservação é algo que pouco tem espaço de aprofundamento nas grades curriculares. No entanto, esta é uma atuação que a Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA) consegue desenvolver (CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS DA AMAZÔNIA, 2020).

Argumentar sobre a contribuição do método clínico ao cenário político e social atua, é, antes de mais nada, ressaltar a importância da valorização dos direitos humanos e a necessidade de seu respeito pela sociedade, instituições públicas e privadas. Nesse ponto, as Clínicas Jurídicas trazem à luz de modo concreto pesquisas cujos impactos são científicos através de publicações estratégicas no Brasil e no exterior; de intervenção social e pedagógicas ao propor, orientar e executar metodologias de ensino clínico, tal como a Clínica de Direitos Humanos da UFPR (CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS, 2020).

Quando se tem, todavia, uma Lei Orçamentária Anual (LOA), a Lei n. 13.978/2020 (BRASIL, 2020), que reduz os recursos das rubricas discricionárias e condiciona 40% do montante global do orçamento à liberação parlamentar no âmbito da educação, os impactos dessa redução orçamentária são nítidos, sobretudo, em modalidades de ensino que atuam de forma efetiva no combate à desigualdade socioeconômica. Mais uma vez é a arcaica política do governo ofertar com uma mão e retirar com a outra.

Não obstante, o método clínico ao associar, priorizar o dinamismo, horizontalidade e interdisciplinaridade e promover aprendizagem ativa que considera a aplicabilidade das ferramentas jurídicas a partir de uma perspectiva crítica, na qual são agrupados aspectos do contexto social, cultural e econômico em que vivem populações vulneráveis e marginalizadas muito contribui na afirmação do compromisso social das IES.

A indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e extensão (art. 207, *caput*, CRFB/88) perpassa todas essas problematizações descritas, porque são nuances que permitem entender o direito social da educação como instrumento ao exercício de cidadania e o resguardo da democracia.

E, como parte desta, não se pode desconsiderar os diversos vértices que compõem as dimensões pedagógicas do ensino jurídico que se inter-relacionam com a política, pois o Direito e os tribunais, que “sempre foram mecanismos de manutenção e não de mudança do *status quo* social e político” (MACHADO, 2009, p. 26), começam a ser questionados a partir do lugar de formação dos juristas. Significando, portanto, trazer para sala de aula o currículo que as grades da disciplina letiva aprisionam e segregam: a vida cotidiana que não cessa de acontecer e clama por socorro jurídico extramuros das cátedras universitárias.

## 5. Considerações finais

As Clínicas de Direitos Humanos mostram-se um mecanismo de atualização das práticas anteriormente desenvolvidas, possuindo destaque no século XXI, por meio de uma perspectiva de interação e troca de saberes nas relações sociais, cujo diferencial maior está na metodologia que valoriza a advocacia estratégica em violações ou ameaças a direitos humanos. Desse modo, elas se caracterizam como o desdobramento mais recente de prática jurídica, cujos pressupostos e metodologias estão conectados com os propósitos de mudança ou transformação social, que é algo trabalhado desde alhures. Nesse caso é possível considerá-las como ferramenta de renovação das lutas sociais contemporâneas.

Porquanto, a metodologia clínica deve ser vista com cuidado para que não se torne um campo de especialização profissionalizante utilizando os compromissos, que lhes conferem autenticidade – justiça e transformação social – como roupagem para interesses individual e mercadológico.

Ou seja, precisa estar em constante autocrítica e aperfeiçoamento para que se colmate a lacuna existente entre a metodologia universitária e a exigida pela prática jurídica profissional<sup>16</sup>. Por isso, carece de pesquisas que verifiquem os conteúdos programáticos das disciplinas dos cursos de Direito realizando

---

<sup>16</sup> Esse ponto envolve uma discussão mais ampla, que não será desenvolvida aqui. Como a pesquisa diz respeito ao ambiente universitário dos cursos jurídicos, restrinjo-me a isso. Entretanto, penso que não cabe apenas às IES tentarem reduzir essa discrepância, cabe também aos responsáveis pela fiscalização e realização dos concursos de carreira jurídica a reflexão sobre a dissociação que há entre o exigido para aprovação no certame e o que interessa ao efetivo exercício da função.

análise das ementas, da bibliografia e do perfil do docente responsável, a fim de examinar com maior precisão os objetivos pedagógicos. A partir disso, impõe examinar quais polos de formação o bacharelado em Direito tem priorizado, se é o interdisciplinar, humanístico, formal/tradicional, crítico, por exemplo.

Realizei a estruturação do trabalho em três etapas. Na primeira expus o cenário da metodologia clínica nos cursos de Direito do Brasil, descrevi em termos gerais sua localização espacial, parte do trabalho que desenvolvem e em que consiste esse método. Tudo isso com o cruzamento teórico que permeia a abordagem da pesquisa.

No segundo momento, procurei relacionar a extensão universitária brasileira com as pautas, principalmente sociais, que grande parte dos cursos jurídicos estava em sintonia. Não teria como deixar de mencionar as práticas jurídicas universitárias que compõem, em alguma medida, a história do curso de Direito no Brasil, pois ajudam no entendimento do contexto das Clínicas Jurídicas. Estas não surgem de modo aleatório como se nada existisse anteriormente, são uma forma de articular com as atuais necessidades que permeiam o Brasil neste início de século. Por fim, busquei descrever possíveis contribuições do método clínico ao cenário político e social atual.

## 6. Referências bibliográficas

ARANTES, Esther Maria M. *et. al.* Programa Cidadania e Direitos Humanos: extensão universitária e movimentos populares. Interagir: pensando a extensão, Rio de Janeiro, n. 1, p. 29-35, 2001.

BALDÉZ, Miguel Lanzellotti. Anotações sobre Direito Insurgente. Captura Críptica: direito, política, atualidade. Florianópolis, v. 1, n. 3, 2010.

BECKER, Howards S. A epistemologia da pesquisa qualitativa. Revista de Estudos Empíricos em Direito, vol. 1, n. 2, p. 184-198, 2014.

BELLO, Enzo; FERREIRA, Lucas Pontes. Clínicas de Direitos Humanos no Brasil: um estudo sobre seu processo de implementação e funcionamento na prática e no ensino jurídico. Revista de Estudos Constitucionais e Hermenêutica e Teoria do Direito, mai./ago., p. 170-182, 2018. Disponível em: <<http://www.revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2018.102.07>>.

BONILLA, Daniel. Legal Clinics in the Global North and South: Between Equality and Subordination – An Essay. Yale Human Rights and Development Law Journal, vol. 16, n. 1, 2013. Disponível em: <[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2511370](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2511370)>. Acesso em 10 dez. 2019.

BRAGON, Ranieri; MATTOSO, Camila. Femicídio cresce no Brasil e explode em alguns estados. Folha de São Paulo. São Paulo, 22 fev. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/02/femicidio-cresce-no-brasil-e-explode-em-alguns-estados.shtml>>. Acesso em: 22/02/2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 10/06/2018.

BRASIL. Lei nº 13.978, de 17 de jan. 2020. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-13.978-de-17-de-janeiro-de-2020-238773215>> Acesso em: 22/02/2020.

BRASIL. Lei nº 1060, de 05 de fev. 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Brasília, DF, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L1060.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1060.htm)>. Acesso em: 10/12/2019.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 dez. 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm)>. Acesso em: 10/12/2019.

BRASIL. Portaria nº 1886, de 30 de dezembro de 1994. Fixa as diretrizes curriculares e o conteúdo mínimo do curso jurídico. Brasília, DF, Disponível em: <<http://www.zumbidospalmares.edu.br/pdf/legislacao-ensino-juridico.pdf>>. Acesso em: 10/12/2019.

BRASIL. Lei nº 11788, de 25 de set. 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes. Brasília, DF, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11788.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11788.htm)>. Acesso em: 10/12/2019.

BRASIL. Ministério da Educação. e-MEC: Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior Cadastro e-MEC. 2019. Brasília. Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 10/01/2019.

CARLET, Flávia. *Advocacia Popular: práticas jurídicas contra-hegemônicas no acesso ao direito e à justiça no Brasil*. Direito & Práxis, Rio de Janeiro, v. 06, n. 10, p. 377-411, 2015. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/15409>>.

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. 24. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CATHARINA, Alexandre de Castro. Movimentos Sociais: e a construção dos precedentes judiciais. Curitiba: Juruá, 2015.

CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS DA UFPR. 2018. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=qnemmbjoZ4I&t=7s>>. Acesso em: 10/12/2019.

CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS. Universidade Federal de Minas Gerais. 2020. Belo Horizonte. Disponível em: <<https://www.clinicadhufmg.com/a-clinica>>. Acesso em: 10/01/2020.

CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS LUIZ GAMA. Universidade de São Paulo. 2020. São Paulo. Disponível em: <<https://cdhluizgama.com.br/>>. Acesso em: 10/01/2020.

CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS DA AMAZÔNIA. Universidade Federal do Pará. 2020. Disponível em: <<http://www.cidh.ufpa.br>>. Acesso em: 10/01/2020.

CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS UFPR. Universidade Federal do Paraná. 2020. Disponível em: <<http://cdhufpr.com.br/pt>>. Acesso em: 10/01/2020.

DAGNINO, Evelina. *Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?* In Daniel Mato (coord.). Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110. Disponível em: <<http://www.globalcult.org.ve/pub/Rocky/Libro2/Dagnino.pdf>>. Acesso em: 10/12/2019.

ESCRIVÃO FILHO, Antonio. *et al.*. *O Direito Achado na Rua: concepção e prática – no percurso de Roberto Lyra Filho*. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo. O Direito Achado na Rua: concepção e prática. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 61-100.

FERREIRA, Lucas Pontes. Clínica de Direitos Humanos no Ensino Jurídico Brasileiro: articulação com as relações sociais por meio da litigância

estratégica. Dissertação – Mestrado em Direito Constitucional, Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 2019.

FIORI, Valéria. Fortalecimento da Renaju em uma conjuntura de retrocessos. 2017. Disponível em: <<http://assessoriajuridicapopular.blogspot.com/2017/03/fortalecimento-da-renaju-em-uma.html>>. Acesso em: 10/12/2019.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido. 65. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2018(a).

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. 56. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2018(b).

GARGARELLA, Roberto. El nuevo constitucionalismo dialógico, frente al sistema de frenos y contrapesos. Revista Argentina de Teoría Jurídica. v. 14. Dec., 2013.

GOHN, Maria da Glória; BRINGEL, Breno M. Movimentos Sociais na Era Global. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

GOMES, Janaína Dantas Germano. O ouvir como uma prática de direitos humanos: reflexões Sobre as Atividades da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama. In: NICÁCIO, Camila Silva; MENEZES, Fabiana Soares de; THIBAU, Tereza Cristina Sorice Baracho (Coords.). Clínicas de direitos humanos e o ensino jurídico no Brasil: da crítica à prática que renova. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017, p. 116-131.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. Um sistema de avaliação contínua e o desenvolvimento de competências em cursos de direito. Artigos Polos de Cidadania. Belo Horizonte, p. 283-296, 2016. Disponível em: <<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/viewFile/1297/1229>>. Acesso em: 10/12/2019.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. Potencialidades da conexão entre o ensino, a pesquisa e a extensão na experiência do programa Pólos de Cidadania. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n. 40, p. 219-233, 2012.

LANDER, Edgardo. ¿Conocimiento para qué? ¿Conocimiento para quién? Reflexiones sobre la geopolítica de los saberes hegemónicos. Rev. Venez. de Econ. y Ciencias Sociales, v. 6, n. 2, p. 53-72, 2000.

LUZ, Vladimir de Carvalho. Assessoria jurídica popular no Brasil: paradigmas, formação histórica e perspectivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

LYRA FILHO, Roberto. s/d. A nova escola jurídica brasileira. Disponível em: <[https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/11056/1/Doxa1\\_32.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/11056/1/Doxa1_32.pdf)>. Acesso em: 10/12/2019.

MACHADO, Antônio Alberto. Ensino Jurídico e Mudança Social. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

OLIVEIRA, Assis da Costa. Assessoria Jurídica Universitária Popular: bases comuns para rumos diferentes. Direito e Práxis, v. 1, n. 1, p. 110-126, 2010. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/1144/0>>.

PAZELLO, Ricardo Prestes. Pensamento descolonial, crítica jurídica e movimentos populares: repensando a crítica aos direitos humanos desde a política da libertação latino-americana. O Direito Alternativo, v. 3, n. 1, p. 231-267, 2016. Disponível em: <<http://www.outrafrequencia.org/2016/12/pensamento-descolonial-critica-juridica.html?m=0>>.

PEREIRA, Sumaya Saady Morhy; OLIVEIRA, Assis da Costa. Rede Nacional das Assessorias Jurídicas Universitárias: história, teoria e desafios. Revista da Faculdade de Direito UFG, v. 33, n. 1, p. 152-166, 2009. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/9807>>.

POLOS de cidadania. Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2014. Disponível em: <<https://polosdecidadania.com.br/institucional/apresentacao/>>. Acesso em: 10/12/2019.

PRESSBURGER, T. Miguel. Direito Insurgente: o direito dos oprimidos. In: RECH, Daniel *et al.*, Direito Insurgente: o direito dos oprimidos. Rio de Janeiro: Instituto Apoio Jurídico Popular, 1990, p. 7-11.

PRIMAVESI, Ana Maria. Manejo ecológico do solo. São Paulo: Editora Nobel, 2017.

RIBAS, Luiz Otávio. Direito insurgente e pluralismo jurídico: assessoria jurídica de movimentos populares em Porto Alegre e no Rio de Janeiro. Dissertação – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

RIBAS, Luiz Otávio. Mapeamento. 2011. Disponível em: <<http://assessoriajuridicapopular.blogspot.com/2011/10/mapeamento.html>>. Acesso em: 10 dez. 2018.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista. Metodología de la investigación. México: Mc GRAW-HILL/Interamericana Editores, 2006.

SCHMIDT, Patrick; HALLIDAY, Simon. Beyond Methods – Law and Society in Action. In: HALLIDAY, Simon; SCHMIDT, Patrick (Orgs.). Conducting Law and Society research: reflections on methods and practices. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 1-13.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Núcleo de Estudos para a Paz e Direitos Humanos. Brasília. 2016. Disponível em: <[http://www.nep.unb.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid=592](http://www.nep.unb.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=592)>. Acesso em: 10/12/2019.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Centro Acadêmico XI de Agosto. São Paulo. s/d. Disponível em: <[http://www.direito.usp.br/faculdade/caxi08\\_01.php](http://www.direito.usp.br/faculdade/caxi08_01.php)>. Acesso em: 10/12/2019.

WALSH, Catherine. Interculturalidade crítica y educación intercultural. In: VIAÑA, Jorge; TAPIA, Luis; WALSH, Catherine. Construyendo Interculturalidad Crítica. Bolívia: Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello, 2010, p. 75-96.

WALSH, Catherine. Interculturalidad, plurinacionalidad, decolonialidade: las insurgencias político-epistémicas de refundar el Estado. Tabula Rasa, Bogotá, p. 131-152, 2008.

WERNECK VIANNA, Luiz; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palácios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. Corpo e alma da magistratura brasileira. Rio de Janeiro: Revan, 1997.



# DESCOLONIZANDO A ACADEMIA: O FOMENTO À REPRESENTATIVIDADE FEMININA, NEGRA E PERIFÉRICA PELA EDUCAÇÃO POPULAR - UM ESTUDO DE CASO SOBRE A EXPERIÊNCIA DO PPGDC-UFF E DO PRÉ-PÓS DR. LUIZ GAMA

Greyce Danielle Alves Barbosa<sup>1</sup>

## 1. Introdução

Além de todas as questões pessoais relativas a temas de gênero, raça e classe, outros fatores sociais e institucionais foram primordiais para o desenvolvimento da pesquisa ora apresentada. Ao adentrar no Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF), em março de 2017, para além dos questionamentos que já faziam parte da minha rotina no cenário do curso de graduação em Direito na mesma instituição - o qual concluí em meados do ano de 2016 -, outros pontos relativos à representatividade acadêmica saltaram aos olhos.

Inicialmente me chamou muito a atenção o fato de que o Programa, desde o início de suas atividades, em abril de 2011, não contava com a reserva de cotas raciais para negros<sup>2</sup> em seus processos seletivos, sendo que o processo seletivo ao qual fui candidata (relativo ao ano letivo de 2017.1) foi o último a não contar com a reserva de vagas. Em outras palavras, é extremamente recente a inserção de cotas raciais no certame do Programa, de modo que um estudo do impacto da adoção dessas medidas se fez crucial quanto à análise da temática da inserção de cotas no ambiente acadêmico do PPGDC/UFF, para que, posteriormente, estudos de maior abrangência também sejam desenvolvidos. É imprescindível relatar que qualquer dado relativo a terceiros nos certames do PPGDC/UFF foi transcrito com a devida autorização dos autores, e, quando a autorização não foi garantida, os nomes dos envolvidos não foram explicitados na dissertação. Entretanto, ressalto que todos os dados relativos aos certames são públicos.

---

<sup>1</sup> Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (UFF). Advogada.

<sup>2</sup> A terminologia “negro(a)”, no presente artigo, é designada para abarcar todos aqueles que se autodeclararam pretos ou pardos.

A temática social deste trabalho guarda muita relação com o âmbito do Direito Constitucional, embora à primeira vista possa parecer mais próxima às ciências sociais ou à antropologia. Isso porque, desde a década de 60, têm-se pensado cada vez mais em atrelar a teoria à prática no meio acadêmico. A discussão das desigualdades está diretamente relacionada com o Direito, haja vista que a Constituição Federal de 1988 foi um marco no que tange à positivação do Estado Democrático de Direito e dos direitos fundamentais dos cidadãos. Direitos esses como a liberdade, a igualdade e a educação, os quais são essenciais na compreensão do que aqui será exposto.

O que se busca, em outras palavras, é a materialização do discurso. Vale dizer, o Direito Constitucional está posto, em teoria, para que seja cumprido na prática, e não apenas para que permaneça solidificado em dispositivos legais. Liberdade, igualdade e educação são direitos inerentes à condição humana, entretanto, incansáveis são as vezes que nos deparamos com violações desses direitos. Aparentemente, pouca atenção é dada a essa temática no ambiente acadêmico do Direito Constitucional, aquele que faço parte e que, por isso, talvez, tenha maior legitimidade para questionar.

Esse é o marco teórico do artigo: a ideia defendida por Fanon (2008) de que o negro foi inferiorizado pelo processo de colonização e reprodução de conhecimentos, cultura e padrões eurocêntricos, como se tais padrões fossem ideais, e não simplesmente por ter nascido negro, como se isso já fosse, por si só, causa de depreciação do indivíduo (como muitos acreditam até os dias de hoje) - o trauma da colonização que gerou o complexo de inferioridade na comunidade negra. E esse é o padrão que queremos quebrar a partir da educação engajada, crítica, representativa e empoderada das minorias.

Na primeira seção deste trabalho, dedico-me a identificar como se desenvolveu a criação do PPGDC/UFF, qual foi o contexto da necessidade de sua implementação, além de abordar um panorama geral sobre a pluralidade de seu corpo docente e discente, bem como a importância da adoção da política de reserva de vagas a partir do edital nº. 01/20173. Essa fase da pesquisa foi efetivada com base na análise de entrevistas com os membros do Programa, a saber, docentes e coordenação.

---

3 Edital de chamada para o concurso de ingresso ao PPGDC/UFF, turma de 2018. Foi o primeiro edital do programa a conter política de reserva de vagas para autodeclarados negros e indígenas, totalizando 20% (vinte por cento) das vagas disponíveis.

Na seção seguinte, busco orientar os leitores e as leitoras na direção de políticas sociais destinadas a grupos marginalizados socialmente - especialmente a comunidade negra - relacionadas com a preparação gratuita para certames - seja vestibular ou processo seletivo de ingresso à pós-graduação *stricto sensu* -, lideradas por discentes no âmbito da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense. Estes foram bastante relevantes socialmente e acompanhadas de perto para a execução do trabalho, bem como foram de vital importância para a concretização do meu projeto e consequente escrita da dissertação e do presente artigo.

Por fim, na última seção do artigo, relato, com a maior riqueza de detalhes possível, como foi efetivamente a pesquisa de campo que executei, quais foram os maiores desafios e as maiores alegrias ao implantar as oficinas sociais de fomento ao maior acesso da população negra no PPGDC/UFF. Nesse sentido, a partir da pesquisa militante e participante que me propus efetivar, as análises teóricas e bibliográficas serão realizadas no decorrer do texto, em concomitância com a análise do contexto prático da empiria, e não de forma tradicional, com capítulos dirigidos exclusivamente a articulações teóricas. Em outras palavras, o manejo das categorias e doutrinas é realizado de maneira subsidiária e complementar ao processo prático.

## **2. O Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional (PPGDC) da Universidade Federal Fluminense (UFF) e a política de reserva de vagas**

A primeira seção diz respeito à análise do Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense no que tange, precipuamente, a sua origem e estrutura, à composição de seu quadro docente e discente quanto à representação negra, e a questões acerca de reserva de vagas em seus editais de seleção. Em concomitância, buscarei atrelar as especificidades do Programa com as políticas de quebra do pensamento hegemônico que se fazem cada vez mais presentes na América do Sul.

O PPGDC/UFF tem como intuito a produção acadêmica de qualidade e a disseminação do conhecimento sobre organizações político-jurídicas em âmbito geral, sempre de maneira a traçar um vínculo teórico e prático sobre as questões em voga. Por ser um curso focado em Direito Constitucional, esta é sua base curricular, abordando suas origens por um aspecto nacional e

internacional. Ademais, não deixa a desejar na problematização de paradigmas jurídicos atrelados ao contexto fático que nos circunda.

Talvez o grande diferencial do Programa perante os demais Programas de Pós-graduação em Direito que atualmente funcionam no Estado do Rio de Janeiro seja o das linhas de pesquisa, que, apesar de serem apenas duas, conseguem lidar muito bem com a dicotomia clássico e contemporâneo, vale dizer, acabam por abarcar seguidores das diversas matrizes ideológicas existentes, de modo a transpor para cada lado da força os aspectos mais relevantes de uma ou outra doutrina, interligando os pontos. Apesar dessa imbricação, a relevância da teoria e da história não ficam alheias na formação dos alunos, claro, de maneira a privilegiar o interdisciplinar, o crítico e o teórico empiricamente contextualizado no trabalho do dogma constitucional. Essa abordagem permite o aprofundamento da compreensão de características e a “previsão” de tendências que possam vir a se concretizar no futuro nas instituições, sejam elas políticas, jurídicas ou ambas, de modo a possibilitar diagnósticos e/ou prognósticos conjunturais, em âmbito local, nacional e internacional.

O PPGDC, no sentido de ampliar a diversidade de seu corpo discente, implantou no edital nº 01/2017<sup>4</sup>, para ingresso no ano de 2018, a reserva de vagas para candidatos autodeclarados negros e indígenas:

#### 4. DOS CANDIDATOS NEGROS E INDÍGENAS

4.1 O PPGDC/UFF decidiu reservar (02) duas vagas para Candidatos que se autodeclararem negros, bem como (02) duas vagas para Candidatos que se autodeclararem indígenas, observando, para tanto, o disposto no art. 13, III, do Regulamento para os Programas de Pós-graduação "Stricto Sensu" da Universidade Federal Fluminense. Os candidatos indígenas deverão apresentar carta de recomendação assinada pelo cacique da comunidade à qual pertence o candidato, constando a respectiva etnia, e/ou a

---

<sup>4</sup> PPGDC – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO CONSTITUCIONAL. Edital nº 01/2017. Disponível em: <[http://ppgdc.sites.uff.br/wp-content/uploads/sites/34/2017/08/EDITAL-DESELEC%CC%A7A%CC%83O-DO-PPGDC\\_Turma\\_2018.pdf](http://ppgdc.sites.uff.br/wp-content/uploads/sites/34/2017/08/EDITAL-DESELEC%CC%A7A%CC%83O-DO-PPGDC_Turma_2018.pdf)>. Acesso em 19 de jul. de 2018.

assinatura do representante da Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

Seguindo o artigo 13, inciso III, do Regulamento Interno para os Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Universidade Federal Fluminense, aprovado em 30.11.2016, o PPGDC implantou, em seu edital de seleção de 2017 para ingresso em 2018, a reserva de 04 (quatro) vagas que deveriam ser preenchidas na proporção de duas vagas para autodeclarados negros, e duas vagas para autodeclarados indígenas - sendo permitido o preenchimento de vagas por uma ou outra categoria, caso não fossem preenchidas. Posteriormente serão pormenorizadas as questões relativas ao certame, sendo esta apenas uma introdução para compreensão geral de como todo o processo foi efetuado no que tange à composição do corpo discente nessa “nova fase de reserva de vagas”.

Em um país no qual mais de 54% (cinquenta e quatro por cento) da população é negra<sup>5</sup> (preta ou parda), em que pese a já sabida inferior taxa de educação dessa população devido à sua comum marginalização, há, sem nenhuma dúvida, grande desproporcionalidade no que diz respeito à taxa de ingressos e egressos de brancos e negros<sup>6</sup> em cursos de tradicionais como o Direito. Como consequência à baixa taxa de egressos negros, menor ainda tenderia a ser a taxa de ingresso e egresso negro no âmbito da pós-graduação em Direito. A política de reserva de vagas em certames desse calibre veio

---

<sup>5</sup> Vide: SILVEIRA, Daniel. População que se declara preta cresce 14,9% no Brasil em 4 anos, aponta IBGE: Do total de brasileiros, 8,2% se consideram pretos. Pesquisa mostra ainda que população idosa segue aumentando, enquanto o número de crianças diminui. G1, Rio de Janeiro, 24 nov. 2017. Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/populacao-que-se-declara-preta-cresce-149-no-brasilem-4-anos-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em 19 de jul. de 2018.

<sup>6</sup> Apesar da autodeclaração quanto à ascendência negra ou indígena ser aceita pelo Programa, aqui levo em consideração a forma como a negritude é considerada no Brasil, qual seja, a partir do fenótipo de uma pessoa. A cor da pele, a textura de seu cabelo, a forma dos traços faciais. Todos esses são os fatores que são considerados, *a priori*, para se considerar alguém como negro no Brasil. Nos Estados Unidos, por exemplo, uma pessoa é considerada negra ou não pelo princípio do genótipo, ou seja, da ancestralidade, da chamada “regra da uma gota de sangue” ou *one-drop rule*. Interessante frisar que nenhum autodeclarado indígena adentrou ao Programa neste certame, tampouco anteriormente.

justamente para ajudar a reverter tal cenário de falta de representatividade entre os discentes, que, mais tarde virão a se tornar mestres e/ou pesquisadores.

Partindo para a análise docente do PPGDC, talvez o quadro seja um pouco mais preocupante na questão da representatividade e do lugar de fala. Em que pese o extremamente qualificado corpo de professores que o PPGDC abarcou desde a sua inauguração, em 2011, pode-se dizer que até os dias de hoje a representatividade por meio de professores negros foi próxima de zero, sem fazer distinções entre professores permanentes e colaboradores. Entretanto, esse não é um problema local. A escassez de professores negros e periféricos na academia<sup>7</sup> é um retrato nacional e precisa ser mudado.

### **3. Fomento à diversidade na (pós) graduação**

Creio que a presente seção já dá início ao processo de estudo empírico que foi desenvolvido no decorrer da minha trajetória no mestrado, e até mesmo antes dele, no decorrer da vida. Digo empírico pois procurei de diversas formas me inserir cada vez mais no universo das questões negras e seus dilemas, sobretudo no aspecto educacional, o qual é basilar, a meu ver, para qualquer processo de emancipação.

Um exemplo muito próximo de fomento ao ingresso de minorias na pós-graduação foi a iniciativa do Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito (PPGSD), também da UFF, em seu processo mais recente de seleção de ingresso de docentes. Dispõe o item 2 do edital do PPGSD 2018.2<sup>8</sup>:

#### **2. DO PROCEDIMENTO DE SELEÇÃO (MESTRADO E DOUTORADO)**

##### **2.1. Número de vagas. ATÉ 19 (dezenove) VAGAS DE MESTRADO E ATÉ 17 (dezessete) VAGAS DE DOUTORADO PARA INGRESSO NO**

---

<sup>7</sup> Vide: DAMASCENO, Victoria. Perfil racial dos docentes da USP analisa baixo índice de professores negros. **GELEDÊS**, São Paulo, 04 abril 2017. Educação. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/perfil-racial-dos-docentes-da-usp-analisa-baixo-indice-de-professores-negros/>>. Acesso em 19 de jul. de 2018.

<sup>8</sup> PPGSD – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA E DIREITO. Edital de seleção PPGSD 2018. Disponível em: <[https://drive.google.com/file/d/13siyumdBhEc6mecBX\\_ZM1e4MLSsmxEb/view](https://drive.google.com/file/d/13siyumdBhEc6mecBX_ZM1e4MLSsmxEb/view)>. Acesso em 16 de jul de 2018.

SEGUNDO SEMESTRE LETIVO DE 2018. Deste total de 36 (trinta e seis) vagas, pelo menos 20% (vinte por cento) será reservado para afrodescendentes/indígenas que assim o declararem, cabendo aos membros de cada linha de pesquisa a distribuição das mesmas entre o Mestrado e/ou o Doutorado. A este total de vagas, se somarão mais 2 (duas) vagas para candidatos que se autodeclararem transexuais e travestis e mais 2 (duas) vagas para pessoas com deficiência. Total de vagas oferecidas em ambas as modalidades (ampla concorrência e reserva de vagas): 40 (quarenta) vagas.

(...)

2.1.1.3. As vagas ofertadas para candidatos transexuais e travestis e para pessoas com deficiência, poderão, caso não preenchidas, ser aproveitadas pelos candidatos e pelas candidatas que se autodeclararem afrodescendentes e indígenas, de forma a ampliar sua presença no programa; (...).  
(grifo meu)

Observa-se que, não obstante haja reserva de vagas para negros e indígenas, conforme o mais usual praticado pelas universidades de maneira geral, o supracitado Programa foi além e ofertou também vagas especialmente destinadas ao ingresso de transexuais, travestis e deficientes. De fato, isso não é algo comum de se ver em programas de pós-graduação, ambiente no qual práticas consideradas mais conservadoras e burocráticas são de praxe. Nesse sentido, considero que o Programa foi pioneiro, pelo menos no ambiente da UFF, em formalmente reservar vagas para a parcela populacional de transexuais e travestis.

Ademais, o Programa também teve o cuidado de esclarecer - não ignorando, portanto, o fato de que geralmente essa população, por ser periférica, não encontra meios de adentrar a cursos de pós-graduação em universidades públicas – que, caso esse montante de duas vagas não fosse preenchido por autodeclarados transexuais ou travestis, elas seriam automaticamente revertidas em prol dos candidatos autodeclarados

afrodescendentes e indígenas, aumentando a possibilidade de ingresso dessa outra parcela socialmente periférica.

Esses pequenos cuidados e atenção são essenciais para que o paradigma de dominação colonial, branca, masculina e elitista seja revertido em um panorama mais abrangente de ocupação de espaços por um público que, de fato, seja o espelho do que é o Brasil: minorias. Assim também deve ser o ambiente acadêmico: um espaço onde o plural possa existir para enriquecer as discussões, quebrar padrões pré-estabelecidos e instigar o pensamento crítico por outros vieses e realidades. Infelizmente, dado o processo seletivo do PPGSD ter ocorrido em concomitância com o meu objeto de pesquisa, a saber, o curso de fomento de ingresso periférico ao PPGDC, não pude acompanhar os pormenores daquele processo seletivo, nem tive conhecimento se todas as vagas reservadas foram preenchidas da maneira que dispunha o edital.

Em contrapartida, tive a oportunidade de participar, anteriormente ao início efetivo da minha pesquisa empírica, de maneira efetiva, de dois projetos também oriundos do ambiente acadêmico da UFF, a saber, o curso de fomento ao ingresso negro no Programa de Pós-graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense (PPGA/UFF), e o de fomento ao ingresso periférico em universidades públicas por meio de aulas presenciais com conteúdo direcionado ao ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), oferecidas pelo Coletivo Direito Popular, no Pré Dr. Luiz Gama, idealizado por alunos da graduação em Direito da UFF, o qual foi o mais impactante para o desenvolvimento da pesquisa e que, por tal motivo, será o abordado com mais ênfase.

O “Coletivo Direito Popular”<sup>9</sup> da Universidade Federal Fluminense se autodenomina como um coletivo pautado na “materialização dos discursos críticos”, vez que procura apresentar a real concepção do que significa o Direito estar a serviço da comunidade. O coletivo foi idealizado por alunos

---

<sup>9</sup> Vide: COLETIVO DIREITO POPULAR. Rio de Janeiro. Facebook: ColetivoDireitoPopular. Disponível em: <<https://www.facebook.com/ColetivoDireitoPopular/>>. Acesso em 28 jan. 2020; O FLUMINENSE. Alunos da UFF criam Vestibular Solidário. O Fluminense, Rio de Janeiro, 04 jul. 2018. Disponível em: <<http://www.ofluminense.com.br/ptbr/cidades/alunos-da-uff-criam-vestibular-solid%C3%A1rio>>. Acesso em 28 jan. 2020; CAVALHEIRO, Mariana. Coletivo de Direito da UFF organiza pré-vestibular social: projeto visa ajudar jovens estudantes da periferia que sonham ingressar em uma universidade. Eu, Rio!, Rio de Janeiro, 05 jul., 2018. Disponível em: <<http://eurio.com.br/noticia/636/coletivo-dedireito-da-uff-organiza-pre-vestibular.html>>. Acesso em 28 jan. 2020.



negros do curso de graduação em Direito em 2017, ganhando força por meio de sua respectiva página na rede social *Facebook*. A partir do ganho de visibilidade, surgiu um novo projeto envolvido na questão educacional, o chamado “Pré Vestibular Social”, tendo como coordenador o aluno Paulo Henrique Lima - mais conhecido como PH Lima -, estudante do sétimo período do curso de graduação em Direito da UFF.

O objetivo do projeto do pré-vestibular social é o de oferecer, gratuitamente, preparação para jovens de baixa-renda que não têm acesso a cursos do gênero para ingresso em universidades, sobretudo as públicas, além de pretender aproximar a temática do Direito das periferias. O projeto iniciou-se formalmente em 07.07.2018, por meio de um aviso de inscrições abertas compartilhado em rede social, e nesta data houve uma primeira reunião de apresentação dos educadores, no prédio da Faculdade de Direito da UFF, em Niterói. A taxa de inscrição dos candidatos para ingresso no curso era a doação simbólica de itens de higiene pessoal, os quais seriam repassados aos presídios mais próximos, como ação de um projeto em paralelo do coletivo. As aulas seriam ministradas aos sábados pela manhã, com previsão de início em agosto de 2018.

As aulas do Pré-Vestibular Dr. Luiz Gama permaneceram sendo ministradas até a data de aplicação do ENEM 2018, e após esse fato o grupo de instrutores permaneceu dando total apoio aos alunos que conseguiram um bom desempenho, baseado na apuração prévia dos gabaritos preliminares disponíveis *online*, bem como para aqueles que ainda necessitariam de apoio no ano seguinte. Como a escrita da minha dissertação se alongou até o início de 2019, presenciei a convocação de velhos e novos alunos interessados em frequentar os encontros de fomento ao ingresso periférico nas universidades públicas (e também privadas, mas com maior ênfase ao ingresso nas universidades públicas por meio do ENEM) no ano subsequente.

Não pude obter maiores detalhes sobre qual foi o balanço geral de aprovações dos alunos que participaram da experiência do Pré-Vestibular Dr. Luiz Gama, tendo em vista que os resultados finais do ENEM apenas seriam disponibilizados no primeiro trimestre de 2019, quando a pesquisa já estaria concluída e a minha dissertação apresentada. Entretanto, não foi difícil perceber que, durante o período que acompanhei de perto o progresso de todo aquele projeto aparentemente colossal, em que pesem alguns percalços e desistências no decorrer de sua implementação, sempre enxerguei o brilho nos

olhos e a esperança genuína de todos os que estavam por trás daquele ideal. Não foi diferente com os alunos. Nas diversas vezes em que presenciei e participei das chamadas “rodas de cultura”<sup>10</sup>, nas quais os alunos do projeto tinham a possibilidade de, muitas vezes, exporem seus maiores dilemas e questionamentos – acerca dos quais não havia diálogo em seu ambiente familiar, por exemplo.

A partir de todo o exposto é que fui, pouco a pouco, delineando como seria a medida que eu gostaria de implementar em ambiente do qual eu fizesse parte, e no qual eu percebesse que deveria ocorrer algum tipo de mudança estrutural significativa. Foi nesse momento que surgiu um ideal.

#### **4. Rompendo estigmas: O desafio da implementação de um curso de fomento ao ingresso popular no PPGDC/UFF**

A ideia da implementação de um curso de fomento ao ingresso negro no PPGDC/UFF se deu - para além de todo o explicitado anteriormente, e, vale dizer, para além do magnífico exemplo que outros cursos deram no sentido de fomentar o ingresso de categorias marginalizadas (à exemplo do Direito UFF e o PPGA), como negros e estudantes de baixa renda, a um ensino de excelência - também em função da minha própria posição enquanto defensora da aplicação de políticas de ações afirmativas e políticas públicas como medidas de reparação de um histórico de preterição dessa comunidade.

Friso aqui que está longe dos meus objetivos tentar exercer algum tipo de tribunal racial, porém, nós negros<sup>11</sup> e/ou índios sabemos que um indivíduo pode ser considerado negro ou índio não somente pelos seus antepassados, genes, nomes etc., mas, sobretudo, pela maneira como a sociedade nos vê. Sobre qual é a primeira percepção que as pessoas têm de você ao te enxergarem exteriormente, ao olharem a sua “carçaça”.

---

<sup>10</sup> Espaços durante o intervalo das aulas nos quais se faziam rodas de debate no saguão principal da Faculdade de Direito da UFF, localizada na Rua Presidente Pedreira.

<sup>11</sup> A terminologia “negro(a)” abarca as categorias pardo(a) e preto(a). As tonalidades de pele para a categorização como alguém “mais” ou “menos” negro podem ser explicadas a partir da categoria do colorismo. Vide: GELEDÉS – INSTITUTO DA MULHER NEGRA. Colorismo: o que é, como funciona. Disponível em: <[https://www.geledes.org.br/colorismo-o-que-e-comofunciona/?gclid=EAIaIQobChMIuf7c77eJ3QIVEQqRCh3cFgFBEAAYASAAEgKAYvD\\_BwE](https://www.geledes.org.br/colorismo-o-que-e-comofunciona/?gclid=EAIaIQobChMIuf7c77eJ3QIVEQqRCh3cFgFBEAAYASAAEgKAYvD_BwE)>. GELEDÉS, 26 fev. 2015. Mulher Negra. Acesso em 25 de ago. de 2018.

Creio que seja fácil perceber, em uma análise rasa, que a prova do certame não é algo que se possa considerar como “simples”, haja vista, obviamente, ser uma prova que objetiva o ingresso de candidatos qualificados, por ser uma instituição de prestígio, assim como ocorre no certame de tantos outros programas de pós-graduação *stricto sensu*. Digo não ser simples considerando que, até para a mais qualificada das pessoas, dissertar, em até 4 (quatro) horas, em quinze laudas de folhas similares a uma folha de papel almaço, não é tarefa fácil. É claro que escrever quinze laudas é o máximo permitido, ou seja, não é necessário que o candidato chegue a esse nível de eloquência, porém, não podemos negar que nesse tipo de concurso, quanto mais o candidato demonstra conhecimento e prolixidade sobre os assuntos, maiores são suas chances de alcançar bons resultados - evidentemente que de uma maneira coesa, coerente e conteudista.

A primeira fase de um concurso de ingresso em pós-graduação desse estilo, ou seja, a fase da prova escrita, é comumente considerada como a fase do “tudo ou nada”. Quer dizer que, passando por ela, suas chances de aprovação tendem a aumentar. Claro, o número de concorrentes diminui drasticamente. Por esse mesmo motivo, por ser a fase, digamos, crucial, é a que talvez exija mais preparação dos candidatos.

A inscrição dos interessados em participar do Pré-Pós Dr. Luiz Gama, na qualidade de alunos, foi realizada através de um questionário<sup>12</sup> disponível na plataforma *Google Formulários*. Passado o período de divulgação da iniciativa nas redes sociais, contatos, e distribuição de panfletos em algumas universidades privadas da cidade de Niterói, a expectativa para o prazo final de inscrição e saldo de inscritos era grande.

Dado o termo desse período, o momento era de análise das inscrições efetivadas. Na plataforma do *Google Formulários* o saldo de inscrições foi de 14 (catorze) interessados em cursar o Pré-Pós Dr. Luiz Gama. O número, de início aparentemente pequeno, pode ser considerado elevado dado o quantitativo de candidatos(as) periféricos, negros e mulheres que adentram em cursos de pós-graduação em nível de mestrado em uma universidade federal. Entretanto, há que se fazer uma análise pormenorizada desses inscritos.

---

<sup>12</sup> BARBOSA, Greyce Danielle Alves. Inscrição de alunos / Pré-Pós Comunitário do Curso Dr. Luiz Gama (PPGDC-UFF 2019). *Google Forms*. Disponível em: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdHIbc12mUXIYqSsUUQbfI4HiHkyCqsmPfNxShEKrglgS5REA/viewform>. Acesso em 28 jan. 2020.

Foram 8 (oito) mulheres e 6 (seis) homens, nos percentuais de 57,1% mulheres e 42,9% homens. Ademais, para minha surpresa, 57,1% dos inscritos se autodeclararam brancos, 35,7% negros, 7,1% pardos e ninguém se autodeclarou indígena. Ressalto que o Pré-Pós Dr. Luiz Gama, apesar de direcionado ao público periférico e negro, em nenhum momento fez distinção de qualquer tipo a quem se prontificasse como interessado em participar do projeto. Em contrapartida ao aspecto racial, quando perguntados se estes se consideravam como periféricos, 12 (doze) apontaram que sim, enquanto 2 (dois) disseram que não.

Em que pese terem sido efetuadas 14 (catorze) inscrições na plataforma *online* do *Google Formulários*, essa experiência deixou claro que, na realidade, as coisas funcionam de maneira distinta, eis que nem todos os que se inscrevem efetivamente apareceram nos encontros presenciais, bem como outros que não se inscreveram pela internet frequentaram os encontros. Mais uma vez ressalto que não foi feita nenhuma distinção quanto a esse detalhe, eis que, dado o ambiente já restrito de interessados em cursar uma pós-graduação, todo fomento a essa iniciativa, em nosso pensar, é de extrema relevância. Dessa forma, registro aqui que nem todos os que participaram dos encontros efetuaram inscrição prévia pelo formulário *online*.

Ao me deparar com os alunos pela primeira vez, fiquei surpresa. Mesmo sabendo que grande parte não se considerava negro/a ou periférico/a. No dia da primeira aula (15.09.2018) estavam presentes oito alunos – 3 (três) homens e 5 (cinco) mulheres. Desses três homens todos se consideravam negros, inclusive dois deles foram instruídos a fazer o curso por uma professora do PPGDC. Das cinco mulheres, apenas uma era negra. Entretanto, ela não ia de fato prestar a prova do concurso aquele ano, pois ainda estava na graduação, mas estava ali de maneira a se familiarizar com o ambiente, para quando o momento de prestar efetivamente uma prova de ingresso à pós-graduação chegasse. As outras quatro mulheres eram brancas - inclusive duas loiras. Uma delas iria prestar a prova pela segunda vez, eis que na vez anterior não havia logrado êxito na prova de entrevista. Ficou bastante claro que o perfil daquelas pessoas continha um alto nível de heterogeneidade, dadas as características subjetivas e objetivas de cada uma. A partir dessa constatação, que já era esperada, haja vista que um curso aberto ao público é totalmente passível de abarcar públicos demasiadamente diversos e com vivências extremamente

distintas, a ideia era que a metodologia de disposição e exposição das oficinas do Pré-Pós Dr. Luiz Gama fosse a mais didática possível.

Nesse primeiro encontro a interação com os alunos foi grande. Todos participaram efetivamente e pareciam bastante interessados em estudar e trilhar seus caminhos para prosperarem não só academicamente falando, mas na vida de forma geral. A primeira aula não iria tratar de nenhum texto em específico, objeto do edital. Isso só seria feito a partir do segundo encontro, no sábado seguinte. A ideia era que o primeiro encontro versasse, para além do conhecimento de ambos os lados, sobre os tópicos pontuais do edital que eram cruciais para que a pontuação de cada um subisse ou não. Em outras palavras, iríamos discutir, principalmente, além das especificidades de elaboração do pré-projeto, questões metodológicas. Também abordariamos como eles deveriam utilizar a plataforma *Lattes* e suas peculiaridades - que, diga-se que passagem, não é uma ferramenta de tão simples utilização ou intuitiva para alguém que nunca teve contato com ela; era o caso da maioria ali.

Foi considerada como de extrema necessidade a passagem pormenorizada por cada item do edital de seleção. Não são raras as vezes que candidatos sequer leem os termos do edital do concurso, e que, por isso, muitas vezes, acabam por se deparar com portões fechados ou ausência de canetas de determinada cor - simplesmente pela ausência de leitura do documento que explica como tudo deve funcionar.

Como o tempo até a data da prova era escasso, bem como a disponibilidade dos instrutores e dos alunos não era total, optamos por condensar todo o conteúdo do certame em quatro encontros, sem prejuízo de tudo o que deveria ser ministrado. Ministrada a primeira aula, que se baseava no encontro propriamente dito com nossos alunos, bem como as explicações iniciais sobre o processo, os encontros seguintes seriam direcionados ao conteúdo dos textos objeto do edital, bem como também seria feita uma simulação de prova de idiomas, de acordo com as línguas escolhidas pelos candidatos, momento no qual um texto seria enviado para cada um, para que estes o traduzissem e entregassem no encontro seguinte. A partir da nossa correção, o aluno seria indicado como “apto” ou “inapto”.

Em uma autoavaliação, creio que as exposições superaram minhas expectativas. Elenquei as categorias que provavelmente seriam cobradas em termos de prova e obtive interação com o meu público, que parecia concentrado e atento a tudo o que eu falava, tomando notas toda vez que alertava sobre

alguma categoria diferente. Surgiram questionamentos no decorrer das apresentações, e esse, a meu ver, é um grande sinal de que existe interação entre locutor e interlocutor.

Concluído o período de aulas e chegando o dia do certame, era esperado de nós, como alunos do PPGDC, que participássemos como auxiliares no momento de aplicação das provas do processo seletivo – não apenas na fase da prova de conhecimentos, mas durante todo o processo: desde as reuniões prévias do colegiado, passando pelos fechamentos e vistas de provas, bem como ajudando na dinâmica da fase das entrevistas. A prova de conhecimentos estava agendada para a manhã do dia 27.10.2018, um sábado. Todos os mestrandos que iriam ajudar no processo já estavam pré-selecionados e foram convocados a comparecerem ao local de aplicação de provas pelo menos uma hora antes do horário de início previsto.

No total, foram 95 (noventa e cinco) os candidatos com inscrição deferida em ambas as linhas de pesquisa, sendo 47 (quarenta e sete) referentes à linha 1 (“Instituições Políticas, Administração Pública e Jurisdição Constitucional”), e 48 (quarenta e oito) referentes à linha 2 (“Teoria e História do Direito Constitucional e Direito Constitucional Internacional e Comparado”). Dos candidatos que pleitearam vaga na linha 1, dois foram nossos alunos, sendo que um deles optou pela vaga reservada a candidatos autodeclarados negros; já na linha 2, quatro candidatas foram nossas alunas<sup>13</sup> no Pré-Pós Dr. Luiz Gama, e outra participou não como aluna, mas como instrutora do projeto, perfazendo um saldo total de sete candidatos que participaram efetivamente da iniciativa do Pré-Pós Dr. Luiz Gama. Nesse sentido, em termos gerais, apenas um candidato oriundo do Pré-Pós Dr. Luiz Gama efetivamente se inscreveu no certame pela reserva de vagas. Curiosamente, esse mesmo candidato não compareceu no dia da prova de conhecimentos, de modo que foi desclassificado do processo seletivo.

Já no momento de aplicação das provas, as questões foram sorteadas por candidatos escolhidos na hora pelo Professor André Saddy. Nesse momento, além de me atentar ao conteúdo do que seria de fato cobrado nas questões, também parei um momento para observar o que estava acontecendo ao meu redor. Percebi que, naquele ambiente, havia algo de muito peculiar que

---

<sup>13</sup> Na linha 2 não houve aluno do Pré-Pós Dr. Luiz Gama que solicitou concorrer pela reserva de vagas a candidatos autodeclarados negros.

não me era comum outrora. Ocorreu que, pela primeira vez, desde o concurso em que me submeti como candidata ao ingresso no PPGDC, e acredito que desde que o PPGDC foi fundado, não houve um momento em que houvesse maioria esmagadora de candidatas mulheres em detrimento de candidatos homens. Isso ocorreu naquele dia. Explicando o fato em números, o saldo das inscrições foi o seguinte:

<b>Processo Seletivo PPGDC nº1/2018</b>	<b>Linha de pesquisa 1</b>	<b>Linha de pesquisa 2</b>	<b>Total Geral</b>
<b>Inscritos no processo seletivo</b>	Homens 16 Mulheres 31 Total: 47	Homens 20 Mulheres 28 Total: 48	Homens 33 Mulheres 59 Total: 95
<b>Presentes na prova de conhecimentos</b>	Homens 09 Mulheres 21 Total: 30	Homens 17 Mulheres 22 Total: 39	Homens 26 Mulheres 43 Total: 69
<b>Ausentes na prova de conhecimentos</b>	Homens 07 Mulheres 10 Total: 17	Homens 03 Mulheres 06 Total: 09	Homens 10 Mulheres 16 Total: 26

Quadro 1 - Inscritos, presentes e ausentes no certame nº 01/2018 do PPGDC/UFF.

Fonte: Elaboração própria.

Logo de início notei que havia, em ambas as salas, potenciais alunos ao Pré-Pós Dr. Luiz Gama que não efetivaram a inscrição no curso. O meu questionamento, naquele momento, era o motivo dessa abstenção. Ela poderia advir de diversos fatores, como, por exemplo, de que talvez não tenham tomado conhecimento da medida, por ausência de divulgação suficiente. Digo “potenciais alunos”, eis que, à primeira vista, se enquadravam naquilo que o curso buscava: atender a grupos minoritários como negros, mulheres, deficientes e indígenas. Pela lista de deferimento de inscrição observa-se que, na linha de pesquisa de número 1, dos 47 (quarenta e sete inscritos), apenas três se candidataram à reserva de vagas para candidatos autodeclarados negros,

sendo duas mulheres e um homem; já na linha de pesquisa de número 2, dos 48 (quarenta e oito inscritos), duas mulheres se candidataram à vaga para candidatos autodeclarados negros, e um homem se candidatou à vaga reservada a candidato com deficiência<sup>14</sup>. No que tange a esse total de 06 (seis) candidatos que optaram pela inscrição na reserva de vagas, apenas um deles participou dos encontros do Pré-Pós Dr. Luiz Gama (justamente um dos candidatos concorrentes pela reserva de vagas, que faltou no dia da prova de conhecimentos gerais).

Analisando os dados da tabela, não é muito complexo perceber que, por algum motivo, o número de inscrições efetuadas por mulheres foi absolutamente maior do que o número de inscrições efetuadas por candidatos homens. As inscrições femininas equivaleram a 62% (sessenta e dois por cento) do total de inscrições, enquanto que os homens resultaram num saldo de 38% (trinta e oito por cento) do total das inscrições efetivadas e deferidas. Conforme o conhecimento que obtive dos concursos anteriores, é a primeira vez que algo parecido acontece no certame do PPGDC, sendo que, o máximo que ocorrera até então, foi uma relativa paridade de inscrições entre ambos os gêneros, mas sempre com predominância do masculino.

Mais do que os dados relativos às inscrições deferidas, o número de mulheres presentes no certame, em comparação ao número de homens, também foi consideravelmente maior, mantendo o percentual de 62% (sessenta e dois por cento) contra 38% (trinta e oito por cento) de homens que compareceram para realização da prova de conhecimentos. Ainda com base na análise dos dados da tabela, é possível perceber que o índice de candidatos inscritos que não compareceram foi extremamente alto. Dos 95 (noventa e cinco) candidatos que tiveram suas inscrições deferidas, apenas 69 (sessenta e nove) compareceram no dia da prova de conhecimentos, perfazendo um montante de aproximadamente 27% (vinte e sete por cento) de abstenções. Muitos questionamentos pairaram sobre o(s) motivo(s) pelo(s) qual(ais) o número de desistentes foi tão alto, e a primeira coisa que saltou aos olhos tenha sido, talvez, os termos mais rígidos desse edital de seleção, em comparação aos anteriores. O tema do edital será esmiuçado adiante.

---

<sup>14</sup> Observa-se no documento disponibilizado pelo *site* do PPGDC que há equívoco no que tange à repetição de alguns nomes de candidatos na lista de inscrições deferidas.



Em que pese o contentamento em ver aquelas salas repletas de candidatas mulheres, também permanecia o questionamento sobre o motivo pelo qual aqueles candidatos que estavam concorrendo à reserva de vagas (em ambas as modalidades: negros e deficientes) não participaram do Pré-Pós Dr. Luiz Gama. Como não era a minha intenção passar por cima da impessoalidade do processo seletivo, optei por não fazer nenhum tipo de abordagem aos mesmos. Seria mais prudente esperar que o resultado final do certame fosse divulgado, para que, dessa forma, fosse possível algum tipo de contato nesse sentido com os participantes, ou seja, haveria de esperar mais tempo para, talvez, conseguir essas respostas.

Tudo ocorreu como esperado nos períodos da manhã e da tarde, no qual seriam aplicadas as provas de idiomas, não havendo desistência de candidatos que, porventura, viessem a participar da prova de conhecimentos no período da manhã, e não voltar após o horário de almoço, entre provas, para o teste de línguas que seria efetuado no período da tarde - salvo os previamente dispensados de fazer a prova de idiomas, eis que apresentaram o devido comprovante de proficiência. Em outras palavras, dos 69 (sessenta e nove) candidatos que realizaram a prova de conhecimentos gerais pela manhã, também 69 (sessenta e nove) candidatos foram avaliados quanto ao quesito de língua estrangeira.

Apenas 09 (nove) dos 69 (sessenta e nove) candidatos estavam isentos de realizar a prova de idiomas, sendo somente uma delas candidata concorrente pela reserva de vagas para autodeclarados negros. Também é importante salientar que dos 06 (seis) concorrentes totais pela reserva de vagas que tiveram a inscrição deferida, 02 (dois) não compareceram à prova de conhecimentos gerais, restando um saldo de 04 (quatro) candidatos concorrendo pela reserva de vagas (três pela reserva de vagas racial, e um pela reserva de vagas para deficientes).

A relação de candidatos selecionados para a fase das entrevistas foi disponibilizada no *site* do PPGDC, de forma a convocá-los a comparecer no prédio da Faculdade de Direito, onde também funciona a secretaria do Programa, nos dias 29 e 30 de novembro de 2018, para a realização das mesmas. Far-se-ia na mesma data a análise dos documentos dos candidatos, os quais deveriam ser entregues em formato impresso e encadernado para a banca de avaliação. Alguns instrutores do Pré-Pós Dr. Luiz Gama participaram com apoio organizacional na realização dessa fase do processo seletivo. Foram dois

dias dedicados a essa fase (29.11.2018 e 30.11.2018), nos quais a banca avaliaria diversos quesitos dos participantes, conforme o edital do certame:

5.14 A pontuação da prova de entrevista seguirá os parâmetros abaixo referenciados, sendo obrigatoriedade de o candidato manifestar-se sobre cada um deles. As notas serão atribuídas aos candidatos de modo individual por cada professor integrante da Banca Examinadora da Prova Oral.

No primeiro dia de entrevistas foram convocados 15 (quinze) candidatos, que obtiveram nota mínima 07 (sete) na fase da prova de conhecimentos. Já no segundo dia de entrevistas, foram chamados 19 (dezenove) candidatos, totalizando um grupo de 34 (trinta e quatro) candidatos que passaram para a prova de entrevistas no certame de seleção do PPGDC. Curiosamente, uma das candidatas aprovadas para a fase de entrevistas foi monitora do Pré-Pós Dr. Luiz Gama e outras três foram alunas do preparatório. Entretanto, após o resultado dessa fase, apenas duas alunas do Pré-Pós Dr. Luiz Gama foram aprovadas para o ingresso no PPGDC, turma 2019<sup>15</sup>.

Aspectos como a capacidade do candidato de defender o seu anteprojeto de dissertação e a capacidade de expressar seus comentários e posicionamentos de forma coerente e coesa, demonstrando fluência no discurso acadêmico eram os requisitos que possibilitavam maiores pontuações a cada candidato (máximo de 2 pontos em cada item). Outros aspectos, como, por exemplo, argumentar sobre uma justificativa plausível para ingresso no curso e conhecimento quanto à área de concentração escolhida também faziam parte da tabela avaliativa à qual a banca estava adstrita, dentre outros.

A nota final dos candidatos nessa fase seria a média aritmética das notas que cada professor(a) atribuía a cada critério pré-definido. O resultado da fase

---

<sup>15</sup> O resultado preliminar pós-entrevistas sinalizava que vinte candidatos haviam sido classificados no certame do PPGDC/UFF. Entretanto, após a divulgação da supracitada relação, outra lista de classificados foi postada no *site* do programa, na qual se fazia retificação à anterior. Nessa nova lista, apenas 19 (dezenove) candidatos constavam como classificados, eis que uma candidata, há que se dizer, uma das que participou das aulas do Pré-Pós Dr. Luiz Gama, foi considerada “eliminada”, porque sua nota na fase da entrevista foi de 6,22, aquém da nota mínima (7,00) para ser considerada apta nessa fase.

de entrevistas, e, portanto, o resultado preliminar do concurso, antes de aberto o prazo para os recursos, perfez um total de 19 (dezenove) aprovados, das 20 (vinte) vagas disponibilizadas em edital. Aparentemente, deixou-se de preencher uma vaga, pois nenhum outro candidato atingira média suficiente para tanto (o mínimo de 07 pontos nas provas de conhecimentos e de entrevista).

Como dito anteriormente, duas alunas que participaram das aulas do Pré-Pós Luiz Gama foram aprovadas em todas as fases do certame. Entretanto, nenhuma delas concorreu por reserva de vagas às minorias (negros, pessoas com deficiência e indígenas). Em contrapartida, duas mulheres foram aprovadas pela reserva de vagas destinada a candidatos autodeclarados negros. Por alguma razão (ainda desconhecida) elas não participaram das aulas do projeto Pré-Pós Dr. Luiz Gama<sup>16</sup>. O candidato convocado para a prova de entrevista que concorria para a vaga reservada para deficientes não foi aprovado nessa fase – ele tampouco participou das aulas do projeto, entretanto, obteve uma nota consideravelmente alta na fase da prova de conhecimentos.

Após as entrevistas, fase final na qual seria feito o somatório de todas as notas que os candidatos obtiveram durante o certame, foi disponibilizada no *site* do Programa a relação das notas dos candidatos nessa fase (no dia 04.10.2018). Foi, então, após alguns trâmites burocráticos de praxe em certames de concursos públicos, aberto o prazo para a interposição de recursos quanto a essa fase do processo de seleção. Os candidatos teriam um prazo de cinco dias para contestarem suas notas, de modo que a resposta seria apresentada até o dia 12.12.2018. Ainda neste aviso estava previsto que o resultado final - de todas as fases do processo seletivo - seria disponibilizado no *site* do Programa, em 18.12.2018.

---

<sup>16</sup> As supracitadas candidatas, como dito anteriormente, acabaram por não participar das aulas do Pré-Pós Dr. Luiz Gama por algum motivo que, infelizmente, não tive meios para descobrir. Tendo em vista que as fases do processo seletivo ainda estavam em curso, não pude e não consegui nenhum meio de contato com tais candidatas. Ademais, na minha concepção, estando a seleção em curso, caso eu contatasse qualquer candidato poderia incorrer em violação ao princípio da impessoalidade do certame. Por esses motivos entendi por bem não o fazer.

## **5. Considerações finais**

Conforme abordado no decorrer do artigo, algumas alunas que participaram do Pré-Pós Dr. Luiz Gama foram aprovadas em todas as fases do certame de ingresso ao PPGDC/UFF para o ano letivo de 2019. Isso, por si só, já trouxe grande felicidade não só a mim, mas a toda a equipe que participou desse projeto, apoiando-me em cada ideia. Apenas esse fato já seria o suficiente para eu dizer que tudo foi um sucesso, afinal ajudamos essas pessoas a atingirem o seu sonho de adentrar em um curso de pós-graduação em uma universidade federal. É claro que, se houvesse tempo hábil, talvez um maior número de pessoas tivesse tomado conhecimento da oferta do curso, e, quem sabe, mais alunos seriam aprovados. O que eu quero que fique claro é que, mesmo para aqueles que não tiveram total êxito nas fases do processo seletivo, todo o empenho que dispuseram em participar dos encontros, e em dividir suas experiências conosco, já foi motivo o bastante para que eu me sinta grata e satisfeita.

Não tenho dúvidas de que ações como essa não irão cessar. Estamos vivendo momentos de mudanças consideráveis, nos quais as pessoas, em especial aquelas que sempre foram alvo de preterimentos, estão se dando conta de seu poder, de sua ancestralidade, de seu valor, de sua força. Vi de perto vários exemplos de medidas sociais, oriundas especialmente do meio acadêmico, idealizadas por graduandos e pós-graduados, no sentido de incentivar que esse público abandone uma postura passiva, empenhando esforços e, efetivamente, se coloque como protagonista de suas histórias, ocupando espaços que lhes são de direito, e não cedidos por benevolência alheia.

Grande exemplo disso foram as ações do Coletivo Direito Popular, que, por sinal, dado o sucesso de sua anterior empreitada, estendeu o Pré-Vestibular Dr. Luiz Gama para os anos letivos de 2019 e 2020, de modo que as aulas foram mantidas para que todos aqueles oriundos da periferia possam ter maiores chances de adentrar no ensino superior por meio do ENEM. Outros exemplos são as medidas similares de fomento ao ingresso periférico que ocorrem em vários programas de pós-graduação em todo o Brasil. Eu vivenciei o exemplo do PPGA/UFF, o qual, em 2017, efetuou uma medida de fomento ao ingresso negro, por meio de oficinas direcionadas ao certame, bem como o exemplo

próximo do PPGSD/UFF, o qual ganhou bastante destaque com a política de reserva de vagas para pessoas trans.

Ao final do processo seletivo do PPGDC, observei que as candidatas aprovadas pela reserva de vagas não chegaram a ser alunas do Pré-Pós Dr. Luiz Gama. Ao mesmo tempo em que fiquei muito orgulhosa por elas, perguntei-me por qual motivo isso não ocorreu. Tudo ficou apenas na seara das especulações, eis que, como explicitarei, não pude ter maior contato com os candidatos, por risco de violação ao processo do certame. O momento certo para fazer tal abordagem seria assim que o ano letivo se iniciasse, em março de 2019. Entretanto, este foi exatamente o momento em que entreguei minha dissertação finalizada para a banca avaliadora. Nesse sentido, a resposta a esse e outros questionamentos, que, porventura, terminaram por não ser respondidos nesse trabalho, ficam reservados para outra oportunidade – sendo também uma brecha para a continuidade da pesquisa.

O saldo, em linhas gerais, foi extremamente positivo. Impressiono-me como cresci enquanto pessoa no período do mestrado – especialmente no que tange ao desenvolvimento de habilidades de fala em público, escrita, leituras e articulações críticas. Também tive a oportunidade de conhecer pessoas maravilhosas que muito contribuíram para esse resultado. Tornei-me, para além de “professora” dos meus alunos do Pré-Pós, sua amiga e maior incentivadora, com a qual poderiam contar para o que fosse. Participei de diversos eventos, como palestrante e também como ouvinte, e tenho a sensação de que, cada um deles, por menor que seja a relação com a temática que desenvolvi enquanto objeto de pesquisa, foram se juntando, grão em grão, para compor a redação final do trabalho desenvolvido. Termino com a sensação de dever cumprido, e espalhando gratidão a todos os envolvidos. Muito ainda está por vir.

## 6. Referências Bibliográficas

ASANTE, Molefi Kete. Afrocentricity. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2009.

ASANTE, Molefi Kete. Afrocentricidade: a teoria da mudança social. Philadelphia: Ed. Afrocentricity Internacional, 2014.

BARBOSA, Greyce Danielle Alves. Inscrição de alunos / Pré-Pós Comunitário do Curso Dr. Luiz Gama (PPGDC-UFF 2019). *Google Forms*. Disponível em: <<https://docs.google>.

com/forms/d/e/1FAIpQLSdHIbc12mUXIYqSsUUQbfi4HiHkyCqsmPfNxShEKrglgS5REA/viewform>. Acesso em 28 jan. 2020.

BARBOSA, Maria Lúcia. Reflexões sobre a Colonialidade Epistêmica e o Sexismo Acadêmico Presentes nas Universidades Brasileiras nos Cursos de Direito. Empório do Direito. 2017. Disponível em: <<http://emporiiododireito.com.br/as-universidades-comoestruturas-de-manutencao-da-colonialidade-epistemica-e-do-sexismo-academico-por-marialucia-barbosa/>>. Acesso em: 22 jul. 2017.

BECKER, Howard S. Métodos de pesquisa em ciências sociais. São Paulo: Hucitec, 1999.

BELLO, Enzo; OLIVEIRA, Mara. O método do materialismo histórico e dialético no cenário atual da pesquisa científica no Brasil. In: BELLO, Enzo; ENGELMANN, Wilson. (Orgs.). Metodologia da pesquisa em Direito. Caxias do Sul: EDUCS, 2015, p. 32-48. Disponível na internet em: <[https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook\\_metodologia\\_da\\_pesquisa.pdf](https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook_metodologia_da_pesquisa.pdf)>.

BELLO, Enzo. A cidadania no constitucionalismo latino-americano. Caxias do Sul: Educs, 2012.

BENTO, Maria Aparecida Silva. Notas sobre a expressão da branquitude na instituições. In: BENTO, Maria Aparecida (Org.). Identidade, branquitude e negritude: contribuições para a psicologia social no Brasil. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.

Acesso em 02 de jul. de 2017.

CARVALHO, José Jorge de. Inclusão Ética Racial no Brasil: A questão das cotas no ensino superior. São Paulo: Attar, 2005.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Decolonizar la universidad. La hybris del punto cero y el diálogo de saberes. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago e GROSGOUEL, Ramón (eds.). El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Iesco Pensar – Siglo del Hombre Editores, 2007.

CAVALHEIRO, Mariana. Coletivo de Direito da UFF organiza pré-vestibular social: projeto visa ajudar jovens estudantes da periferia que sonham ingressar em uma universidade. Eu, Rio!, Rio de Janeiro, 05 jul., 2018. Disponível em:

<<http://eurio.com.br/noticia/636/coletivo-dedireito-da-uff-organiza-pre-vestibular.html>>. Acesso em 28 jan. 2020.

COLETIVO DIREITO POPULAR. Rio de Janeiro. Facebook: ColetivoDireitoPopular. Disponível em: <<https://www.facebook.com/ColetivoDireitoPopular/>>. Acesso em 28 jan. 2020.

CONTINS, Marcia; SANT'ANA, Luiz Carlos. O movimento negro e a questão da ação afirmativa. Estudos Feministas, v. 4, n. 1, p. 209, 1996. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16670>>.

DAMASCENO, Victoria. Perfil racial dos docentes da USP analisa baixo índice de professores negros. GELEDÈS, São Paulo, 04 abril 2017. Educação. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/perfil-racial-dos-docentes-da-usp-analisa-baixo-indice-de-professores-negros/>>. Acesso em 19 de jul. de 2018.

DAVIS, Angela. Mulheres, raça e classe. São Paulo: Boitempo, 2016.

DE HOLANDA, Sérgio Buarque; EULÁLIO, Alexandre; RIBEIRO, Leo Gilson. Raízes do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

DOS SANTOS, Jocélio Teles (Ed.). O impacto das cotas nas universidades brasileiras (2004-2012). Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais-CEAO, 2013.

FALBO, Ricardo Nery. A contribuição da Teoria Crítica para o Direito. In: BELLO, Enzo; ENGELMANN, Wilson. (Orgs.). Metodologia da pesquisa em Direito. Caxias do Sul: EDUCS, 2015, p. 15-31. Disponível em: <[https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook\\_metodologia\\_da\\_pesquisa.pdf](https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook_metodologia_da_pesquisa.pdf)>.

FANON, Frantz. Os condenados da terra (The wretched of the earth). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

FANON, Frantz. Sobre o pretense complexo de dependência do colonizado, In: Idem. Pele negra, máscaras brancas. Salvador: EDUFBA, 2008.

FERNANDES, Florestan. A integração do negro na sociedade de classes. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1965.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido. 17ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, v. 3, 1987.

FREYRE, Gilberto. Casa-grande e senzala. Berkeley: Univ. of California Press, 1986.

GELEDÉS – INSTITUTO DA MULHER NEGRA. Colorismo: o que é, como funciona. GELEDÉS, 26 fev. 2015. Mulher Negra. Disponível em: <[https://www.geledes.org.br/colorismo-o-que-e-comofunciona/?gclid=EAIAI QobChMIuf7c77eJ3QIVEQqRCh3c FgFBEEAYASAAEgKAYvD\\_BwE](https://www.geledes.org.br/colorismo-o-que-e-comofunciona/?gclid=EAIAI QobChMIuf7c77eJ3QIVEQqRCh3c FgFBEEAYASAAEgKAYvD_BwE)>. Acesso em 25 de ago. de 2018.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Ed. Atlas SA, 2008.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro, n. 92/93, jan./jun., 1988.

GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. Luiz Antonio Silva, Movimentos sociais, urbanos, memórias étnicas e outros estudos. Brasília, ANPOCS 1983.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio. Democracia racial: o ideal, o pacto e o mito. Novos Estudos Cebrap, São Paulo, n. 61, p. 147-162, nov., 2001.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio. Políticas públicas para a ascensão dos negros no Brasil: argumentando pela ação afirmativa. Afro-Ásia, n. 18, p. 235-261, 1996. Disponível em:

<<https://portalseer.ufba.br/index.php/afroasia/article/view/20909>>.

GUSTIN, Miracy B. S.; DIAS, Maria T. F. (Re)Pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOKHEIMER, M. Teoria tradicional e teoria crítica. São Paulo: Abril Cultural, 1980. (Coleção Os Pensadores).

IESP, Instituto de Estudos Sociais e Políticos -. GEMAA: Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa - GEMAA. 2017. Disponível em: <<http://gemaa.iesp.uerj.br/>>. Acesso em: 07 de julho de 2017.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. O novo constitucionalismo latino-americano: um estudo sobre a Bolívia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

MEC. Portaria Normativa nº 13, de 11 de maio de 2016. Dispõe sobre a indução de Ações Afirmativas na Pós-Graduação, e dá outras providências. Brasília: CAPES, 2016. Disponível em:



- <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/12052016-PORTARIA-NORMATIVA-13-DE-11-DE-MAIO-DE-2016-E-PORTARIA-N-396-DE-10DE-MAIO-DE-2016.pdf>>. Acesso em 07 de julho de 2017.
- MENEZES, Paulo Lucena de. Ação afirmativa (*Affirmative Action*) no direito norteamericano. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2001.
- MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. Cadernos de pesquisa, v. 117, n. 11, p. 197-217, 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742002000300011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000300011)>.
- MOORE, Carlos Wedderburn. Racismo & Sociedade: Novas bases epistemológicas para entender o racismo. Belo Horizonte: Mazza edições, 2007.
- MORETTI, Gianna Alessandra Sanchez. Igualdade como Diversidade no Direito à Educação: erradicando a discriminação étnico-racial no sistema de ensino brasileiro. Brasília: Ed. UnB, 2017.
- NOGUEIRA, Simone Gibran. Políticas de identidade, branquitude e pertencimento étnico-racial. In: BENTO, Maria Aparecida (org.). Identidade, branquitude e negritude: contribuições para a psicologia social no Brasil. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2014.
- O FLUMINENSE. Alunos da UFF criam Vestibular Solidário. O Fluminense, Rio de Janeiro, 04 jul. 2018. Disponível em: <<http://www.ofluminense.com.br/ptbr/cidades/alunos-da-uff-criam-vestibular-solid%C3%A1rio>>. Acesso em 28 jan. 2020.
- PIRES, Thula Rafaela de Oliveira.; LIMA, Kamila Souza. As ações afirmativas de corte étnico-racial pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (2002-2013). O Social em Questão, v. 32, p. 19-38, 2014.
- PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. Por uma concepção Ameericana de direitos humanos. In: BRANDÃO, Clarissa; BELLO, Enzo (Orgs.). Direitos Humanos e Cidadania no Constitucionalismo Latino-Americano. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 235-255.
- PPGDC – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL. Edital nº 01/2017. Disponível em: <[http://ppgdc.sites.uff.br/wp-content/uploads/sites/34/2017/08/EDITAL-DESELEC%CC%A7A%CC%83O-DO-PPGDC\\_Turma\\_2018.pdf](http://ppgdc.sites.uff.br/wp-content/uploads/sites/34/2017/08/EDITAL-DESELEC%CC%A7A%CC%83O-DO-PPGDC_Turma_2018.pdf)>. Acesso em 19 de jul. de 2018.

PPGSD – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA E DIREITO. Edital de seleção PPGSD 2018. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/13siyumdBhEc6mec>

[BX\\_ZM1e4MLSsmxuEb/view](https://drive.google.com/file/d/13siyumdBhEc6mec)>. Acesso em 16 de jul de 2018.

QUIJANO, Aníbal. Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad / descolonialidad del poder. Buenos Aires: CLACSO, 2014.

RIBEIRO, Djamilia. O que é lugar de fala? Cidade: Letramento Editora e Livraria Ltda, 2018.

RIBEIRO, Djamilia. Quem tem medo do feminismo negro? São Paulo: Cia das Letras, 2018.

SILVA, Cidinha da (Org.). Ações Afirmativas em Educação: Experiências Brasileiras. São Paulo: Selo Negro, 2003.

SILVEIRA, Daniel. População que se declara preta cresce 14,9% no Brasil em 4 anos, aponta IBGE: do total de brasileiros, 8,2% se consideram pretos. Pesquisa mostra ainda que população idosa segue aumentando, enquanto o número de crianças diminui. G1, Rio de Janeiro, 24 nov. 2017. Economia. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/populacao-que-se-declara-preta-cresce-149-no-brasilem-4-anos-aponta-ibge.ghtml>>. Acesso em 19 de jul. de 2018.

SILVÉRIO, Valter R. O papel das ações afirmativas em contextos racializados: algumas anotações sobre o debate brasileiro. In: SILVA, P. B. G.; SILVÉRIO, V. R. (Orgs.). Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica. Brasília: Inep, 2003.

VERONESE, Alexandre. O problema da pesquisa empírica e sua baixa integração na área de Direito: uma perspectiva brasileira da avaliação dos cursos de pós-graduação do Rio de Janeiro. In: Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI, 2007, Belo Horizonte. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007, p. 6011-6030. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/alexandre\\_veronese2.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/alexandre_veronese2.pdf)>. Acesso em 01 de julho de 2017.

# QUE BRASIL É ESSE? DESLOCAMENTOS E INDETERMINAÇÕES NA CONSTRUÇÃO DO PAÍS DE LUÍS ROBERTO BARROSO<sup>1</sup>

João Pedro Pacheco<sup>2</sup>

## 1. Introdução

A derrocada da ditadura e a volta à democracia constituíram um impulso decisivo para o desenvolvimento da área de pesquisa sobre o direito a partir do arcabouço teórico-metodológico das ciências sociais. Os desdobramentos destes processos políticos e sociais têm sido estudados desde os anos 1990 a partir da expansão e maior visibilidade que o sistema de justiça passa a ter na sociedade brasileira e em seu arranjo político. Entretanto, os estudos relativos a esta área de pesquisas têm se concentrado sobre a atuação dos “práticos”, instituições e agentes jurídicos envolvidos na aplicação do direito; havendo menor atenção à atuação dos juristas enquanto teóricos. Estes, responsáveis pela interpretação do direito, a exemplo de professores e doutrinadores.

O presente trabalho se insere nesta área de estudos, tendo como objeto a análise sociopolítica da produção intelectual dos juristas. Ainda que recente, a agenda de pesquisas em torno da análise da atuação dos juristas enquanto teóricos possui trabalhos desenvolvidos sob variados recortes teórico-metodológicos. Neste contexto, é possível citar, a título de exemplo, os trabalhos de Andrei Koerner (2007, 2009); os trabalhos de Fabiano Engelmann e seus colaboradores (ENGELMANN; CUNHA FILHO, 2013; ENGELMANN; PENNA, 2014a; ENGELMANN; BENTO, 2014b; PENNA; ENGELMANN, 2017) e os trabalhos de Christian Lynch (2017).

Assim, neste trabalho investigo os sentidos da produção teórica de um dos juristas de maior destaque no cenário jurídico e político nacional desde os anos 1990: o constitucionalista e ministro do Supremo Tribunal Federal Luís

---

<sup>1</sup> O presente trabalho se constitui em um fragmento de minha dissertação de mestrado, em que analisar como se dá a construção da ideia de Brasil de três constitucionalistas de diferentes vertentes teóricas, quais sejam, Lênio Streck, Luís Roberto Barroso e Marcelo Neves.

<sup>2</sup> Doutorando pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

Roberto Barroso. O jurista emerge no cenário nacional a partir da redemocratização, período em que, acompanhando as mudanças institucionais, houve uma reconstrução da compreensão do direito no país. Desde então houve uma reestruturação na produção teórica do campo do direito no Brasil, em paralelo com maiores investimentos em formação acadêmica. Um dos principais temas, à época, era o da efetividade das normas de nossa nova constituição, e das condições para sua garantia. Investigava-se de que modo os novos princípios e regras constitucionais poderiam ser efetivados no país; o que, conseqüentemente, deu azo a reflexões sobre a própria realidade nacional. A partir de tal fato, o presente trabalho buscar investigar quais os sentidos da realidade brasileira na produção teórica de Barroso, tendo como foco a seguinte pergunta: que Brasil é esse?

A hipótese defendida é de que a realidade nacional é tida como “patrimonialista”, em que uma certa elite controlaria os rumos do país (e os do direito) conforme seus interesses particulares, de forma que se confunde amplamente a coisa pública com a coisa privada. Tal cenário responderia pela inefetividade das normas constitucionais no Brasil desde os mais remotos tempos. Uma hipótese conseqüente é que o esteio teórico de tal compreensão advém da obra “Os donos do poder” de Raymundo Faoro, publicada originalmente em 1958.

Na seção seguinte, trato das questões teórico-metodológicas, explicitando a forma de análise da produção teórica de Barroso. Após, busco identificar quais as raízes da compreensão da realidade brasileira que dela emerge. Por fim, procedo à análise qualitativa dos resultados obtidos, investigando a forma como os conceitos de patrimonialismo e estamento de Raymundo Faoro são apropriados por Luís Roberto Barroso na construção de sua imagem do Brasil.

## **2. Aspectos teórico-metodológicos**

### **2.1. Doutrinas jurídicas como objeto de estudo sociológico**

Um ponto de partida para uma análise da produção intelectual dos juristas sob um prisma sociopolítico aponta para a necessidade de considerar estes produtos intelectuais como resultado da ação de indivíduos que se encontram imersos em um determinado contexto, no qual buscam influenciá-lo

ao tempo que são por ele influenciados. É nesse sentido que convém tratar tais produções não como “teorias descritivas da realidade histórica, mas [como] doutrinas desenvolvidas a partir de determinados valores, com o intuito de imprimir à cultura jurídica e política de suas comunidades uma direção julgada tida como mais justa e adequada” (LYNCH; MENDONÇA, 2017, p. 989-990).

A partir disso, emerge como pressuposto central a compreensão de que a produção das doutrinas jurídicas não se constitui em uma construção científica com objetivo de aperfeiçoar o direito fora dos constrangimentos sociais (DEZALAY, 1989, p. 232). O estudo do pensamento jurídico, a partir das ciências sociais, “implica romper com a representação ideológica que os ‘juristas doutrinadores’ constroem a seu respeito” (ENGELMANN; CUNHA FILHO, 2013, p. 59), sobretudo pela refutação da “ideia de que o debate doutrinário é um debate ‘técnico’, objeto de especialistas e autônomo em relação às polarizações políticas” (ENGELMANN; PENNA, 2014, p. 179).

Nesse sentido, busca-se escapar do debate teórico sobre o direito que as doutrinas jurídicas realizam. Portanto, o presente trabalho não se propõe a analisar o mérito dos juristas enquanto teóricos, nem a fortuna de suas produções, mas, antes, os seus sentidos políticos e sociológicos e os valores nelas presentes.

## **2.2. Desenho metodológico**

Como forma acessar os sentidos sociopolíticos de doutrinas jurídicas procederei ao seu exame mediante análise de conteúdo. Surgida nos Estados Unidos no contexto da II Guerra Mundial, a fim de se compreender o conteúdo de comunicações dos inimigos, a análise de conteúdo possui aplicação em diversos campos de estudo. No âmbito das ciências humanas se destacam sobretudo na área da comunicação social, mas há também iniciativas em diversas outras disciplinas como a ciência política, sociologia e educação.

Em comum, utiliza-se a análise de conteúdo por fornecer meios precisos para descrever o conteúdo de qualquer tipo de comunicação por meio de operações que consistem em classificar os sinais que nelas ocorrem segundo um conjunto de categorias apropriadas (JANIS, 1982, p. 53). Um de seus traços mais ressaltados relaciona-se com a objetividade na coleta de dados, bem como com a possibilidade de gerar descrições em termos quantitativos (LASSWELL, 1982, p. 46). Entretanto, tal metodologia apresenta também possibilidades para

análises qualitativas. Busca-se, com este uso, compreender as ideias, valores e intenções do produtor da comunicação, relacionando-as com seus dados pessoais e seu contexto sociocultural, aliando rigor objetivo, quantitativo, com análise compreensiva, qualitativa (CHIZZOTTI, 2006, p. 116-117).

É nesta perspectiva, afeita a uma análise qualitativa, mas sem descurar do aspecto quantitativo, que me utilizo da análise de conteúdo neste trabalho. À pergunta que o move (“que Brasil é esse?”), não é preciso muito esforço para verificar a resposta encontrada na produção teórica de Luís Roberto Barroso, já que ele manifestamente a responde em diversas ocasiões. Caso meus objetivos fossem apenas identificar quantas vezes o termo “patrimonialismo” se repete nas produções, certamente este trabalho teria pouca utilidade. Isso porque entendo que a mera colheita e descrição de dados não expõe o que me parece ser um dos objetivos centrais de uma sociologia do direito: o de desvelar a pretensa neutralidade do “fazer jurídico” a fim de compreender as dinâmicas políticas que estão inscritas na atuação dos juristas.

Nesse sentido, ao adotar uma perspectiva de viés qualitativo, a análise terá como foco entender “como” se dá a compreensão da realidade brasileira nas doutrinas jurídicas. Por conta disso, afasto-me de uma abordagem que parte de categorias previamente estabelecidas e que tem como objetivo chegar a inferências justificadas por padrões estatísticos. Ao invés disso, privilegio a compreensão do fenômeno investigado. Por esta abordagem as categorias são construídas ao longo da análise, como resultado de um processo de sistematização progressivo e analógico (MORAES, 1999, p. 30).

Assim, na seção seguinte descrevo como se dá a compreensão da realidade brasileira na doutrina de Barroso. Descrevo como se dá a construção da ideia de que o Brasil seria patrimonialista e controlado por uma certa elite, buscando identificar como ocorre a construção do conceito de patrimonialismo. Em seguida, ao identificar Raymundo Faoro e seu “Os donos do poder” como referencial teórico desta visão do Brasil de Barroso, procedo à análise qualitativa dos resultados a partir da comparação entre ambas. Meu objetivo será identificar eventuais deslocamentos e continuidades entre a interpretação do mencionado constitucionalista e aquela construída por seu pretenso referencial teórico, evidenciando possíveis consequências em nível teórico-metodológico e político-sociológico.

### 3. O contexto sociopolítico da produção teórica de Luís Roberto Barroso

Antes de proceder ao objetivo do trabalho que é a análise da imagem do Brasil que emerge da produção teórica de Luís Roberto Barroso, bem como de forma a permiti-la, faz-se necessário localizá-la no tempo e no espaço, o que nos fornecerá o contexto no qual o próprio esteve inserido. Nesse sentido, nosso jurista se insere num grupo diverso e fragmentado de autores que emerge no cenário nacional ao longo dos anos 1990. Àquela altura, com a volta à democracia e a promulgação de uma nova constituição, o tema central das reflexões dos juristas girava em torno da definição de sua natureza, tendo como núcleo questões ligadas à aplicabilidade das normas constitucionais (ENGELMANN; PENNA, 2014, p. 188-189).

Em paralelo a este quadro há uma reconstrução na agenda de pesquisas sobre o direito, trazendo consigo uma nova geração de autores. É nesse contexto que progressivamente adquire proeminência um grupo de constitucionalistas que reivindica sua atuação no âmbito de uma diversificada agenda ligada à teoria constitucional, com abertura a disciplinas como a sociologia, a filosofia e a teoria política. Os novos constitucionalistas se opõem às doutrinas, até então preponderantes, em alguma medida ligadas ao “positivismo jurídico”<sup>3</sup>, cujo traço fundamental era a defesa de uma teoria do direito que deveria se caracterizar por sua “pureza metodológica” em relação a outras disciplinas, excluindo de suas análises inclusive questões morais e éticas.

Assim é que, embora diversa e fragmentada, uma nova vertente – o “pós-positivismo” – marcada pela defesa da reaproximação entre direito e moral e pelo retorno às questões morais e éticas, disputará prestígio no campo da teoria constitucional no Brasil – consolidando-se ao longo dos anos 2000. Em sua agenda estarão temas como a força normativa da constituição, a efetividade dos direitos fundamentais, a ênfase na aplicação dos princípios constitucionais e o novo papel dos juristas enquanto intérpretes do direito. Um traço relevante será um certo apelo à interdisciplinaridade. Influentes autores

---

<sup>3</sup> O maior expoente do positivismo jurídico é Hans Kelsen (1881-1973), em cuja obra máxima – “Teoria pura do direito”, publicada em 1934, defende que o “princípio metodológico fundamental” da teoria do direito é “libertar a ciência jurídica de todos os elementos que lhe são estranhos”, se propondo a “garantir um conhecimento apenas dirigido ao Direito e excluir deste conhecimento tudo quanto não pertença a seu objeto” (KELSEN, 1998, p. 1)

da filosofia e da teoria sociológica como Jürgen Habermas, Niklas Luhmann e Hans-Georg Gadamer, comporão a reflexão teórica dominante neste cenário.

Esta espécie de “renovação teórica democrática” terá como um de seus principais temas de reflexão os impasses em torno da efetivação das novas da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, os autores identificarão a inefetividade das normas constitucionais como um dos maiores problemas jurídicos brasileiros – o que se refletirá, por exemplo, no debate em torno da judicialização de políticas públicas e da atuação ativa do Poder Judiciário na efetivação de direitos fundamentais<sup>4</sup>. Ao analisar as dificuldades de implementação de normas constitucionais, tais juristas procederão a reflexões sobre a própria realidade brasileira. É neste ponto que se insere o objeto do presente trabalho, informado pela questão de “que Brasil é esse” que podemos encontrar nas doutrinas de constitucionalistas brasileiros.

#### **4. O Brasil patrimonialista de Luís Roberto Barroso<sup>5</sup>**

A leitura do Brasil que emerge da doutrina do autor terá como tônica a relação conflituosa entre estado e sociedade civil. A partir daí resultarão outros temas recorrentes em suas produções que tratam, em alguma medida, de nossa realidade, tais como: corrupção estatal, “tamanho” do estado, questão tributária. Aliado a isso, em outra ponta, Barroso possui como marca de sua produção – e também de sua atuação jurídica – um certo “viés iluminista”, que se reflete em sua crença num “avanço civilizatório”, na sua atenção à questão da desigualdade, e, em certo sentido, em seu progressismo quanto a costumes.

A construção de sua argumentação sobre o Brasil se dará a partir de que considera ser um dos principais problemas do sistema jurídico nacional: a inefetividade das normas constitucionais. Para Barroso, a origem deste problema remonta ao próprio surgimento do estado brasileiro, com nossa primeira constituição. Assim, as raízes profundas do problema podem ser vistas numa espécie de história constitucional que se propõe a reconstruir.

---

<sup>4</sup> Para um panorama exemplificativo deste debate, ver as seguintes coletâneas de artigos: SARLET; TIMM (2010), SARMENTO; SOUZA NETO (2008).

<sup>5</sup> Como mencionado, o presente trabalho se constitui em fragmento de minha dissertação de mestrado, onde analisei a produção teórica de Luís Roberto Barroso com referências ao Brasil, num total de 20 artigos e 04 livros. A análise completa desses trabalhos, publicados entre 1994 e 2016, pode ser consultada em PACHECO (2018, p. 39-48).



Nesse sentido, afirma que “o desrespeito à legalidade constitucional acompanhou a evolução política brasileira como uma maldição, desde que D. Pedro I dissolveu a primeira Assembleia Constituinte” (BARROSO, 2003, p. 142). Além das raízes deste Brasil de constituições inefetivas, o autor afirmará que as causas desta atávica inefetividade decorrerão de uma espécie de captura do direito por um certo grupo que comporia o que ele chama de “estamento”. Para Barroso, a “disfunção grave do nosso constitucionalismo se encontra na não aquiescência ao sentido mais profundo e consequente do Texto maior por parte dos estamentos perenemente dominantes” (2006, p. 8-9), de forma que “vem de longe a visão estreita, oligárquica, caricaturalmente aristocrática, de um país que se desenvolve para poucos, os mesmos de sempre” (2006, p. 12).

Esta atávica inefetividade de nossas cartas constitucionais, decorrentes da igualmente atávica captura do direito, tem como marco zero a formação do Brasil e sua peculiar colonização. O fato de termos tido portugueses – membros de “um Império conservador e autoritário, avesso às ideias libertárias que vicejavam na América e na Europa” (BARROSO, 2008a, p. 25) – como nossos colonizadores forjou, mediante uma herança igualmente atávica, um singular poder político e sua igualmente singular forma de exercício. O traço mais evidente desta herança portuguesa, que marcará nossa formação e nos diferenciará dos países centro-europeus e norte-americanos, será a presença do que Barroso chama de “patrimonialismo”, algo que, em alguns países, “teria sucedido o feudalismo, na virada do século XVI, e antecedido a centralização total do poder” (2009b, p. 64):

Nessa fórmula [estado patrimonial], também referida como estado corporativo, de ordens ou estamental, ainda se confundem amplamente o público e o privado, o *imperium* (poder político) e o *dominium* (direitos decorrentes da propriedade), a fazenda do príncipe e a fazenda pública. O poder, inclusive o poder fiscal (relativo à arrecadação de receitas e realização de despesas), é compartilhado pelos estamentos dominantes – o príncipe ou o rei, a igreja e os senhores de terras -, recaindo unicamente sobre os pobres, uma vez que os ricos, a nobreza e o clero, gozavam de imunidades e privilégios. O estado

absolutista e o estado de polícia sucedem o estado patrimonial. Neles se centraliza o poder do monarca, desaparecendo a fiscalidade periférica da igreja e do senhorio. Finalmente, com o aprofundamento dos ideais iluministas e racionalistas, retoma-se a distinção entre público e privado, entre patrimônio do príncipe e do estado, separação que irá consumir-se com o advento do estado liberal (2009b, p. 64).

Para ele, o modelo patrimonialista era o cerne tanto do colonialismo português como do colonialismo espanhol, constituindo-se no “arquétipo de relações políticas, econômicas e sociais que predisõem à burocracia, ao paternalismo, à ineficiência e à corrupção” (1998, p. 22). Nesse sentido, no Brasil colônia, ao contrário de princípios de legitimidade e dever funcional, os administradores designados ligavam-se ao monarca por laços de lealdade pessoal e por objetivos comuns de lucro – o que fazia com que a gestão da coisa pública se desse em obediência a pressupostos privatistas, afinados às aspirações da classe que compunha o quadro burocrático (BARROSO, 1998, p. 22).

Isso teria acarretado uma “falta de seriedade em relação à lei fundamental, uma indiferença para com a distância entre o texto e a realidade, entre o ser e o dever-ser previsto na norma” (BARROSO, 2015, p. 27), que a torna em mera “mistificação, instrumento de dominação ideológica, repleta de promessas que não seriam honradas” (BARROSO, 2015, p. 26). Nesse sentido, constitui-se em “uma patologia persistente, representada pela insinceridade constitucional” (BARROSO, 2015, p. 26). Um dos reflexos sobre nossa realidade seria a impunidade, de modo que o Brasil seria um país onde “as relações pessoais, conexões políticas e hierarquizações informais ainda permitem, aqui e ali, contornar a lei, pela ‘pessoalização’, pelo ‘jeitinho’ ou pelo ‘sabe com quem está falando’” (BARROSO, 2016, p. 209).

Assim, nosso sistema jurídico seria “perversamente de ‘classe’, concebido contra os pobres e para a proteção dos ricos” (BARROSO, 2016, p. 212), de forma que “o problema não está apenas no ordenamento jurídico, mas também em uma atitude cultural da sociedade e dos tribunais” (BARROSO, 2016, p. 212) – agravado pelo fato de que “a desigualdade extrema torna invisíveis os muito pobres e dá imunidade aos privilegiados” (BARROSO,

2016, p. 212). Segundo o autor, este tipo de tratamento desigual tem raízes histórias profundas, já que “fomos criados em uma cultura em que a origem social está acima do mérito e da virtude, e na qual, na percepção dos cidadãos e dos agentes estatais, parece existir superiores e inferiores” (2016, p. 206).

O Brasil seria então caracterizado por uma prática estatal dominada pela ilegalidade, de modo que Barroso identificará o cargo público como “a herança maldita do patrimonialismo”. Ela estará ligada ao “poder de nomear, de creditar-se favores, de cobrar do agente público antes o reconhecimento e, gratidão do que o dever funcional” (BARROSO, 2009a, p. 9), o que acarreta, segundo ele, a personalização e não a institucionalização, para, por fim, atingir a corrupção: “nem sempre pelo dinheiro, mas pelo favor, devido ou buscado” (BARROSO, 2009a, p. 9). Para ele, esta é uma das “vicissitudes que têm adiado a plena democratização da sociedade brasileira” (BARROSO, 2001, p. 45), que se materializa no que chama de “desigualdade filosófica: o vício nacional de buscar o privilégio em vez do direito” (BARROSO, 2001, p. 45-46). Consequentemente, “do ponto de vista do avanço do processo civilizatório, também estamos para trás, com índices inaceitáveis de corrupção” (BARROSO, 2008a, p. 35).

Na base da análise de Luís Roberto Barroso sobre um Brasil atavicamente patrimonialista estão as teses de Raymundo Faoro, inscritas em sua obra de maior vulto – “Os donos do poder”, publicada em 1958. Para Barroso (1998, p. 22), Faoro constrói uma “densa reflexão” sobre o conceito de patrimonialismo, que é “devido a Max Weber” e foi “introduzido no Brasil por Sérgio Buarque de Holanda”. A mencionada obra de Faoro é tida como “notável painel da formação política brasileira, das origens até Vargas” (BARROSO, 1998, p. 22). Assim, as remissões a ela se destinam, fundamentalmente, às reflexões relativas à tese do patrimonialismo brasileiro e da figura do estamento burocrático que controlaria os rumos do Brasil.

## **5. O Brasil patrimonialista de Luís Roberto Barroso e o “liberalismo radical” de Raymundo Faoro**

A influência da tese de um Brasil patrimonialista sobre o pensamento jurídico de Luís Roberto Barroso sugere a proeminência de Raymundo Faoro e seu “Os donos do poder”. De fato, a obra e seu autor angariaram considerável prestígio junto a diversos círculos nacionais. Entretanto, sua nobilitação

percorreu um caminho nada óbvio. Originalmente lançado em 1958, em Porto Alegre, “Os donos do poder” teve boa acolhida em círculos limitados, sendo praticamente ignorado no âmbito acadêmico-universitário. Foi apenas na década de 1970, com o lançamento de sua segunda edição que o livro atingiu destaque nacional.

As raízes do tardio sucesso de “Os donos do poder” são tributárias da profunda alteração do quadro político nacional entre a primeira e a segunda edição do livro. A incompatibilidade entre a conjuntura política e as teses de Faoro naquele momento, segundo Bernardo Ricupero, explicam a baixa repercussão da primeira edição da obra:

[...] era quase inevitável que a interpretação do Brasil esboçada por Faoro, em que resulta o peso sufocante do Estado sobre a sociedade, como que caísse no vazio nos anos cinquenta, época em que as esperanças se concentravam no desenvolvimento capitaneado pelo Estado (2008, p. 158).

Entretanto, um fato perturba esse cenário e muda radicalmente a conjuntura política brasileira e o destino de “Os donos do poder”: o golpe de estado de 1964. Há, pois, uma alteração em nossa agenda de pesquisas, adquirindo centralidade reflexões sobre a persistência do autoritarismo político no país. Luiz Werneck Vianna (2009, p. 371) defende que é nesse momento, em que há uma espécie de mutação na bibliografia nacional, que a obra máxima de Faoro atinge o estrelato, inscrevendo-se, ao longo dos anos 1970, tanto no debate acadêmico-universitário como na esfera pública: nas décadas seguintes, ela se consagrará como “versão vitoriosa” nas controvérsias sobre a interpretação do Brasil.

É exatamente neste novo contexto político-social que “Os donos do poder” surge como obra-chave para, não só compreender a realidade nacional, mas também, e sobretudo, para embasar a resistência à ditadura civil-militar. Assim, a obra cai como uma luva tanto para as pretensões daqueles que lutavam contra os horrores institucionalizados pelo regime de exceção, quanto para os interesses daqueles que buscavam reduzir a influência do estado na economia, liberalizando-a ainda mais. Faoro e sua obra traziam o combustível ideal para

alimentar os dois polos: a defesa do liberalismo, tanto político quanto econômico.

### 5.1. A “imaginação política” de “Os donos do poder”<sup>6</sup>

Uma das pioneiras e mais abrangentes pesquisas sobre o pensamento político brasileiro foi desenvolvida por Wanderley Guilherme dos Santos entre 1964 e 1978. Nela, o autor analisa obras relacionadas ao que chamou de “pensamento político-social brasileiro”, publicadas entre 1865 e 1965. Santos identifica em tais obras um traço comum de argumentação, que ele chama de “imaginação política”, marcada pelo caráter ideológico com pretensões a influir no debate público. Tais analistas “selecionam, processam, interpretam e transmitem informações, e dispõem amplamente do poder de transformar uma opinião privada em crença pública” (SANTOS, 1970, p. 137).

Um dos principais elementos que compõe o núcleo da “imaginação política” é seu “estilo comum dicotomizado de percepção política, levando a uma visão agrupada e polarizada da realidade” (SANTOS, 1970, p. 144). Além disso, análises deste tipo se valem de um mesmo padrão de construção argumentativa:

Descobrir uma dicotomia à qual possa ser racionalmente atribuída a origem de crises eventuais; traçar a formação da dicotomia no passado histórico nacional; propor a alternativa política para a redução da dicotomia. Tal a estrutura básica que fundamenta alguns dos esforços intelectuais para apreender a sociedade brasileira, da época de Euclides [da Cunha] até o momento em que se torna o paradigma indiscutível na década de trinta (SANTOS, 1970, p. 151).

---

<sup>6</sup> Como já afirmado, no presente artigo trata-se de um fragmento de pesquisa de mestrado, em cuja dissertação apresento como se dá a construção das teses do patrimonialismo e do estamento burocrático em “Os donos do poder”, mas que por questões de espaço não trato neste trabalho. Para tanto, ver PACHECO (2018, p. 82-117).

O empreendimento de Faoro em seu “Os donos do poder” encaixa-se de maneira exemplar na caracterização de Wanderley Guilherme dos Santos. A visão dicotômica – asseverada desde o início por reflexões histórico-institucionais – entre um Brasil que herda da metrópole portuguesa o patrimonialismo e a tradição da direção estatal da economia, em oposição aos Estados Unidos que herda da Inglaterra a tradição do liberalismo econômico, ilustra bem em qual direção Faoro pretende conduzir sua argumentação.

Aliado a isso, o conjunto de suas teses em denúncia de um pretenso intervencionismo estatal, acaba por revelar sua contrariedade com o nacional-desenvolvimentismo da época, que tem suas bases nacionalistas lançadas desde Getúlio Vargas – este, amplamente criticado em “Os donos do poder”. Apesar do tom pessimista que adota quanto a soluções para o futuro do país, Faoro deixa claro que qualquer modelo alternativo há de passar, necessariamente, pela liberalização da economia – tal qual julga ser o caso de países como Inglaterra e Estados Unidos.

Ao que toca à sua “visão polarizada da realidade”, é possível identificar uma série de oposições, em que de um lado estão aquelas tidas como parte de nossa realidade e, de outro, aquelas que deveríamos almejar:

<b>DICOTOMIAS PRESENTES EM “OS DONOS DO PODER”</b>	
Arcaico	Moderno
Estado	Sociedade
Portugal	Inglaterra
Patrimonialismo	Feudalismo
Capitalismo politicamente orientado	Capitalismo industrial
Direção estatal da economia	Liberalismo econômico
Direito Romano	<i>Common Law</i>
Especulação	Produção
Opulência	Trabalho
Estamento	Burguesia
Brasil	Estados Unidos
Vale do Paraíba	Oeste paulista

Para Christian Lynch e José Vicente de Mendonça (2017, p. 990-991), a obra de Faoro “pertence ao gênero do ensaio histórico de interpretação do Brasil, que encontrou seu apogeu entre 1922 e 1970”, cujo objetivo é a compreensão das “causas do atraso brasileiro, criticando sua realidade atual para encaminhar a opinião pública a favorecer determinados projetos político-sociais”. Os autores apontam que o argumento do livro remonta à tradição liberal radical do Império (LYNCH, MENDONÇA, 2017, p. 991-992).

Ao tratar das raízes ideológicas de Faoro, Luiz Werneck Vianna (2009, p. 369) remete a movimentos políticos pernambucanos nos primórdios da independência, ao republicanismo de inspiração americana que emerge no período da regência, às Farroupilhas de seu estado natal, e à obra do publicista Tavares Bastos. Para Gildo Brandão, Faoro tem, embora não reconheça nem analítica nem politicamente, Tavares Bastos como seu ancestral, caracterizando “Os donos do poder” como “um grandioso prolongamento deste em contexto radicalmente modificado” (2005, p. 257).

Em consonância com tal tese, Bernardo Ricupero e Gabriela Ferreira classificam Faoro como pertencente a uma tradição “estatista” do pensamento político brasileiro, “que enxerga como o grande mal do Brasil o peso opressor do Estado sobre a nação” (2005, p. 49). Para os autores, Faoro procederá a uma análise do tipo de Estado e da relação entre Estado e sociedade que se instituiu no Brasil, tendo como arma a sociologia weberiana (FERREIRA, RICUPERO, 2005, p. 50). Nesse sentido, importa tratar, em que medida, as raízes ideológicas de Faoro se relacionam com os usos que Luís Roberto Barroso faz de sua obra.

## **5.2. Questões teórico-metodológicas: deslocamentos do patrimonialismo de “Os donos do poder” na doutrina de Luís Roberto Barroso**

Na esteira da redemocratização, com um novo regime político e uma nova constituição, exigia-se também uma ruptura também com a tradição jurídica até então dominante. Para Luís Roberto Barroso (1994, p. 32), o período ditatorial reservou ao direito constitucional “um papel menor, marginal”, de modo que se buscou nele “não o caminho, mas o desvio; não a verdade, mas o disfarce”. Aqui já se percebe um certo descompasso entre as teses de Faoro e a doutrinas de nosso constitucionalista. Como afirmado, Faoro condena, em nome de seu liberalismo radical, um estado interventor que seria o responsável pelo atraso da realidade brasileira. Já Barroso vê na efetividade de constituições típicas do pós-guerra – dotada de amplo conteúdo valorativo, rica em direitos e destinada à promoção da igualdade material – a saída para os males que assolam o país. Esta aparente incoerência será remediada a partir da própria forma como ele se apropriará de “Os donos do poder”, num deslocamento que “esconde” a ideologia de seu autor.

Para o constitucionalista, a tônica será a denúncia da apropriação do estado por uma certa elite em prol de seus interesses. Os indícios para esta particular apropriação parecem se ligar ao próprio contexto em que a obra atinge o estrelato, nos anos 1970, tornando-se a “interpretação do Brasil vitoriosa”: a recepção do livro de Faoro como um contraponto ao autoritarismo do regime civil-militar. Assim, em prol de um liberalismo político, acabou por mascarar-se aquele que é o seu traço fundante: a defesa de seu liberalismo econômico.

A partir da chave do combate ao autoritarismo político, Luís Roberto Barroso acentua que, com o fim da ditadura, desperta “uma nova força política,



difusa, atomizada, organizada celularmente, mas importantíssima: a sociedade civil” (1994, p. 46) – tida como o “conjunto de indivíduos, grupos e forças sociais que atuam e se desenvolvem fora das relações de poder que caracterizam as instituições estatais” (1994, p. 46). Para ele, no curso do período de exceção, “agravou-se, ainda, pelo fisiologismo e clientelismo – que não podiam ser denunciados nem combatidos à luz do dia – a atávica superposição entre público e privado” (BARROSO, 1998, p. 6).

Nesse sentido, abandona-se a dimensão econômica que permeia “Os donos do poder”, abrindo mão da crítica ao chamado “capitalismo politicamente orientado”. O problema não será propriamente a excessiva intervenção estatal nos domínios que seriam próprios da “sociedade civil”, mas o desvirtuamento da ação estatal por sua apropriação por grupos privados. Com isso, desenha-se uma caracterização inteiramente nova da categoria analítica do patrimonialismo. Em Faoro ela torna-se o oposto do liberalismo econômico, com a intervenção estatal na economia, para, com Barroso, tornar-se apropriação privada do estado.

A partir da percepção de que o estado brasileiro tem como marca sua apropriação por um certo grupo social, que lhe impõe seus interesses privados, o conceito de patrimonialismo cunhado por Faoro ganha “novo conteúdo, diverso colorido”. Enquanto em “Os donos do poder” há uma certa moldagem da categoria analítica à posição ideológica que o autor inscreve em sua obra; na doutrina de Barroso há, ao contrário, um certo ocultamento da ideologia assumida por Faoro. Com ele, o conceito possuía múltiplas faces que apontavam, todas elas, para a denúncia do caráter “não liberal” da realidade brasileira.

Na esfera política, o patrimonialismo responderia pela nossa centralização político-administrativa, pelo predomínio do “soberano” sobre a sociedade, pelo tamanho excessivo de nosso estado e pela corrupção decorrente da confusão entre público e privado. Esta tal confusão responderia também pela peculiar esfera econômica do patrimonialismo, em que o estado não só intervém, como dirige a própria economia em nome próprio – impedindo o livre florescimento das forças do mercado. Na esfera social, o patrimonialismo seria responsável pela ausência de classes autônomas frente ao estado. Ocorre que apenas uma das dimensões do patrimonialismo faoriano será tomada por Luís Roberto Barroso: a da confusão entre público e o privado, com a consequente corrupção estatal.

É de se ressaltar que Barroso também coaduna com a ideia de herança Ibérica como origem dos males patrimonialistas. A partir disso, se assentaram os fundamentos do “atávico patrimonialismo da formação social brasileira”, sob o qual, por sua vez, se assentaram “as bases do patrimonialismo, arquétipo de relações políticas, econômicas e sociais” (BARROSO, 1998, p. 24). Tal tomada privada da ordem estatal acarreta, no âmbito jurídico, uma instrumentalização do direito. Esta seria tão remota quanto nosso atávico patrimonialismo. Esta captura da esfera estatal e a consequente instrumentalização do direito ficarão à cargo de uma certa elite que os controla conforme seus interesses privados: os “estamentos perenemente dominantes”.

O que se percebe é que, em relação à proposição original de Faoro, nosso autor retira o impacto do “estamento burocrático” da esfera econômica, para lhes responsabilizar pelos diversos males que assolam o país – desde à tomada privatística do estado até questões como a “inefetividade das normas constitucionais”. Diante disso, há mais um deslocamento decorrente do afastamento do liberalismo de “Os donos do poder”, já que o estamento perde a sua principal característica, que é a de se apropriar dos frutos do trabalho das classes produtoras agrícolas ou industriais. Ele deixa de ser o personagem que atravanca o natural desenvolvimento das forças do mercado para ser o culpado pelos desvios do estado na promoção de políticas previstas constitucionalmente.

Apesar de o conceito de patrimonialismo servir, tanto em “Os donos do poder” quanto na doutrina jurídica aqui analisada, para demonstrar o atraso da realidade nacional em relação aos países europeus e norte-americanos, diferentes serão as consequências apontadas em cada uma. Como resultado do ocultamento do viés ideológico liberal, bem como pela assunção de uma perspectiva política de um estado, em alguma medida, de bem-estar social, Barroso terá como norte as promessas constitucionais previstas na carta de 1988. Faoro, ao longo de sua viagem de mais de seis séculos, não destina nenhuma das mais de 800 páginas de sua obra para tratar, por exemplo, da desigualdade socioeconômica, da concentração de terras, ou da escravidão<sup>7</sup>. Ao

---

<sup>7</sup> Bernardo Ricupero e Gabriel Ferreira, destacam que a insistência de Faoro em sua crítica ao estado em todos os momentos da história brasileira, faz com que “Os donos do poder” acabe por ignorar outros acontecimentos: “A escravidão, por exemplo, não recebe muito espaço no livro, a abolição sendo retratada como um quase capricho do estamento burocrático: “[...]”

contrário, Barroso dará considerável atenção a tais problemas. Assim, por exemplo, aponta como “estigmas da formação nacional” o “autoritarismo, a exclusão social e o patrimonialismo” (2008a, p. 26).

Outra “novidade” em relação a “Os donos do poder” será a ênfase na corrupção como o principal dos males do patrimonialismo. Embora o tema esteja presente em Faoro, sobretudo para caracterizar o tipo de estado construído pelo estamento burocrático, e tendo como objetivo denunciar o tamanho excessivo desta esfera, a corrupção não será o principal tema de “Os donos do poder” – recebendo atenção apenas secundária, posto que ela só existe quando atua o estamento, o estado ou seus funcionários.

Na doutrina de nosso jurista, entretanto, a corrupção obterá destaque, como o resultado mais evidente, em nível estatal, da apropriação do estado pela mencionada elite. É possível afirmar-se que o próprio conceito de patrimonialismo, tal qual entendido por Barroso (a confusão público e privado), soa como um sinônimo de corrupção. Para ele, um de nossos mais graves problemas são as perversões que acompanham o patrimonialismo: “favorecimentos, nepotismo, corrupção e descompromisso com a eficiência” (1998, p. 6), o que enfraquece e adia “o projeto da democratização mais profunda da sociedade brasileira [é] a corrupção disseminada e institucionalizada” (2001, p. 45-46).

Em razão de todos estes deslocamentos realizados por nosso constitucionalista em relação à obra de Faoro, conseqüentemente o remédio para os males advindos de nosso patrimonialismo também será diverso na visão de um e outro. Enquanto em Faoro a via em direção ao moderno passa necessariamente pela liberalização da economia e a destruição dos entraves ao natural florescimento do mercado e suas potencialidades, para Luís Roberto Barroso a saída seria outra. Nesse sentido ele apontará para a necessidade de um estado constitucional que se faça forte diante das investidas contra si perpetradas pelos donos do poder.

---

graças à decisão do estamento burocrático, ciente de que sua vontade daria orientação à própria economia da nação, no orgulhoso patrimonialismo que o fundamentava, o próprio regime de trabalho escravo ruiu a um sopro seu.’ (FAORO, 1958, p. 199). Curiosamente, nessa postura, Faoro se aproxima de um feroz anti-abolicionista como José de Alencar, que considerava o abolicionismo como uma maquinação do poder pessoal do Imperador (RICUPERO, 2002)” (FERREIRA; RICUPERO, 2005, p. 53).

Assim, dará ênfase ao papel do Poder Judiciário como agente apto a implementar as promessas constitucionais que, em grande medida, se identificam com um estado do bem-estar social. Nesse sentido, o autor menciona a atuação da Suprema Corte dos Estados Unidos, sob a presidência de Earl Warren (1953-1969), atuante justamente no contexto dos “anos gloriosos” do capitalismo. Para Barroso, “países de democratização tardia ou de redemocratização recente” precisam adotar tal modelo, a partir da atuação dos tribunais constitucionais, já que, por escaparem “da captura pela política ordinária, cabe a eles o papel de garantidores da estabilidade institucional e dos avanços sociais possíveis”. (2008b, p. 301). Para ele, as cortes constitucionais “desempenham, ocasionalmente, o papel de vanguarda iluminista, encarregada de empurrar a história quando ela emperra” (BARROSO, 2015, p. 42).

Diante disso, verifica-se que a compreensão da realidade brasileira inscrita na doutrina de Barroso tem por base um efetivo deslocamento, em nível teórico-metodológico, das proposições originais da obra que lhe dá esteio. Ele – o patrimonialismo de Raymundo Faoro – sofre uma espécie de assepsia por parte de nosso constitucionalista, que lhe retira seu indissociável fundamento ideológico. A partir do contexto em nobilitou a obra, a forma como Luís Roberto Barroso lê “Os donos do poder”, ignorando seus limites há muito delimitados enquanto meio de inteligibilidade da realidade social e política, leva a crer que ele ignora seu viés ideológico.

Em nível teórico-metodológico, a consequência é uma antítese constituída pela utilização de uma categoria moldada e envolvida em um liberalismo radical para a defesa daquilo que é justamente o maior alvo: um estado constitucional forte. É de se supor que, na base da compreensão de nossa realidade por sua doutrina jurídica, o único diagnóstico que realmente importa, independentemente de tudo que lhe cerque, é a identificação do atraso, na tão característica dicotomia com o moderno que marca os ensaios históricos de interpretação do Brasil.

### **5.3. Questões político-sociológicas: a alegoria “donos do poder” e sua “indeterminação crítica” para a compreensão do direito no Brasil**

Como já mencionado, é consenso, no âmbito do pensamento político brasileiro, o enquadramento de “Os donos do poder” como representante de uma tradição que enxerga o estado como principal responsável por um pretenso

atraso de nossa realidade. Na obra, a denúncia deste estatismo não está numa crítica abstrata ao próprio intervencionismo estatal em si, mas na existência e persistência de um grupo organizado, com valores e interesses próprios. Os tais “donos do poder” são os membros de uma secular elite estamental de funcionários que, com o tempo, adquire aparentes feições burocráticas, formando o “estamento burocrático”. Serão eles os agentes responsáveis pelo persistente atraso do Brasil, por meio do poder que exercem em todos os setores das esferas política e econômica.

Entretanto, justificar as mazelas de nossa realidade a partir da intencionalidade que caracteriza a ação de um certo grupo atrai, pelo menos, dois ônus explicativos. Em primeiro lugar, é preciso identificar quem são seus membros e de que forma se reproduzem ao longo do tempo. Em segundo lugar, é preciso demonstrar a sua forma de atuação na promoção e manutenção do propalado atraso. A hipótese aqui defendida é que Faoro não realiza nenhuma dessas duas tarefas, de forma que seu estamento burocrático se transforma num “agente abstrato”, uma espécie de alegoria utilizada arbitrariamente para criticar toda e qualquer realidade que se oponha ao seu ideário ideológico.

À pergunta sobre a identidade dos membros deste tão poderoso estamento burocrático, infelizmente, Faoro apenas nos aguça. Ao longo da obra, lança algumas pistas que poderiam nos levar a descobrir quem são eles, tais como: o fato de terem o controle das províncias com a independência, ou por sua presença no Senado, nos partidos e no Conselho de Estado no Segundo Reinado. Além disso, o autor elimina algumas possibilidades de modo que o tal estamento não se confunde nem com a burocracia estatal, nem com a elite, nem com a classe política. O próprio Faoro, sem se dar conta, talvez já tenha encontrado a razão para o fato que ele denuncia ao fim da obra: “um sistema de forças políticas, que sociólogos e historiadores relutam em reconhecer, atemorizados pelo paradoxo” (FAORO, 2012, p. 824). Ora, como reconhecer estas forças políticas se não conhecemos o rosto, nem mesmo a caricatura?

Um olhar complacente, que leva em conta todas as limitações teórico-metodológicas de que padece um “ensaio histórico de interpretação do Brasil”, que tem como pretensão cuidar de mais de seiscentos anos de história, poderia nos levar a tomar o estamento burocrático com menos rigor analítico. Entretanto, seu uso como justificador na determinação de certos destinos históricos é tão acintoso que não há como sustentar uma abordagem benevolente diante de tal construção conceitual. Daí porque enxergar os “donos

do poder” como uma esquemática e frágil alegoria. Em crítica escrita em 1975, no jornal Opinião, o historiador Nelson Werneck Sodré – que caracteriza “Os donos do poder” como um “difícil percurso” em razão de sua linguagem “por vezes barroca, quase sempre confusa” – afirma que o tal “estamento burocrático” só pode ser “algo misterioso, que paira no espaço e no tempo, como uma nave cósmica” (citado por LIMA, 2015, p. 406-407).

Diversos autores têm defendido a impossibilidade de existência deste estamento burocrático. Em trabalho publicado à época da primeira edição de “Os donos do poder”, Guerreiro Ramos (1966, p. 312) classifica como “cientificamente insustentável” a ideia de uma burocracia dirigente. Desde uma perspectiva histórica, José Murilo de Carvalho nega a existência de um estamento burocrático durante o período imperial, se contrapondo diretamente à tese de Faoro – a quem considera como aqueles que “veem no mesmo estado um Leviatã presidindo aos destinos de uma sociedade inerte” (2008, p. 145). Também sob o ponto de vista da história, Christian Lynch e José Vicente de Mendonça negam a existência do estamento burocrático, advertindo para os anacronismos que repetidamente marcam sua construção na obra: “Sempre que o autor denuncia a opressão promovida pelos ‘donos do poder’ ao longo da história, a interpretação adquire contornos anacrônicos” (2017, p. 992).

Nesse sentido a alegoria que é o tal estamento burocrático constitui-se num personagem criado por Faoro para denunciar o intervencionismo estatal, sobretudo na economia, em detrimento do liberalismo que anima tanto sua argumentação como seus interesses ideológicos. Curiosamente, tudo isso passa ao largo da doutrina de Barroso que utiliza fartamente da alegoria “donos do poder” ou “estamento burocrático” como responsável pelas mazelas que padecemos desde os mais remotos tempos. Esta continuidade com a argumentação de Faoro acabará por conduzir nossos juristas a indeterminações quanto à análise do próprio fenômeno jurídico em nossa realidade.

Aqui, mais uma vez, o contexto político da nobilitação de “Os donos do poder” tem ampla influência na forma como o tal “estamento burocrático” será percebido. Seus usos na luta contra o autoritarismo do regime civil-militar, como visto, tornam a obra uma referência em favor da volta à democracia, mas escondem aquela que talvez seja a sua marca mais evidente: a defesa da liberalização da economia. É a partir disso que o “estamento burocrático” deixa de ser o elemento que, segundo Faoro, atravanca as virtudes naturais do mercado, que vampiriza a burguesia nacional e que é sinônimo de qualquer tipo

de intervencionismo estatal. Ao invés disso, os tais “donos do poder”, para seus leitores, passam a ser vistos como um grupo que toma o estado de assalto, impedindo-o de atuar em prol da coletividade.

É por esta via que o estamento burocrático será percebido na doutrina de Luís Roberto Barroso. Esta alegoria, que se confunde com o estado e a intervenção estatal e representa uma defesa radical do liberalismo como escape para o atraso da realidade nacional, sofre também um deslocamento na doutrina analisada. Isso porque, como vimos na seção anterior, nosso constitucionalista não comunga (pelos menos não na mesma “intensidade”) os propósitos políticos de Faoro. Tendo como horizonte alguns traços de um estado de bem-estar social que permeariam a Constituição Federal de 1988, ele abandonará a identificação genética entre o estamento burocrático e a intervenção estatal. Antes disso, para ele, os “donos do poder” se constituirão em um grupo que toma as rédeas do estado e se apropria dele em proveito próprio, impedindo que esta esfera possa atuar satisfatoriamente.

Esta “atuação exemplar” do estado não é vista, como o faz Faoro, por um retraimento em prol da “sociedade civil” ou das potencialidades do mercado, mas sim como uma agência com vistas à efetivação das promessas constitucionais – estas, por sua vez, ligadas, em alguma medida, a políticas estatais intervencionistas típicas do estado do bem-estar social. Assim, no limite, os “donos do poder” serão os responsáveis pela inefetividade das normas constitucionais, o que, para nosso jurista, seria um caracterizador do atraso da sociedade brasileira.

Mesmo admitindo este deslocamento quanto à percepção do estamento burocrático, o que se percebe é uma continuidade em seu uso por parte das doutrinas analisadas. Ao adotar esta “alegoria”, Barroso acaba por incorrer no mesmo erro de Faoro: a indeterminação. Assim, considerando que o diagnóstico por ele construído acerca da realidade nacional tem como núcleo a definição do atraso a partir da inefetividade das normas constitucionais e do mal funcionamento da esfera jurídica; o constitucionalista acaba por incorrer em uma espécie de “indeterminação crítica” em relação ao direito. Isso porque, assim como Faoro, também não explicita quem são estes “donos do poder” e nem como agem – relegando a este “agente abstrato” a culpa do mal funcionamento da esfera jurídica em nossa realidade. A partir de sua doutrina não se cogita problemas relativos à própria reprodução do direito na sociedade moderna, mas apenas a sua subversão por nossa realidade desviante.

A doutrina analisada, assim como em “Os donos do poder”, aponta para a atuação deste estamento desde as mais remotas raízes do estado brasileiro. Outra característica de nosso patrimonialismo consiste tanto no acesso desigual a direitos, quanto no tratamento desigual por parte das instituições. Todas essas teses são construídas à semelhança das acusações que Raymundo Faoro faz ao seu estamento burocrático. A diferença entre um e outro é que Faoro não deixa dúvidas quanto aos objetivos que o movem. A leitura de sua obra torna evidente que seu estamento representa um estado interventor que impede o florescimento de toda a virtualidade das forças do mercado. Por mais críticas que se possa destinar às suas posições político-ideológicas ou mesmo às suas fragilidades teórico-metodológicas, não se pode negar que – enquanto uma alegoria – os tais “donos do poder” podem ser claramente identificados como sendo uma metáfora para tratar do estado que não atua conforme os ditames de um certo liberalismo.

Esta, entretanto, não é a mesma observação que se pode fazer quanto às denúncias que nosso Barroso atrela aos seus “donos do poder”. Não há qualquer indício em suas obras da forma como nasce este estamento. Não se esclarece se eles vieram de Portugal ou se emergem com a independência. Não se sabe como se agruparam e tomaram as rédeas do estado. Há dúvidas, inclusive, se eles compõem a nascente burguesia nacional ou se compõem, como em Faoro, uma elite de funcionários estatais. Considerando que, na doutrina analisada, eles são tidos como responsáveis pela atávica instrumentalização das constituições, é de se questionar se eles são juristas que tomam o estado ou mesmo integrantes de instituições jurídicas.

Diferentemente de Faoro, as filiações político-ideológicas de Luís Roberto Barroso aqui analisadas, a rigor, não permitem atribuir aos seus “donos do poder” alguma classe ou grupo institucionalizado. O que se pode sugerir é que o autor, a partir de uma apropriação particular da alegoria de Raymundo Faoro, elege um “agente abstrato” em que coloca a culpa pela impossibilidade de verificar a correspondência entre regras e promessas constitucionais e a realidade nacional. Assim, atribui-se intencionalidade a este “agente abstrato” que sequer pode ser vinculado a alguma categoria, tais como, por exemplo, estado, sociedade, políticos, empresariado ou juristas.

A partir dessas raízes da instrumentalização do direito no Brasil, emergem consequências danosas como a subversão do funcionamento da esfera jurídica, um constitucionalismo de fachada e condições desiguais de gozo de



direitos e de tratamento institucional. O primeiro deles se refere às pressões particularistas que se impõem sobre a esfera jurídica, impedindo a plena concretização da legalidade e da constitucionalidade entre nós. Aqui se destacam desde a sobreposição econômica até vínculos pessoais, como forma de impedir a aplicação da lei em favor de interesses particulares contrários ao disposto no texto legal ou constitucional. Em segundo lugar o autor aponta que nosso constitucionalismo é tão inautêntico quanto nossa modernidade, de forma que sua utilidade tem sido de uma mera promessa. Por fim, há a desigualdade quanto ao uso dos direitos previstos legal e constitucionalmente, cuja face marcante é o próprio tratamento diferencial, mediante privilégios, que é dispensado aos indivíduos por parte dos poderes jurídicos.

## **6. Considerações finais**

O presente trabalho, enquanto itinerário de pesquisa, teve em sua gênese o objetivo de tentar de compreender qual a imagem do Brasil podemos encontrar na produção teórica de Luís Roberto Barroso. Após exame do material de pesquisa – composto por 20 artigos e 04 livros – por meio de análise de conteúdo, verificou-se a presença de temas como desigualdade social, corrupção e tratamento jurídico seletivo e desigual dos jurisdicionados. Além disso, percebeu-se que a caracterização de nossa realidade se dá pela atávica inefetividade de nossas constituições. Na raiz destes problemas está nossa estrutura política, que é definida na doutrina analisada a partir do conceito analítico do patrimonialismo.

Para Barroso, isso denota que, no Brasil, pelo menos desde a nossa independência, no início do século XIX, o característico de nossa organização política é a ampla confusão entre a esfera pública e a esfera privada. Isto, em decorrência da captura do estado por parte de uma certa elite que controla os rumos do estado – e também os do direito – segundo seus interesses privados. Como resultante deste processo, ao longo dos séculos, há a instrumentalização do direito e o impedimento da plena efetividade de nossas cartas constitucionais.

Não parece haver nenhuma dúvida de que tais conseqüências podem ser vistas, sem muita dificuldade, na realidade brasileira. Aliás, me parece que, para isso, são razoavelmente dispensáveis quaisquer instrumentos analíticos mais sofisticados. A grande questão é compreender de que modo tais

fenômenos ocorrem, com a identificação da dinâmica e dos mecanismos que lhes acompanham. Ao invés de apontar mínimos indícios a esse respeito, a doutrina de Luís Roberto Barroso, apesar de suas pretensões acadêmico-analíticas, acaba por embarcar numa “denúncia” indeterminada de mazelas que podem ser vistas “a olho nu”, sem adicionar a isso qualquer elemento explicativo que nos ajude a entender o complexo funcionamento da esfera jurídica na realidade brasileira.

Aliás, é de se ressaltar que o aporte analítico em que se sustenta apresenta tamanha fragilidade que se constitui em mais elemento de indeterminação em suas construções argumentativas. Além de não haver o menor indício de quem seriam os tais “donos do poder” que subvertem o direito, muito menos da forma como agem para tal, também não são fornecidas explicações para este padrão corrupto com que se caracterizaria nossa atividade jurídica.

Diante disso, a construção deste diagnóstico do atraso, a partir de sua dicotomia com o moderno, é a grande justificativa para se usar a categoria analítica do patrimonialismo para caracterizar a realidade brasileira – mesmo que isso leve a seu uso quase antitético. Aqui, esta centralidade dada à ideia do atraso, acompanha também a necessidade de identificação de um *Leitmotiv* que o cause, que vem a ser um grupo que atua de forma organizada – portanto, dotado de intencionalidade.

O curioso é que, de par com a atribuição de culpa a esta espécie de inimigo e com a demonstração do resultado de sua atuação, não há qualquer preocupação com a identificação de quem seriam eles ou mesmo de como agem. Este tipo de construção argumentativa acaba por resguardar o prestígio tanto do direito, como dos próprios agentes jurídicos, que em nenhum momento, são articulados ao agente causador de nosso atávico atraso.

## 7. Referências bibliográficas

BARROSO, L. R.. A viagem redonda: *habeas data*, direitos constitucionais e as provas ilícitas. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 213, 1998.

BARROSO, L. R.. Dez anos da Constituição de 1988 (foi bom pra você também?). Cidadania e Justiça, v. 5, p. 89-- , 1998.

BARROSO, L. R.. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro (pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). Revista da EMERJ, v. 15, p. 11--, 2001.

BARROSO, L. R.; BARCELLOS, A. P. O começo da história? A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 232, 2003.

BARROSO, L. R.. A Reforma Política: uma proposta de sistema de governo, eleitoral e partidário para o Brasil. RDE. Revista de Direito do Estado, v. 3, p. 287, 2006.

BARROSO, L. R.. Vinte anos da Constituição de 1988: a reconstrução democrática do Brasil. Revista de Informação Legislativa, Brasília. A. 45, n. 179, jul./set., p. 25-37, 2008a.

BARROSO, L. R.. A americanização do direito constitucional e seus paradoxos: teoria e jurisprudência constitucional no mundo contemporâneo. A Leitura: Caderno da Escola Superior de Magistratura do Estado do Pará, v. 2, p. 92-118, 2009a.

BARROSO, L. R.. O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 9. ed. Rio de Janeiro-São Paulo: Renovar, 2009b.

BARROSO, L. R.. A razão sem voto: O Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 5, p. 24, 2015.

BARROSO, L. R.; OSORIO, A. R. P. Sabe com quem está falando?-. Notas sobre o princípio da igualdade no Brasil contemporâneo. Revista Direito e Práxis, v. 7, p. 204-232, 2016.

BRANDÃO, G. Linhagens do pensamento político brasileiro. Dados, v. 48, n. 2, p. 69-231, 2005.

CARVALHO, J. M. A construção da ordem: a elite política imperial; Teatro de sombras: a política imperial. 4. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008

CHIZZOTTI, A. Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais. Petrópolis: Vozes, 2006.

DEZALAY, Y. La production doctrinale comme objet en terrain de lutes politiques et professionnelles. In: BERNARD, A.; POIRMEUR, Y. (Orgs.). La Doctrine Juridique. Paris: Presses Universitaires de France, 1993, p. 240-258.

ENGELMANN, F.; CUNHA FILHO, M. C. Ações judiciais, conteúdos políticos: uma proposta de análise para o caso brasileiro. Revista de Sociologia e Política, v. 21, p. 57-72, 2013.

- ENGELMANN, F.; PENNA, L. Política na forma da lei: o espaço dos constitucionalistas no Brasil democrático. Lua Nova, v. 92, n. 1, p. 6-37, 2014a.
- ENGELMANN, F.; BENTO, J. S. A Corrupção nas Doutrinas Jurídicas. In: IX Encontro da ABCP, 2014, Brasília. Anais Eletrônicos do IX Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. Brasília, 2014b.
- FAORO, R. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo, 2008.
- FERREIRA, G. N.; RICUPERO, B. Raimundo Faoro e as interpretações do Brasil. Perspectivas, São Paulo, n. 28, p. 37-55, 2005.
- JANIS, I. L. O problema da validação da análise de conteúdo. In: LASSWELL, H; KAPLAN, A. A linguagem da política. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1982.
- KELSEN, H. Teoria Pura do Direito. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- KOERNER, A. Instituições, Decisão Judicial e Análise do Pensamento Jurídico: o Debate Norte-Americano. BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, v. 63, p. 63-86, 2007.
- KOERNER, A. Direito e modernização periférica. Por uma análise sociopolítica do pensamento jurídico constitucional brasileiro pós-1988. In: ARAÚJO, Cicero; AMADEO, Javier. (Org.). Teoria Política Latino-Americana. São Paulo: Hucitec, 2009, p. 337-362.
- LIMA, G. Raymundo Faoro e seus contemporâneos: as apropriações de Os donos do poder na imprensa e as oposições à ditadura militar em meados dos anos 1970. Temporalidades, v. 7, n. 2, mai./ago, p. 394-409, 2015.
- LYNCH, C.; MENDONÇA, J. V. Por uma história constitucional brasileira: uma crítica pontual à doutrina da efetividade. Revista Direito e Práxis, v. 8, p. 957-1007, 2017.
- LYNCH, C.. Ascensão, fastígio e declínio da Revolução Judiciária. Insight Inteligência, Rio de Janeiro. V. 79, p. 158-168, 2017.
- MORAES, Roque. Análise de conteúdo. Revista Educação: Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999
- PACHECO, J. P. Que Brasil é esse? Um retrato do país a partir das doutrinas de Lênio Streck, Luís Roberto Barroso e Marcelo Neves. Dissertação (mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. 2018
- PENNA, L. R.; ENGELMANN, F. Doutrinas jurídicas como objeto das ciências sociais: publicismo e política no Império brasileiro. In:

- ENGELMANN, Fabiano (Org.). Sociologia Política das Instituições Judiciais. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2017, p. 175-194.
- RAMOS, A. G. Administração Pública e Estratégia do Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1966.
- RICUPERO, B. Sete lições de interpretação do Brasil. 2 ed.. São Paulo: Alameda, 2008.
- SANTOS, W. G. A imaginação político-social brasileira. Dados, n. 2-3, p. 182-193, 1967.
- SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de (Orgs.). Direitos sociais: fundamentação, judicialização e direitos sociais em espécies. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Orgs.). Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.
- VIANNA, L. W. Raymundo Faoro e a difícil busca do moderno no país da modernização. In: BOTELHO, A.; SCHWARCZ, L. M (Orgs.). Um enigma chamado Brasil: 29 intérpretes e um país. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 364-377.
- WEBER, Max. Sobre a Teoria das Ciências Sociais. Lisboa: Editorial Presença, 1977.
- WEBER, Max. A ética protestante e o espírito do capitalismo. Trad. José Marcos Mariani de Macedo, rev. Flavio Pierucci. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- WEBER, Max. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Trad. Régis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa, ver. tec. Gabriel Cohn. 4ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2014a. Vol. 1.
- WEBER, Max. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Trad. Régis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa, rev. tec. Gabriel Cohn. 4ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2014b. Vol. 2.



**PARTE II - DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E LUTAS POR  
DIREITOS**





# PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO: ANÁLISE GRAMSCIANA SOBRE O USO CONTRA-HEGEMÔNICO DA TUTELA COLETIVA

Manuela de Carvalho Meireles<sup>1</sup>

## 1. Introdução e metodologia

A proposta deste artigo é sair de uma visão normativa do Direito para, através da pesquisa empírica, buscar analisar a possibilidade de uso político da tutela coletiva com o papel social de "emancipação". Portanto, apoiada na teoria gramsciana, abordarei de forma concreta o uso deste instrumento jurídico pelo Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (NUTH), visando a compreender se ele pode ter uma função contra-hegemônica.

Cabe ressaltar que esse trabalho é resultado de uma pesquisa empírica realizada no contexto de remoções que prepararam o Rio de Janeiro para os Megaeventos<sup>2</sup>, período que compreende o início de 2010, ano em que iniciei como estagiária do NUTH, até a desarticulação política deste órgão, ocorrida em 2011. Todavia, permaneci acompanhando a questão para meu trabalho de conclusão de curso até o fim de 2012. A partir de 2015, após aprovação em concurso público como servidora jurídica da Defensoria Pública, retornei a este mesmo núcleo, realizando essa pesquisa de campo de forma ativa até outubro de 2017.

Deste modo, essa pesquisa é fruto de um trabalho prático-teórico, uma vez que atuei não só como pesquisadora externa, colhendo dados e entrevistas, analisando documentos e ações judiciais, mas como elemento integrante desse sistema jurídico. Descarto, portanto, a possibilidade de apreender a realidade de forma objetiva e imparcial (FALBO, 2016, p. 272), como muitas linhas mais positivistas da Sociologia pretendem.

Sendo assim, considero que a minha experiência e vivência cotidiana nesses espaços podem ser consideradas métodos válidos para analisar a

---

<sup>1</sup> Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

<sup>2</sup> “Megaeventos” é a denominação dada aos grandes eventos esportivos internacionais, como Copa do Mundo e Olimpíadas, que, no Rio de Janeiro, ocorreram em 2014 e 2016, respectivamente.

realidade, propondo, mais do que desmascarar a falsa noção de imparcialidade, pensar a pesquisa empírica em Direito de uma forma mais ativa. Para tanto, apoio-me nos estudos na Etnometodologia, defendendo que as atividades concretas e ordinárias podem ser instrumentos de conhecimento das estruturas sociais (GARFINKEL, 2006, p. 1-2). Segundo Garfinkel (2006, p. 12):

Las explicaciones que dan los miembros están reflexiva y esencialmente vinculadas, en sus características racionales, a las ocasiones socialmente organizadas de sus usos, precisamente porque esas explicaciones son rasgos de las ocasiones socialmente organizadas de esos usos.

Este vínculo establece el tópico central de nuestros estudios: la posibilidad de explicar las acciones como un continuo logro práctico de los miembros.

Meu contato diário neste período com o trabalho deste núcleo peculiar da Defensoria Pública é um elemento que situa minha forma de perceber e refletir sobre a realidade da tutela coletiva (HAGUETTE, 2001, p. 50). Entendo essa realidade a partir de uma visão de “dentro”, como parte do próprio ambiente que estudo, qual seja, um núcleo que utiliza esse instrumento, permitindo que eu enxergue a complexidade da atuação jurídica.

Ao pensar na possibilidade de uso contra-hegemônico da tutela coletiva, minha pretensão não é de produzir um conhecimento “universal”, mesmo porque questiono tal possibilidade. Parto da premissa de que o objeto da ciência não se confunde com a realidade social, que é infinita (FALBO, 2002, p. 16). A ciência busca, portanto, trabalhar com fatos singulares e realidades determinadas, não sendo meu objetivo traçar, a partir delas, fórmulas que expliquem o todo social.

Trabalho, assim, a partir deste recorte histórico específico, tentando entender a partir da realidade concreta os vários elementos que se repetem, formando leis e estruturas, permitindo que se analise melhor o evento particular (GRUPPI, 2000) e elaborar estratégias de luta para determinada conjuntura. Desta forma, a partir desta análise, meu objetivo é produzir um conhecimento que forneça ferramentas políticas para disputa hegemônica, uma vez que

entendo inseparável a relação entre a pesquisa científica e a luta de classes na qual ela intervém (BUCI-GLUCKMANN, 1980, p. 39).

Portanto, trabalharei neste artigo com dois casos acompanhados pelo NUTH, a comunidade da Restinga e a do Metrô Mangueira, por entender que são exemplos paradigmáticos de um universo maior de uso da tutela coletiva pelo NUTH. Deste modo, minha ideia é sair de uma visão idealista do Direito e evidenciar experiências reais do uso contra-hegemônico da tutela coletiva que, mesmo que não possam ser universalizados, merecem ser evidenciados enquanto realidade também existente (FALBO, 2016, p. 263).

## **2. Tutela coletiva na perspectiva predominante do Direito**

Em que pese a doutrina jurídica tratar de “ações coletivas” ou em “direitos coletivos”, trago no presente artigo o termo mais abrangente “tutela coletiva” entendido como os meios processuais, mas não exclusivamente estes, de defender direitos pertencentes a grupos ou a toda coletividade. Partindo dessa premissa, esse instituto é visto por muitos juristas e processualistas como um importante instrumento para o aperfeiçoamento do acesso à justiça e fortalecimento da democracia.

O jurista Aluísio Mendes, que tem um livro inteiro dedicado ao tema, menciona que a tutela coletiva permite uma democratização do acesso à justiça (MENDES, 2014, 36-37). Argumenta que ela eliminaria entraves relacionados com os custos processuais, que muitas vezes desestimulam os atingidos a entrarem com as ações coletivas, ou mesmo porque podem diminuir o desequilíbrio entre as partes, uma vez que o caráter coletivo diminui a vulnerabilidade da parte normalmente mais fraca, mas que se torna razoavelmente forte quando agrupada (MENDES, 2014, p. 36-37 e 42).

Por sua vez, Fredie Didier considera, no volume IV de seu livro *Curso de Direito Processual Civil*, que o desenvolvimento das ações coletivas representa uma revolução para o Direito Processual, já que elas são “tendentes a fomentar a participação democrática” (DIDIER *et. al.*, 2012, p. 47). Ele se refere em vários trechos à necessidade de superação do paradigma individualista de origem liberal do Processo Civil, no qual há a oposição entre Estado-indivíduo, afirmando que essa tradicional relação já não subsiste à uma sociedade de massa, que força um alargamento e invoca novos instrumentos para a tutela de novas situações e direitos (DIDIER *et. al.*, 2012, p. 33-34).

Ocorre que, por mais tentador que seja concordar com tais argumentações, é importante frisar que a conclusão dos autores não se baseia em qualquer estudo empírico, de forma a demonstrar seu apoio na realidade. Enquanto Mendes ignora completamente a aplicação concreta do instituto e trata como verdade suas conclusões sobre as transformações que operariam a partir da sua utilização, Didier coloca uma idealização do potencial da tutela coletiva como se já fosse uma realidade estabelecida.

Esses exemplos são importantes para demonstrar a visão que hoje predomina nos estudos sobre o Direito e seus institutos jurídicos. Em sua grande maioria, esses autores partem de uma noção ideal, na qual o Direito transcende as formas históricas e realmente organizaria e produziria uma ordem social, sem encará-lo a partir de uma concepção historicista da realidade, como reflexo da sociedade e de seus diversos atravessamentos políticos, econômicos e sociais (GRAMSCI, 1999, p. 297-298).

Não ignoro que existem diferenças e complexidades entre os autores. Didier, por exemplo, até menciona atravessamentos políticos (DIDIER *et. al.*, 2012, p. 35) e sociológicos (DIDIER *et. al.*, 2012, p. 35-36) no instituto da tutela coletiva, o que poderia significar uma perspectiva mais crítica. Todavia, ao longo de seu livro, ele ainda traz uma visão idealista do Direito.

Esses intelectuais escondem as contradições presentes na sociedade como um todo, da qual o Direito, como elemento superestrutural, é a aparência, e tratam as possíveis “falhas” que a aplicação do Direito apresenta como “anomalia” e “disfunção” do sistema, que deixaria assim de cumprir sua “missão de pacificar as relações sociais” (MENDES, 2014, p. 42). Nessa concepção de Direito, a instância jurídica é vista como um sistema fechado, autônomo e completo, no qual todas as consequências divergentes de seu “discurso” são vistas como não esperadas.

Contudo, compreendo que esta postura não é ingênua, são razões políticas que levam esses intelectuais a ignorar as lutas no âmbito estrutural (GRAMSCI, 1999, p. 281). Isso porque, para Gramsci, os intelectuais estão sempre contaminados pelas relações sociais, situando-se em uma certa divisão do trabalho e exercendo funções a partir de seu lugar nas relações de produção (GRAMSCI *apud* BUCI-GLUCKMANN, 1980, p. 46). Deste modo, estão sempre organicamente ligados a uma classe.

Embora critique essa posição comum no mundo jurídico e entenda a razão de classe que perpassa tal concepção, uma questão prévia que se coloca

é: é necessário disputar esses espaços e visões sobre o Direito para a transformação radical da sociedade? Na visão marxista tradicional, a sociedade civil é a base da sociedade, é onde encontram-se as suas relações materiais. Neste sentido, este é o ambiente principal de foco para a luta anticapitalista, sendo o terreno onde se dá a luta de classes (MARX, 2001, p. 33)

Entretanto, Gramsci identifica a importância da luta também dentro da superestrutura, sendo fundamental para a classe ter seus próprios intelectuais que disputem a hegemonia em favor de um novo bloco histórico. Desta forma, essa disputa é tarefa fundamental para a construção de um processo revolucionário, sendo que, antes de tomar o poder, qual seja, a sociedade política, a classe em ascensão tem que impor-se como dirigente (GRAMSCI *apud* MACCIOCCHI, 1977, p. 153).

A partir da revalorização da superestrutura enquanto ambiente de luta de classes, além da luta também no âmbito estrutural, compreendo que é necessário disputar uma concepção crítica de Direito que produza conhecimento científico com base na realidade. Assim, essa pesquisa busca contribuir para este fim ao analisar experiências reais de uso da tutela coletiva, colhidos em pesquisa empírica, de modo a entender as possibilidades de uso contra-hegemônico desse instrumento.

### **3. Pesquisa empírico-teórica: análise gramsciana do caso da Restinga e do Metrô Mangueira**

A partir de uma análise do cenário que antecedeu os Megaeventos na cidade do Rio de Janeiro, serão apresentados neste artigo dois casos paradigmáticos da atuação do Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública (NUTH): Restinga e Metrô Mangueira. Através deles, trabalharei o uso da tutela coletiva na área da moradia por parte dos profissionais do Direito no Sistema de Justiça, buscando entender essa dinâmica através das categorias gramscianas de “sociedade civil”, “sociedade política”, Estado ampliado” e “disputa hegemônica”.

Em Gramsci, a sociedade civil é “o conjunto de organismos, vulgarmente ditos privados, que correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda a sociedade” (GRAMSCI, 2001, p. 20). A sociedade civil gramsciana representa o fator ativo e positivo no

desenvolvimento histórico, é o complexo das relações ideológicas e culturais, a vida espiritual e intelectual e a expressão política dessas relações.

Neste sentido, os grupos de moradores dessas comunidades analisadas podem ser entendidos enquanto parcela da sociedade civil no sentido gramsciano, sendo esta o terreno no qual as classes buscam disputar a hegemonia. Embora esse grupo de moradores não pertencesse a uma associação formalizada, uma vez que as Associações de Moradores formais não participaram da resistência (MEIRELES, 2013, p. 88), existia na prática um vínculo associativo entre esses indivíduos, inclusive com a criação de comissões de moradores.

Outros elementos que compõem a análise dos casos são o Poder Judiciário em si e a Defensoria Pública, especificamente o NUTH. Em princípio, o Aparelho Jurídico como um todo poderia ser expressão da sociedade política, na medida em que, como atividade superestrutural, faz parte da máquina jurídico-coercitiva do Estado (GRAMSCI, 2001, p. 20-21).

Um dos elementos importantes em Gramsci é que ele não entende a sociedade política de forma maniqueísta. A sociedade política tanto pode ter uma função conservadora como pode exercer um papel de transformação para a insurgência do “novo”. É o que se pode depreender da passagem em que Gramsci entende que a sociedade política serve “ou para lutar contra o novo e conservar o que oscila, fortalecendo-o coercivamente, ou como expressão do novo para esmagar as resistências que encontra ao desenvolver-se” (GRAMSCI, 2007, p. 263) Desta forma, cabe aqui a observação, mais uma vez, da revalorização da luta no âmbito superestrutural.

Toda a teoria gramsciana não se reduz a classificações fechadas, visto que a realidade se apresenta de forma muito mais complexa do que os modelos de análise dela. Desta forma, ele via que, mesmo dentro das instituições estatais, que para uma visão mais limitada seriam enquadradas como sociedade política, existe a presença da função hegemônica, típica da sociedade civil.

Deste modo, as funções da sociedade civil e sociedade política, que formam o Estado Ampliado, devem ser entendidas de forma dialética, na qual o consenso e a coerção são utilizados alternativamente (GRAMSCI, 2007, p. 22). Há, assim, uma dupla perspectiva, segundo Gramsci,

Correspondente[s] à natureza dúplice do Centauro maquiavélico, ferina e humana, da força e do

consenso, da autoridade e da hegemonia, da violência e da civilidade, do momento individual e daquele universal (da "Igreja" e do "Estado"), da agitação e da propaganda, da tática e da estratégia, etc. (GRAMSCI, 2007, p. 33).

Em relação ao Direito, Gramsci também entende sua função dúplice, que se apresenta não só como expressão da coerção jurídica, mas como capaz de influenciar a conformação social, função típica da sociedade civil. Nas palavras de Gramsci,

Este problema contém *in nuce* todo o "problema jurídico", isto é, o problema de assimilar todo o grupo à fração mais avançada do grupo: é um problema de educação das massas, de sua "conformação" segundo as exigências do fim a alcançar. Esta é precisamente a função do direito no Estado e na sociedade; através do "direito", o Estado torna "homogêneo" o grupo dominante e tende a criar um conformismo social que seja útil à linha de desenvolvimento do grupo dirigente. A atividade geral do direito (que é mais ampla do que a atividade puramente estatal e governativa e também inclui a atividade diretiva da sociedade civil, naquelas zonas que os técnicos de direito chamam de indiferença jurídica, isto é, na moralidade e no costume em geral) serve para compreender melhor, concretamente, o problema ético, que na prática é a correspondência "espontânea e livremente aceita" entre os atos e as omissões de cada indivíduo, entre a conduta de cada indivíduo e os fins que a sociedade se propõe como necessários, correspondência que é coercitiva na esfera do direito positivo tecnicamente entendido e é espontânea e livre (mais estritamente ética) naquelas zonas em que a "coação" não é estatal, mas de opinião pública, de ambiente moral, etc. (...) (GRAMSCI, 2007, p. 240).

Continuando neste sentido, a própria Defensoria Pública, em especial o NUTH, possui também esse caráter duplo: faz parte da estrutura estatal e, portanto, da sociedade política, e ao mesmo tempo possui a função de informação e educação em direitos. De certo modo, pode-se dizer que são instituições que fazem parte também da estrutura ideológica, tendo em vista que, para Gramsci, “tudo o que influi ou pode influir sobre a opinião pública, direta ou indiretamente, faz parte dessa estrutura” (GRAMSCI, 2001, p. 78).

Outrossim, é importante destacar que Gramsci associa os momentos superestruturais à própria ideia de luta de classes, escapando de uma visão marxista mais dicotômica. Desta forma, o que se pode depreender é que, nestas instituições, também estão presentes as divergências e a luta pela hegemonia. Apoiada em Gramsci, entendo que é possível vislumbrar uma disputa hegemônica através de ferramentas jurídicas. Inclusive, essas lutas foram retratadas nos casos analisados, como demonstrarei a seguir.

### **3.1. Tutela coletiva no caso da Restinga**

A Comunidade da Restinga estava localizada em bairro nobre do Rio de Janeiro, na Barra da Tijuca, e, no ano de 2010, era habitada por 153 famílias de baixa renda que residiam e trabalhavam no local há mais de 50 anos. Através de relato dos moradores<sup>3</sup>, pude perceber que a comunidade surgiu exatamente a partir desta relação comércio-moradia.

Em 2010, a área foi objeto de intervenção urbanística promovida pelo Município do Rio de Janeiro. O projeto previa a ampliação da Avenida das Américas para a construção da via expressa de ônibus denominada TRANSOESTE, em virtude dos Megaeventos, com a abertura das pistas e construção de obras desde a Grota Funda passando por todo bairro do Recreio.

O primeiro atendimento do Núcleo de Terras e Habitação se deu em 13 de maio de 2010<sup>4</sup>, após intervenção dos agentes da Secretaria Municipal de Habitação com ameaças de remoção. A estratégia de atuação inicial, sempre

---

<sup>3</sup> Termo de Depoimento da Sra. Francisca de Pinho Melo colhido no NUTH, do dia 25/10/2010, pela estagiária Elaine Maria de Jesus e Termo de Depoimento do Sr. Vicente Pedro da Silva colhido no NUTH, do dia 26/10/2010, pela estagiária Carolina Câmara Pires dos Santos. Registros Internos do NUTH.

<sup>4</sup> Obtido através dos registros internos do NUTH da Defensoria Pública.



debatida com o grupo de moradores, era priorizar uma negociação com a Prefeitura e uma resolução extrajudicial do caso (MEIRELES, 2013, p. 35).

Essa primeira investida se deu de forma violenta e fora dos moldes legais, sem oferecimento de qualquer alternativa habitacional aos moradores, com a Prefeitura apostando na fragilidade organizativa da comunidade e utilizando a coerção como disciplina dos grupos que de alguma forma não consentiam com o *status quo* (GRAMSCI, 1982, p. 11). Contudo, como demonstrei, a entrada do NUTH no cenário freou por alguns meses o avanço do processo de remoção, abrindo, inclusive, um canal de negociação extrajudicial com a Prefeitura.

Cabe ressaltar aqui que a aposta em uma solução extrajudicial se dava porque muitos defensores públicos tiveram, na sua experiência no NUTH, frustrações ao judicializarem uma demanda coletiva. Essas frustrações se davam, em grande parte, pela ausência de um sistema próprio de análise das ações coletivas, pois o Judiciário ainda se pauta pelos procedimentos e valores que cercam as demandas individuais, com os quais está habituado.

Todavia, mesmo após iniciado esse diálogo, as intervenções permaneceram. Foram diversas as investidas da Prefeitura na comunidade através de um verdadeiro terror psicológico, com o envio de notificações<sup>5</sup>, marcação e numeração das casas com tinta “spray”, além de ameaças verbais de remoção forçada, sem informações claras acerca da solução habitacional para os moradores (MEIRELES, 2013, p. 35-36).<sup>6</sup>

Em uma dessas intimidações, quando moradores e lojistas da comunidade da Restinga procuraram informações com o subprefeito da região, Thiago Mohamed, este fez ameaças afirmando que “se entrassem na justiça perderiam tudo e qualquer liminar seria derrubada em segundos, assim como seus imóveis”<sup>7</sup>. Muitas dessas visitas foram feitas inclusive com a presença da polícia, nas quais moradores escutavam que “o Recreio não é lugar de pobre morar!” (MEIRELES, 2013, p. 36).

Até que, no dia 19/10/2010, alguns lojistas receberam uma notificação informando que “o prazo determinado é imediato para a demolição das obras”<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> ACP nº 0341911-62.2010.8.19.0001. fls. 66.

<sup>6</sup> Ver também Relatório dos Moradores da Restinga - ACP nº 0341911-62.2010.8.19.0001 fls. 147-148.

<sup>7</sup> Petição Inicial - ACP nº 0341911-62.2010.8.19.0001.

<sup>8</sup> ACP nº 0341911-62.2010.8.19.0001. fls. 62-64, item 7º.

Sem qualquer aviso prévio e sem prazo hábil para maiores providências por parte da comunidade e do NUTH, no dia 22 de outubro de 2010, os comerciantes foram surpreendidos pela presença de funcionários municipais, munidos de marretas e tratores. Foi a primeira demolição na Restinga, iniciando pelo comércio local (MEIRELES, 2013, p. 36-37).

Ante a insegurança gerada por tais demolições, bem como notificação no dia 28 de outubro de 2010 com prazo de “zero” dias para demolição de uma comunidade vizinha, a Vila Harmonia, o grupo de moradores da Restinga buscou o NUTH, que interpôs no dia 29 de outubro de 2010 a Ação Civil Pública nº 0341911-62.2010.8.19.0001. A ação tinha como um dos pedidos a antecipação de tutela, requerendo que o Município se abstinhasse de praticar qualquer ato atentatório à moradia daquelas pessoas sem antes apresentar o projeto urbanístico para a região e alternativas habitacionais aos moradores<sup>9</sup>.

É importante notar que, embora muitas vezes ele seja a única alternativa, o Aparelho Jurídico não é um terreno favorável à disputa hegemônica. Isso porque, em sua maioria, é uma área conservadora, na qual os intelectuais que o operam (juizes, desembargadores, promotores) são provenientes predominantemente da classe dirigente ou de suas aliadas.

Claro que cabe aqui não reduzir a realidade, visto que o próprio NUTH, que possuía até 2011 um grande papel de resistência junto com as comunidades, é também composto por juristas. Deste modo, fica claro que, mesmo não sendo um ambiente favorável em sua maioria, ele não é homogêneo, possuindo em seu interior intensas divergências, o que rompe com visões de mundo estanques e estáticas (BUCI-GLUCKSMANN, 1980, p. 23-26).

Entretanto, já no primeiro despacho do processo fica demonstrada a atuação dos juizes como porta-vozes da classe dirigente. A juíza substituta demonstra a insensibilidade e rigidez do Judiciário no que tange a causas coletivas. Ao ignorar mais de 300 páginas de documentações comprobatórias, bem como a própria dimensão social e política da questão, visto que diversas demandas similares estavam sendo propostas no período que antecedeu os Megaeventos, ela afirma que “os depoimentos colhidos até prova em contrário são parciais e não servem à formação do juízo de convencimento necessário à decisão liminar”<sup>10</sup>, abrindo brecha para o despejo de centenas de famílias.

---

<sup>9</sup> Petição Inicial - ACP nº 0341911-62.2010.8.19.0001.

<sup>10</sup> Despacho proferido no dia 26/11/2010, na ACP nº 0341911-62.2010.8.19.0001.

Mesmo após este discurso, ao final, ela acabou concedendo a liminar, no dia 26 de novembro de 2010.

Cumprir destacar que, no dia 17 de dezembro de 2010, foi realizada outra operação de demolição das casas, negociadas ou não, revestida por decisão judicial. Tal fato se deu quase que imediatamente após juízo de retratação proferido pelo juiz titular, que reconsiderou a ordem suspensiva prolatada pela juíza substituta, sob o argumento do poder de autoexecutoriedade da Administração Pública.<sup>11</sup>

Mesmo sem a intimação da Defensoria, logo após tal decisão, agentes municipais, juntamente com policiais, retiraram os moradores de suas residências à força e demoliram as casas, ocorrendo a segunda grande demolição na Restinga. Apesar da ida de alguns defensores ao local, bem como da interposição no plantão noturno do Agravo de Instrumento nº 0000763-16.2011.8.19.0000, neste dia a comunidade da Restinga foi praticamente toda demolida e as famílias foram cruelmente despejadas, sem qualquer alternativa habitacional.

Com o andamento da Ação Civil Pública, os debates que seguiram entre o Município Réu e a Defensoria Pública demonstram que a ação e seu objeto incluíam mais do que uma questão pontual fática a ser resolvida individualmente em juízo. É possível notar as divergências políticas entre estas instituições: de um lado, argumentava-se em torno do progresso da cidade, da ilegalidade das “invasões”, da segurança jurídica e inexistência de direitos coletivos<sup>12</sup>; de outro, o apontamento das arbitrariedades cometidas pelo Poder Público, gestão democrática da cidade, bem como a necessidade de respeito aos direitos fundamentais, como a moradia e o trabalho<sup>13</sup>.

Contrariando o parecer do Ministério Público<sup>14</sup>, em um desenvolvimento processual completamente deturpado e antes mesmo de produção de provas, em 10 de junho de 2013 o juiz proferiu sentença de improcedência, acolhendo a alegação do Município de perda do objeto da ação. Mesmo após diversos recursos, ao final, o Judiciário negou completamente quaisquer direitos aos moradores, que, além de terem suas casas demolidas, sequer tiveram direito a receber alternativas indenizatórias a tal pravação.

---

<sup>11</sup> ACP nº 0341911-62.2010.8.19.0001 – fls. 508/510.

<sup>12</sup> ACP nº 0341911-62.2010.8.19.0001 – fls. 493/503 e 571/595.

<sup>13</sup> ACP nº 0341911-62.2010.8.19.0001 – Inicial de fls. 02/45 e petição fls. 596/607.

<sup>14</sup> ACP nº 0341911-62.2010.8.19.0001 – fls. 741/742.

Como se pôde verificar, na Comunidade da Restinga não houve a real tutela do direito coletivo à moradia, sendo possível notar uma visão ainda conservadora do Judiciário frente a estas demandas sociais coletivas. Apesar da judicialização, em si, ter sido ineficaz, pois a lesão e ameaça ao direito foi de fato concretizada, a atuação do NUTH cumpriu um papel de evidenciar essas contradições para os moradores, como é possível perceber através da fala da moradora Francicleide:

Francisca [moradora da Restinga] ficou amarrada na frente da loja dela e da casa para não derrubarem, as pessoas chorando e quando ela saiu, foi derrubada. Perdeu a casa, o ganha pão e a Defensoria não pode fazer nada. Queria acreditar mais na justiça, mas com relação a Prefeitura e Poder Público ela não acredita! (MEIRELES, 2013, p. 39).

Apesar de observar a complexidade do Aparelho Jurídico no caso, no qual o NUTH atuou coletivamente defendendo o direito à moradia do grupo de moradores contra as arbitrariedades do Estado, legitimadas depois pelo Judiciário, a tutela coletiva aqui foi utilizada principalmente pela classe dirigente como forma de impor sua vontade política. Cabe ressaltar que, embora haja uma predominância do interesse da classe dirigente, essa predominância não se faz sem custos.

Através da noção de Estado Ampliado, Gramsci encara o Estado como o equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil pelos aparelhos responsáveis pela coerção e pelo consenso. No caso, o uso da coerção jurídica pura e simples, em contrariedade com diversos direitos consagrados na legislação, deixa o Estado descoberto da sua outra função fundamental, o consenso. Isso expõe para os moradores a sua dinâmica de classe e exhibe, portanto, a contradição existente entre o discurso jurídico e a realidade econômico-social.

Uma das conclusões que se chega através desta análise é que os instrumentos processuais coletivos podem ser utilizados como instrumento conservador, atingindo escopos diametralmente opostos ao discurso jurídico de proteção dos direitos fundamentais. E mais, esta atuação ocorre com apoio

judicial, perpetuando diferentes formas de negação e violação de direitos coletivos.

A tutela coletiva, em casos como esse, age configurando um Estado que se declara democrático de direito, porém o é tão somente no plano teórico. Apesar do discurso de igualdade e proteção de direitos, no plano real conforma as pretensões em moldes impostos e violadores dos direitos e interesses coletivos, garantindo a prevalência dos interesses econômicos da classe dominante.

Contudo, o desafio é identificar em que medida essa realidade se projeta como irrefutável e em que medida é possível fazer um uso alternativo do Direito. A pergunta que resta é essa: é possível um uso político da tutela coletiva pelas classes subalternas? Buscando responder este questionamento, passo a analisar o caso do Metrô Mangueira.

### **3.2. Tutela coletiva no caso do Metrô Mangueira**

Buscarei, através do caso da favela do Metrô Mangueira e da atuação do NUTH descritas em minha monografia (MEIRELES, 2013) que contou com entrevistas dos moradores e experiências narradas no meu diário de campo, e nas novas atuações coletivas do NUTH<sup>15</sup> - exemplificar um momento em que a tutela coletiva instrumentalizou, efetivamente, a proteção dos direitos coletivos. Cabe reforçar que aqui uso “tutela coletiva” não no sentido único de “ação coletiva”, mas a proteção dos direitos coletivos em seu sentido amplo.

A comunidade do Metrô Mangueira está, ainda hoje, localizada junto à linha do trem nos entornos do Estádio Jornalista Mário Filho, popularmente conhecido como Maracanã. A área é considerada central da cidade, no bairro Maracanã, com acesso razoável a serviços públicos como transporte, escolas e hospitais. Em 2010, o NUTH foi procurado por seus moradores devido à atuação do Município do Rio de Janeiro no sentido de remoção da comunidade.

No em 22 de julho de 2010, agentes da prefeitura foram ao local, marcaram as casas com “spray” e informaram sobre a remoção da favela, entregando autos de interdição para alguns moradores, sem qualquer laudo técnico ou análise de risco que corroborasse tal afirmação. Como única opção

---

<sup>15</sup> Ação Civil Pública nº 0261755-14.2015.8.19.0001 e Agravo de Instrumento nº 0035686-29.2015.8.19.0000.

de moradia, o Município ofereceu um apartamento em um conjunto habitacional que estava sendo construído em Cosmos, que sequer poderia ser conhecido por eles antes da mudança forçada (MEIRELES, 2013, p. 26-27).

Quando entraram em contato com o NUTH, em 5 de agosto de 2010,<sup>16</sup> a primeira atitude tomada pelo órgão foi orientar os moradores sobre seus direitos e demonstrar a importância da organização da comunidade para frear esse processo de remoção. Para isso, uma enorme assembleia foi realizada na comunidade, onde defensores públicos, com uma atuação claramente político-jurídica, informaram os direitos dos moradores e a importância da sua resistência no processo.

É importante notar que, embora existam críticas a esta postura, era o NUTH que normalmente propunha a formação de uma Comissão de Moradores, além de ser através do núcleo que as comunidades entravam em contato com diversos outros atores nesta luta, como moradores de outras comunidades que resistiam a processos de remoção, até movimentos sociais, universitários etc. Nesse período, o NUTH funcionava realmente como catalisador político das lutas, ajudando a comunidade a se estruturar politicamente.

Logo, o NUTH funcionava como verdadeiro intelectual na visão gramsciana, exercendo função de organização das camadas populares (GRAMSCI *apud* BUCI-GLUCKMANN, 1980, p. 46). Isso se dava porque, inicialmente, essas comunidades estão em sua maioria desorganizadas e não conhecem seus direitos, além de não possuírem em muitos casos seus próprios intelectuais orgânicos.

No caso dos Defensores Públicos, por mais que muitos venham das classes aliadas à classe dominante, pelo seu tipo de trabalho eles são constantemente atravessados pelas desigualdades e contradições da sociedade (GRAMSCI, 1982, p. 10). Essa complexidade pela vivência dentro da própria instituição faz com que em muitos casos eles rompam com a sua posição tradicional, se aliando às lutas da classe subalterna. Gramsci acredita que, neste processo, o intelectual pode ser não só um aliado, mas confundir-se com os próprios intelectuais orgânicos do grupo (GRAMSCI, 2001, p. 24).

E a atuação do Núcleo de Terras e Habitação nesse período foi um exemplo prático da possibilidade de o jurista associar-se ao proletário. Nestes

---

<sup>16</sup> Ficha de Primeiro Atendimento do NUTH, do dia 05/08/2010. Registros Internos do NUTH.

processos, em parceria com as lutas sociais e seus atores, ele desempenhou a tarefa de fortalecedor dessa resistência, inclusive através do enfrentamento da Prefeitura.

Além desse papel de fortalecimento do grupo de moradores da comunidade, o NUTH teve também uma atuação administrativa importante no caso do Metrô Mangueira, enviando ofícios para a Prefeitura e buscando informações sobre a intervenção urbanística a ser realizada no local. A atuação coletiva do NUTH, nesse período de 2010/2011, se deu não só através de formação política e de educação em direitos para os moradores, como também de mediação entre a relação da comunidade e o Município.

Durante meses a Prefeitura realizou uma enorme pressão para a retirada das famílias da comunidade, numa verdadeira ação de terror, que contava muitas vezes com o “Choque de Ordem” e até mesmo a polícia, expressão máxima da coerção característica da sociedade política. Contudo, os moradores ganhavam cada vez mais confiança neste processo de luta e sua maior resistência arrancava concessões do Município do Rio de Janeiro, que passou a oferecer alternativas habitacionais mais razoáveis. Os agentes do Município passaram do discurso de “Cosmos, abrigo ou rua” para propor um reassentamento mais próximo da comunidade, na Rua Visconde de Niterói, rua atrás do Metrô Mangueira, onde dois novos conjuntos habitacionais estavam sendo construídos (MEIRELES, 2013, p. 29).

Nesse contexto, o NUTH desempenhava uma função contra-hegemônica dentro da Defensoria Pública e dentro do Aparelho Jurídico como um todo. Sua atuação na conjuntura de remoções antes dos Megaeventos foi tão notada que ele inclusive foi desarticulado em 2011 (MEIRELES, 2013, p. 44-45) pelo então Defensor Público Geral, Nilson Bruno, com o apoio dos setores governamentais. Como diz Gramsci, o processo de formação desses intelectuais que se aliam às classes subalternas é “longo, difícil e cheio de contradições”, no qual eles se deparam com duras provas (GRAMSCI, 1999, 104).

Juntamente com essa desarticulação, ocorrida após a oferta de reassentamento, houve uma desmobilização do grupo de moradores e o processo de resistência foi interrompido, mesmo com algumas questões pendentes acerca de como esse reassentamento ocorreria na prática. Os moradores logo descobriram que os conjuntos habitacionais que estavam sendo

construídos não comportariam todas as famílias, sendo ofertado pelo Município um conjunto habitacional em outro bairro, Triagem, ainda por ser finalizado.

Contudo, nesse momento eles já estavam desunidos e sem organização suficiente para fazer qualquer pressão na Prefeitura. Cabe destacar que, sem o NUTH, apesar da comunidade ainda estar assistida por diversos advogados populares e movimentos sociais, não foi possível tomar medidas judiciais coletivas. Como a legitimidade no Brasil para ações coletivas é taxativa<sup>17</sup>, a única opção que tinham era a resistência da comunidade, não existindo a possibilidade de travar uma resistência de peso também no âmbito jurídico.

A partir desse momento, a comunidade começou a ser demolida. Cabe dizer que a área ficou por anos sem qualquer destinação por parte da Prefeitura, o que acabou levando a uma reocupação por outros moradores, vindo principalmente da comunidade da Mangueira, área vizinha, após encarecimento dos aluguéis.

Deste modo, em maio de 2015, houve outra grande intervenção no Metrô Mangueira<sup>18</sup>, com a desocupação e demolição de algumas casas, que resultou em confrontos entre policiais militares, moradores, comerciantes e estudantes da UERJ. Diante de tais fatos, o Núcleo de Terra e Habitação, já com uma nova administração de caráter mais progressista e buscando retomar sua forma anterior de trabalho, ajuizou a Ação Civil Pública, de nº 0261755-14.2015.8.19.0001, juntamente com a Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da Defensoria Pública (CDEDICA).

Na referida ação<sup>19</sup> foi requerido que o Município do Rio de Janeiro comprovasse a necessidade das demolições. Além disso, foi pedido que ele se abstinhasse de demolir as residências enquanto não fossem cadastrados os moradores em programas habitacionais e devidamente reassentados, com pagamento de aluguel social até a efetiva entrega dos imóveis. Todavia, a

---

<sup>17</sup> Conforme é possível observar através do artigo 5º da Lei 7.347/1985 – Lei da Ação Civil Pública, com redação dada pela Lei 11.448/2007.

<sup>18</sup> Cf. <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/05/remocao-em-favela-do-rio-termina-em-tumulto-na-uerj.html> - consultado em 30/01/2020; <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-05/estudantes-da-uerj-apoiam-moradores-contra-desocupacao-de-favela-no-rio> - consultado em 30/01/2020.

<sup>19</sup> ACP nº 0261755-14.2015.8.19.0001- Petição Inicial - fls. 03-23.



primeira decisão no processo negou a antecipação de tutela<sup>20</sup>, ao argumento de que o Poder Público teria autoexecutoriedade para firmar acordos com os moradores e demolir as casas.

Somente após Agravo de Instrumento<sup>21</sup> foi deferido que o Município realizasse o prévio cadastramento dos moradores cujas residências seriam objeto de demolição. É importante notar que, no acórdão, os princípios da dignidade da pessoa humana e do direito à moradia foram levantados para impedir as demolições, indicando que a autoexecutoriedade e poder de polícia do Poder Público não estava acima destes valores, mesmo tratando-se de construções “ilegais”.

Paralelamente, o CDEDICA ajuizou uma Ação Civil Pública (Processo nº 0353755-33.2015.8.19.0001) para impedir a desocupação de moradias onde residiam crianças e adolescentes durante o ano letivo. Na referida ação, o magistrado concedeu a liminar *inaudita altera parte*, que garantiu a permanência dos moradores na Comunidade durante o seguimento dos processos.

Neste sentido, através da judicialização da questão e de direitos constitucionalmente garantidos, o grupo de moradores teve suas casas mantidas e pôde reorganizar-se na luta. Essa resistência, juntamente com a atuação do NUTH, desembocou em novo processo de negociações extrajudiciais com a Prefeitura.

Após muitos meses de andamento processual sem resolução, em abril de 2016 iniciou-se uma busca de solução alternativa do conflito. Houve então a primeira reunião junto ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), tendo participado a Secretaria Municipal de Habitação, o NUPEMEC e três defensoras do NUTH/CDEDICA<sup>22</sup>. Até o término da pesquisa de campo, no final de outubro de 2017, o processo estava suspenso para tratativas de solução amigável da questão habitacional.<sup>23</sup>

A intervenção na Comunidade do Metrô teve resultados bem diferentes daquele observado na Restinga. Diversos fatores contribuíram para a utilização

---

<sup>20</sup> ACP nº 0261755-14.2015.8.19.0001- Decisão Indeferindo Antecipação de Tutela – fls. 437-438.

<sup>21</sup> Agravo de Instrumento interposto pela Defensoria nº 0035686-29.2015.8.19.0000.

<sup>22</sup> Registros internos do NUTH.

<sup>23</sup> ACP nº 0261755-14.2015.8.19.001 - Despacho de fls. 899, proferido dia 28-07-2017.

da tutela coletiva como instrumento de resistência e garantia dos direitos dos moradores.

Na fase de 2010 foi possível notar que a atuação coletiva administrativa do NUTH, junto à resistência da comunidade, gerou uma vitória parcial com garantia de reassentamento próximo. Já na segunda intervenção, a partir de 2015, foi através da liminar na ação coletiva que as casas permaneceram de pé, sendo possível uma busca de soluções extrajudiciais para a questão da moradia através do uso da tutela coletiva.

Só com esses casos, que representam inclusive outros semelhantes, é possível notar a complexidade da realidade e a relevância de sua análise para melhor traçar uma estratégia de luta. Neste sentido, acredito ser possível entender a importância da tutela coletiva no processo de resistência, sendo instrumento de luta política diante de seu atravessamento com a luta de classes.

#### **4. Considerações finais**

Em regra, a visão dos teóricos do Direito é muito impregnada da concepção positivista, que analisa de forma abstrata a realidade e os coloca enquanto meros observadores, como foi possível perceber através dos dois autores analisados. A noção de intelectual gramsciana rompe com esta ideia, de um filósofo imparcial que produz uma teoria sem atravessamentos políticos.

Portanto, para fugir de uma visão normativa, procurei neste trabalho, através da pesquisa empírica em Direito, apresentar a complexidade que envolve a aplicação real da tutela coletiva. Para isso, busquei, a partir de uma análise do cenário que antecedeu os Megaeventos na cidade do Rio de Janeiro e da atuação do Núcleo de Terras e Habitação, analisar dois casos paradigmáticos para trabalhar o uso do referido instrumento na área da moradia por parte dos profissionais do Direito na Justiça. Desta forma, procurei demonstrar como esse instrumento foi usado e a atuação do Judiciário no caso da Restinga e do Metrô Mangueira.

Os casos analisados mostraram usos bem diferentes da tutela coletiva, com resultados favoráveis e desfavoráveis em relação à proteção do direito à moradia dos assistidos. Através do caso da Restinga, foi possível notar a visão ainda conservadora do Judiciário frente a estas demandas sociais coletivas e a inaptidão da tutela coletiva em amparar o direito coletivo à moradia.

Entendido como instrumento processual, observo que existe um uso conservador do instituto, funcionando o sistema jurídico e a própria tutela coletiva como legitimadora de desigualdades e violações de direitos e interesses coletivos. Entretanto, a atuação do NUTH cumpriu um papel de evidenciar essas contradições para os moradores.

Contudo, no caso do Metrô Mangueira, a atuação coletiva do NUTH, mesmo que não judicial em seu primeiro momento, garantiu um canal de diálogo com a Prefeitura e obteve resultados positivos na garantia do direito à moradia, conquistando reassento próximo para a maioria dos moradores. Na segunda fase, com a nova intervenção no Metrô Mangueira em 2015, a judicialização através de uma ação coletiva garantiu a permanência da comunidade no local e, posteriormente, abriu um canal extrajudicial de negociações.

Esses casos deixam evidente a ambiguidade inerente ao Aparelho Jurídico, percebida cotidianamente por aqueles que disputam a hegemonia e tentam construir alternativas, através de lutas contra-hegemônicas. O Judiciário e os instrumentos jurídicos, como a tutela coletiva, em geral são, ao mesmo tempo, expressão da função hegemônica da classe dirigente e terreno onde se desenvolve a disputa ideológica.

De um lado, eles não só legitimam a dominação através da pretensa ideia de “igualdade perante a lei”, como muitas vezes são a própria expressão da força e da unidade da classe dirigente, com o uso inclusive de coerção física, observada nos dois casos trazidos neste artigo. Mas não se pode negar que são também vistos como uma fonte de contenção do exercício do poder do Estado de forma arbitrária, além de uma aposta na proteção e defesa de diversos direitos para a classe subalterna, como foi possível perceber no caso do Metrô Mangueira.

Além do mais, quando falamos do Direito e dessas instituições, é certo que eles são formados internamente por grupos da sociedade civil, que discordam e disputam os usos políticos dos instrumentos jurídicos. É o que se nota através da análise empírica efetuada. Não só há divergência entre as instituições no seio do Aparelho Jurídico como um todo, representada nos casos pela relação entre Defensoria Pública e a atuação do Judiciário, como também é possível perceber uma divergência dentro das próprias instituições, com a desagregação do NUTH pela própria Administração Superior da Defensoria Pública.

Se de um lado o Direito atua como instrumento da classe dominante, que age como freio para as mudanças sociais mais importantes, há também o seu atravessamento pela luta de classes e a disputa da hegemonia que é desempenhada em seu interior, sendo esta disputa elemento fundamental para a construção de uma via revolucionária. O Direito é, assim, extremamente contraditório; nele convivem a coerção e a expressão da dominação da sociedade dirigente, como também, em algum grau, seu papel importante na luta hegemônica.

Desta forma, a visão gramsciana, que permite encarar o Direito e seus instrumentos jurídicos não só por sua função coercitiva, mas também como espaço de produção de consenso, o realoca dentro da luta revolucionária. Gramsci rompe, assim, com as dicotomias e trabalha com unidades dialéticas, através da relação de reciprocidade entre elas.

Para Gramsci, onde se produz hegemonia também se produz crise de hegemonia, sendo que a possibilidade de mudança e transformação da realidade se encontra exatamente nesta contradição. Para o teórico italiano,

(...) todo emprego de um modelo de integração pede um modelo de desintegração, posto que os pares teóricos e metodológicos de Gramsci são bipolares. Em suma, não há teoria da hegemonia sem teoria da crise da hegemonia (dita crise orgânica); não há análise da integração das classes subordinadas a uma classe dominante, sem teoria dos modos de autonomização e de constituição de classes que permitem a uma classe subordinada tornar-se hegemônica; não há extensão do Estado sem redefinição de uma perspectiva estratégica nova: “a guerra de posição”, que permite à classe operária lutar por um novo Estado. (BUCI-GLUCKSMANN, 1980, p. 83).

É necessário romper com categorias estanques para permitir lidar com relações de integração entre estes elementos, como ocorre com os pares estrutura-superestrutura, que Gramsci relaciona sem estabelecer uma primazia de um sobre o outro. Há, portanto, na teoria gramsciana, uma revalorização da

luta no âmbito superestrutural, sendo a disputa hegemônica tarefa fundamental para a construção de um processo revolucionário, no qual, antes mesmo de tomar o poder, a classe em ascensão se imponha como dirigente (GRAMSCI *apud* MACCIOCCHI, 1977, p. 153).

Desta forma, é fundamental para a classe ter seus próprios intelectuais que disputem a hegemonia nos mais diversos planos, desde a sociedade política como a sociedade civil, em favor de um novo bloco histórico. Como o processo hegemônico vincula o ato pedagógico ao político, a educação popular é um ato preliminar que serve de suporte à tomada do poder, como o papel desempenhado pelo NUTH nos casos analisados.

Sendo assim, a partir da visão gramsciana e de uma análise mais dialética dos elementos, não se pode excluir a possibilidade de existir na superestrutura, ou seja, no Direito e na tutela coletiva, uma dinâmica interna de disputa hegemônica. Como Gramsci entende a revolução como um processo, é possível entender que há uma trincheira de luta nesses ambientes, que pode trazer avanços para classe proletária e produzir movimentos contra-hegemônicos.

Negar esta possibilidade, afirmando que o terreno jurídico é conservador, talvez signifique negar a própria possibilidade de transformação da sociedade, uma vez que toda ela é tão conservadora como o Direito, sendo este também o seu reflexo. Outrossim, é importante notar que, através de uma leitura gramsciana, cabe entender que se possa extrair um potencial renovador com a exposição das contradições entre o discurso jurídico e a realidade, como ocorreu nos casos analisados.

Neste sentido, entende Macciocchi (1977, p. 77):

a sociedade não se desenvolve *in vitro*, ela é uma trama de contradições, de explosões, de práticas revolucionárias e de ações contra-revolucionárias. Descobrir as contradições, fazê-las explodir, extrair delas seu valor ao mesmo tempo destruidor e renovador, tal é o sentido da luta revolucionária.

Cabe destacar que tal afirmação não implica em deslocar todas as disputas sociais para o campo jurídico, muito menos imaginar que uma transformação social será construída exclusivamente através deste terreno. Não

se deve, com o reconhecimento do Direito e da tutela coletiva também como instrumentos de luta, cair no fetichismo da norma, como fazem os juristas aqui trazidos.

Concluir que o mundo jurídico não deve ser desprezado ou minimizado, não implica de forma alguma em dizer que este é o principal elemento para a construção de um processo revolucionário. A ideia, assim como Gramsci destaca, é demonstrar a complexidade da realidade e entender que esses processos acontecem, ao mesmo tempo, tanto no âmbito estrutural como no superestrutural, visto que este último é totalmente atravessado pela dinâmica da luta de classes.

O que se nota através desta análise é que é tarefa dos teóricos críticos do Direito, que pugnam por contribuir na construção de um processo revolucionário, disputar a hegemonia nos mais diferentes espaços, inclusive dentro da tutela coletiva e do campo científico do Direito, através de metodologias críticas e baseada em análises da realidade. Isso porque, através dos casos analisados, mesmo que com suas contradições, foi possível perceber que ela é instrumento político disputado pelos mais diferentes setores, além de ser instrumento de resistência e exposição das contradições nas mãos da classe revolucionária.

Portanto, é de suma importância para o jurista de esquerda refletir sobre este instituto, buscando, através disputa da dogmática jurídica processual coletiva e da sua utilização prática, produzir uma teoria contra-hegemônica. Caso contrário, seria entregar totalmente este terreno de luta às forças dominantes, para manterem sua posição.

Portanto, considero que é essencial analisar a tutela coletiva. Pensar na sua disputa para torná-la prática solidária e cooperativa; propiciar a abertura da consciência jurídica para a construção de uma maior participação popular; tornar visíveis realidades ofuscadas pelo paradigma hegemônico; transformar a realidade; emancipar o sujeito e, por fim, ressignificar o Direito (GRAMSCI, 2007, p. 28).

## **5. Referências bibliográficas**

BUCI-GLUCKMANN, Christinne. Gramsci e o Estado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

- BUENO, Cassio Scarpinella. Curso sistematizado de direito processual civil. Vol. 2, Tomo III, 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- COUTINHO, Carlos Nelson. Introdução. In: GRAMSCI, Antonio. Cadernos do Cárcere, volume 1 (1891-1937). Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Curso de Direito Processual Civil: processo coletivo. 4v. 7.ed. Salvador: JusPodivm, 2012.
- FALBO, Ricardo Nery. Natureza do conhecimento jurídico. Generalidade e especificidade no direito da criança e do adolescente. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.
- FALBO, Ricardo Nery. Pensamento crítico, pesquisa empírica e emancipação teórica do direito. Revista Direito e Práxis, vol. 7, n. 14, p. 259-290, 2016. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/22374>>.
- GARFINKEL, Harold. Estudios en Etnometodología. Tradução de Hugo Antonio Pérez Hernáiz. Rubí (Barcelona): Anthropos Editorial; México: UNAM. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades; Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2006.
- GRAMSCI, Antonio. Cadernos do Cárcere – Vol. 1. Ed. e Trad. Carlos Nelson Coutinho; coedição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- GRAMSCI, Antonio. Cadernos do Cárcere – Vol. 2. Ed. e Trad. Carlos Nelson Coutinho; coedição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira, 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GRAMSCI, Antonio. Cadernos do Cárcere – Vol. 3. Ed. e Trad. Carlos Nelson Coutinho; coedição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira, 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- GRAMSCI, Antonio. Cadernos do Cárcere – Vol. 5. Ed. e Trad. Carlos Nelson Coutinho; coedição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira, 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- GRAMSCI, Antonio. Escritos Políticos. – Vol. IV. Coleção Universidade Livre. Trad. De Manuel Simões. Lisboa: Seara Nova, 1978.
- GRAMSCI, Antonio. Os Intelectuais e a Organização da Cultura; Trad. Carlos Nelson Coutinho; 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

GRUPPI, Luciano. O conceito de hegemonia em Gramsci; tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2000.

GRUPPI, Luciano. Tudo começou com Maquiavel; as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Tradução e edição do texto de Dario Canali. Porto Alegre: L&PM, 2001.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. Metodologias Qualitativas na Sociologia. 8ª Ed. Petrópolis: Ed. Vozes. 2001.

MACCIOCCHI, Maria-Antonietta. A favor de Gramsci. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

MARX, Karl. Contribuição à crítica da economia política. São Paulo: Ática, 1989.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A ideologia alemã. São Paulo, Martins Fontes, 2001.

MEIRELES, Manuela de Carvalho. Megaeventos e direito à moradia adequada: obstáculos enfrentados hoje na efetividade deste direito humano fundamental. Trabalho de Conclusão de Curso. Rio de Janeiro, UERJ, Faculdade de Direito, 2013.

MEIRELES, Manuela de Carvalho e FALBO, Ricardo Nery. Cidade do Rio de Janeiro, Comunidade Metrô Mangureira e Defensoria Pública. In: MENDES, Alexandre. F.; COCCO, Giuseppe. (Org.). A resistência à remoção de favelas no Rio de Janeiro. Instituições do comum e resistências urbanas: a história do Núcleo de Terras e Habitação e a luta contra a remoção de favelas no Rio de Janeiro (2007-2011). Rio de Janeiro: Revan, 2016.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

PORTELLI, Hugues. Gramsci e o Bloco Histórico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.



# DIREITO ACHADO NO RIO: O FAZER COTIDIANO DO DIREITO À ÁGUA NO TERRITÓRIO DO VALE DO GUAPIAÇU-RJ

Bernardo Xavier dos Santos Santiago<sup>1</sup>

## 1. Introdução

A afirmação dos direitos humanos, frente a sua efetividade discursiva, é marcada por ambivalências e paradoxos, isto é, como recurso das classes alijadas de enfrentamento a toda sorte de dominações, mas também como instrumento de legitimação das formas de exploração (de grupos sociais sobre outros e sobre a natureza) e ocultação da materialidade da vida social, mediante os conceitos abstratos, idealizados e formais que constituem o paradigma tradicional (moderno, liberal, individualista).

Partindo deste paradoxo, este artigo tem o objetivo de discutir contornos do direito humano à água desde o fazer das redes comunitárias/campesinas de água no Vale do Guapiaçu, Estado do Rio de Janeiro, situando seus contrastes nas nuances do debate em distintas escalas geográficas. O território é atravessado por diversos conflitos e interesses ligados à questão da disponibilidade/gestão hídrica, mas também à cadeia produtiva que tem nos Grandes Projetos de Desenvolvimento (ALENTEJANO *et. al.*, 2011) sua força-motriz mais recorrente para acumulação e reprodução do capital, sobretudo no que tange à água e à energia. No Vale, há cerca de duas décadas, os assentamentos de Ilha Vecchi e Serra Queimada desenvolveram redes comunitárias de abastecimento de água, que são potencializadas na resistência a construções de uma Barragem Rio Guapiaçu, como afirmação dos seus modos de vida e do controle popular do bem comum.

A pesquisa é uma sistematização parcial e autoral<sup>2</sup> de reflexões coletivas e dados coletados em proposta de diálogo de saberes construída em

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

<sup>2</sup> Este artigo é oriundo de pesquisa realizada entre os anos de 2016 e 2017, que resultou na minha dissertação de mestrado. Cf. SANTIAGO, Bernardo Xavier dos Santos. O Direito Achado no Rio: Contribuições críticas ao direito à água desde o fazer comunitário de agricultores/as em

conjunto por agricultores/as e pesquisadores/as<sup>3</sup> que desenvolvem pesquisas-ações em assentamentos no recorte espacial do território do Vale do Guapiaçu (RJ), com o objetivo comum de fortalecer a autonomia e o protagonismo dos sujeitos locais nas políticas que envolvem seu território. Mais especificamente no contexto de tentativa de implementação do projeto de Barragem no Rio Guapiaçu, que promete inundar as áreas de agricultura e deslocar compulsoriamente milhares de famílias camponesas, que respondem por grande parte do abastecimento alimentar da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

O projeto de construção da barragem foi apresentado como condicionante do Licenciamento Ambiental do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj)<sup>4</sup>, como medida de compensação ambiental frente ao crescimento demográfico decorrente do dinamismo econômico regional encabeçado pelo complexo petroquímico. O pretexto de sua implementação é a regularização da vazão do Rio Guapiaçu, para abastecimento do trecho leste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, em um cenário projetado de “escassez” da forma líquida da água.

O conflito decorrente da promessa de sua implementação envolve diversos atores, públicos e privados, que, em processo, são implicados no plano discursivo do direito à água. O direito à água, enquanto categoria abstrata, permite distintos usos na concretude do conflito socioambiental (SANTIAGO, 2017), razão pela qual se justifica o problema de pesquisa: de que direito à água estamos falando?

Para tanto, o método de exposição escolhido foi situar, nos dois primeiros tópicos, os principais debates sobre o direito à água no âmbito do direito internacional e do direito brasileiro, respectivamente, discutindo criticamente as nuances que marcam os principais aspectos da regulação jurídica sobre o controle e acesso ao bem comum, para, ao fim, adentrar no “Direito Achado no Rio”.

---

conflito no território do Vale do Guapiaçu (RJ). Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – PPGDC, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

<sup>3</sup> Alexander Panez (LEMTO/UFF), Barbara Pelacani (GEASUR/Unirio), Carlos Walter Porto-Gonçalves (LEMTO-UFF), Hugo Belarmino (OFF-PPGSD/UFF), Julia Miranda (LEMTO/UFF), Pedro D’Andrea (AGB, GT Agrária).

<sup>4</sup> O Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) está localizado no município de Itaboraí que faz limite com o município de Cachoeiras de Macacu, onde está o território do Vale do Guapiaçu.

O que sustento é a existência de um direito que se conforma nos saberes e fazeres dos/as agricultores/as familiares à revelia do direito ancorado nas leis, tratados e normas internacionais – mas que tem o potencial de incidir sobre as instituições estatais, ainda que nem sempre tenha a intenção de fazê-lo – e que se produz e concretiza no fazer comunitário. Em suma, o pluralismo jurídico não somente como prática alternativa e paralela, mas como ferramenta de luta e “modelo avançado de legítima organização social da liberdade” (LYRA FILHO, 2005, p. 86).

Assumo na pesquisa a vertente jurídico-sociológica, que se propõe a compreender o fenômeno jurídico a partir de sua inserção num quadro social mais amplo, tomando o Direito como variável dependente da sociedade (GUSTIN, 2006), com orientação epistemológica na teoria crítica e no pensamento crítico latino-americano. Adoto, ainda, os raciocínios indutivo e dedutivo pelos modos de pesquisa qualitativa com abordagem interdisciplinar, cuja premissa é a insuficiência do Direito, enquanto conhecimento compartimentado e com fronteiras determinadas, para a compreensão da complexidade das relações sociais. A interdisciplinaridade é, também, resultado da interação com outros/as pesquisadores/as no campo e da incorporação de reflexões coletivas à minha pesquisa autoral.

A principal técnica utilizada foi a pesquisa-ação mediante inserção (FALS BORDA, 2016) junto a agricultores/as familiares no Vale do Guapiaçu (RJ), o que implicou meu envolvimento como agente dentro do processo estudado, incorporando estes atores como sujeitos ativos e não objetos “exploráveis”. No que tange à pesquisa das redes comunitárias das águas, em conjunto com outros/as pesquisadores/as utilizei a modalidade “recuperação crítica”, que pressupõe estudar e aprender criticamente a base cultural tradicional da comunidade, para sistematizá-la e reforçá-la enquanto elemento da luta popular. Em paralelo, empreguei as técnicas de entrevistas semi-estruturadas, análise documental e revisão bibliográfica.

## **2. Vida e morte do direito humano à água no âmbito internacional**

Neste tópico, busco apresentar contornos históricos e conformações jurídico-políticas no reconhecimento direito humano à água com caráter individualista-liberal no âmbito internacional, de modo intimamente relacionado ao paradigma da escassez e da mercantilização do bem comum.

De modo generalista, a indiana Vandana Shiva (2003, p. 33) descreve que, ao longo da história e em todo mundo, os direitos sobre a água foram sendo moldados pelos limites dos ecossistemas e pelas necessidades dos povos, assentamentos humanos e civilizações que se erigiam em torno de fontes de água. A água era então considerada como um direito natural, um direito que se deriva da natureza humana, das condições históricas, das necessidades fundamentais ou da ideia de justiça. Os direitos sobre a água como direitos naturais não surgem, portanto, do Estado, mas evoluem de um determinado contexto ecológico com a presença humana:

Como derechos naturales, los derechos sobre el agua son derechos usufructuarios; el agua puede usarse pero no poseerse. El pueblo tiene derecho a la vida y a los recursos que la sustentan, como es el agua. La necesidad del agua para vivir es la razón de que, conforme a las leyes consuetudinarias, el derecho al agua se haya aceptado como un hecho natural y social (SHIVA, 2003, p. 34).

A autora afirma a existência de uma doutrina de direito ribeirinho, baseada nos conceitos de direito usufrutuário, propriedade comum e uso racional, que foi se conformando ao longo da história em todo mundo e, em especial, nos sistemas comunitários construídos ao largo dos vales que cercam o Himalaia. A ruptura desse paradigma se dá com a colonização do território estadunidense, com a adoção do direito consuetudinário inglês e, em consequência, a prevalência do direito de propriedade individual sobre os direitos usufrutuários (SHIVA, 2003, p. 35). O principal teórico da propriedade privada, John Locke já destacava no século XVII:

Embora a água que corre na fonte seja de todos, quem poderia duvidar que na bilha está somente a que pertence a quem recolheu? Pelo trabalho tirou-a das mãos da natureza onde era comum e pertencia igualmente a todos e, de tal forma, dela se apropriou para si mesmo (LOCKE, 1978, p. 46).

Os espanhóis teriam introduzido sistemas ribeirinhos em Estados como Colorado, Novo Mexico e Arizona, nos moldes dos assentamentos humanos orientais e da Península Ibérica. Todavia, na medida em que o ocidente do país começou a ser povoado, com a economia vaqueira e a mineração, foi adotada a “doutrina de apropriação com preferência” porque, assim, se oferecia mais liberdade para explorar a natureza: “*Qui prior est in tempore, portior est in jure*” (O primeiro no tempo é o primeiro no direito) (SHIVA, 2003, p. 36). Esta doutrina (re)criou direitos absolutos sobre a propriedade, inclusive o direito de vender e comercializar a água, e teria sido o marco da privatização do bem comum.

A “doutrina de apropriação com preferência” retirava a prioridade dos possuidores de terras ribeirinhas, criando “oportunidades” aos usuários de competirem pela água e se estabelecerem distante dos rios. O poder econômico da pecuária e da mineração passou a investir em meios intensivos em capital para desviar os cursos dos rios e apropriar-se das águas, valendo-se do direito de preferência – que era conferido ao primeiro colonizador, não aos indígenas expurgados e dizimados. Para a autora, as bases normativas e filosóficas da economia *vaquera* foram responsáveis por criar novos mercados que substituíram os direitos naturais sobre a água e até hoje servem de justificção para um modelo que passou a ser exportado em todo globo, especialmente através da globalização neoliberal (SHIVA, 2003, p. 37).

No âmbito do Direito Internacional, seus marcos jurídicos-políticos são definidos a partir de 1992, quando foi realizada a Conferência Internacional em Dublin – no contexto das reflexões para a preparação da Conferência Rio-92. No encontro foi produzida a Declaração sobre a Água e o Desenvolvimento Sustentável (ONU, 1992), documento que pode ser destacado como um instrumento de direito internacional inovador, não por ter garantido o pleno acesso à água, mas por estabelecer diretrizes sobre a onda de privatizações dos serviços de abastecimento em todo o mundo nos anos que sucederam<sup>5</sup>.

Seus princípios são os seguintes: Princípio nº 1: A água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para a manutenção da vida, para o desenvolvimento e para o meio ambiente. Princípio nº 2: O desenvolvimento e o gerenciamento da água deve ser baseado em uma abordagem participativa,

---

<sup>5</sup> Cabe ressaltar que seus princípios seriam parcialmente adotados pelos Estados nas reformas legislativas que impuseram novos modelos de “gestão dos recursos hídricos”, inclusive pelo Brasil com a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 4.333/97), como veremos.

envolvendo usuários, planejadores e encarregados de elaboração de políticas, em todos os níveis. Princípio nº 3: As mulheres desempenham um papel essencial na provisão, no gerenciamento e na proteção da água. Princípio nº 4: A água tem um valor econômico em todos os seus usos e deve ser reconhecida como um bem econômico<sup>6</sup>.

Como apontam Tassio Barreto Cunha e outros (2010, p. 8-11), em Dublin foram gestadas novas instâncias que teriam o protagonismo na indução de políticas para a gestão da água em escala global. Trata-se do Conselho Mundial da Água e do Fórum Mundial da Água. Os autores contam que na Conferência de Dublin foi lançada a proposta concreta de criação de um conselho internacional, que teria sido amadurecida na Conferência Ministerial de Água Potável e Saneamento de Noordwijk, em 1994, realizada com o objetivo de implementar os tratados transcritos na Agenda 21. Seus principais impulsionadores foram o Banco Mundial, o governo da França e as empresas líderes do crescente mercado de água, as francesas Suez-Lyonnaise des Eaux, Vivendi, Saur/Bouygues.

Não por acaso o Conselho Mundial da Água foi instalado em Marselha, na França, em junho de 1996. O órgão define-se como uma organização internacional de plataforma multi-*stakeholder*, com o objetivo de “aumentar a conscientização dos tomadores de decisão de alto nível sobre questões de água”<sup>7</sup>. Seu principal espaço de manifestação é o Fórum Mundial da Água, realizado de três em três anos sob sua coordenação.

As posições que foram sendo consolidadas nestas instâncias são importantes para compreender o caráter ambíguo no tratamento dado ao direito humano à água no plano internacional. Tassio Barreto Cunha e outros (2010, p. 11) destacam que o Conselho Mundial da Água vem reconhecendo a água como um direito humano desde o 3º Fórum Mundial da Água realizado Kyoto, em

---

<sup>6</sup> Sobre este último, vale destacar o texto da declaração que o justifica: “A água tem um valor econômico em todos os seus vários usos e deveria ser reconhecida como um bem econômico. Seguindo este princípio, é especialmente crucial reconhecer o direito básico de todos os seres humanos a terem acesso à água potável e ao saneamento a um preço que possam pagar. A inabilidade em reconhecer o valor econômico da água no passado levou ao desperdício e a usos que foram prejudiciais ao meio ambiente. Gerenciar a água como um bem econômico é um passo importante para a obtenção de um uso eficiente e igualitário, e para o encorajamento da conservação e proteção dos recursos hídricos.” (ONU, 1992).

<sup>7</sup> Cf. <<http://www.worldwaterforum8.org/pt-br/conselho-mundial-da-%C3%A1gua>>. Acesso em 27/06/2017.

2003, e, ao mesmo tempo, um negócio, incentivando a privatização dos serviços e promovendo a defesa da participação de empresas privadas no tratamento e abastecimento da água e saneamento básico – estes elementos conjugados seriam fundamentais para a satisfação dos direitos das populações.

Desta forma, revela-se uma clara assunção do paradigma ou discurso da escassez no debate sobre a água em esfera internacional. Segundo Carlos Walter Porto-Gonçalves (2005, p. 115-144) o discurso da escassez da água - antes localizado e manipulado pelas oligarquias latifundiárias - ampliou-se à escala global sendo utilizado por novos e outros protagonistas, com pretensões de cientificidade ao invocar o uso racional dos recursos por meio de uma gestão “técnica”.

Para o autor, há uma ordem de problemas que, todavia, não podem ser ignorados apesar do aumento da quantidade água doce disponível: por exemplo, o aumento da escassez de água em certas regiões, a ampliação das áreas submetidas a processos de desertificação, as calamidades extremas como inundações e incêndios florestais, dentre outros. Deste modo, destaca o autor que “é de uma desordem ecológica global que estamos falando e não simplesmente de escassez de água, como vem sendo destacado” (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 118)<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> E acrescenta: “O novo discurso da escassez nos diz que embora o planeta tenha 3 de suas 4 partes de água, 97% dessa área é coberta pelos oceanos e mares e, por ser salgada, não está disponível para consumo humano; que, dos 3% restantes, cerca de 2/3 estão em estado sólido nas geleiras e calotas polares e, assim, também indisponíveis para consumo humano; deste modo, menos de 1% da água total do planeta seria potável, num discurso de escassez de tal forma elaborado que, ao final, o leitor já está com sede. Essa estatística, ao tentar dar precisão científica ao discurso da escassez, comete erros primários do próprio ponto de vista científico de onde procura retirar sua legitimidade. Afinal, a água doce que circula e que está disponível para consumo humano e ainda permite toda sorte de vida que o planeta conhece é, em grande parte, fruto da evaporação dos mares e oceanos - cerca de 505.000 Km<sup>3</sup>, ou seja, uma camada de 1,4 metros de espessura evapora anualmente dos oceanos e mares que, embora sejam salgados, não transmitem o sal na evaporação. [...] Assim, a água disponível para a vida é, pelo menos desde o recuo da última glaciação entre 12.000 e 18.000 anos atrás, a mesma desde então até os nossos dias, com pequenas variações. Se maior não é a quantidade de água potável é porque, na verdade, maior não pode ser, a não ser, como indicamos, pela regressão das calotas polares e dos glaciares fruto de mudanças climáticas planetárias produzidas por causas complexas e, muito recentemente em termos da história do planeta, pela matriz energética fossilista pós-revolução industrial.” (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 117).

É possível identificar ao menos dois conflitos no debate da água para caracterizá-la enquanto um direito. Primeiro, o caráter universal dos direitos humanos, ou seja, a proposição de uma regulamentação normativa em escala internacional que se contrapõe à soberania dos países na gestão do bem. Este primeiro conflito pode ser caracterizado como um conflito clássico e genérico (pois grande parte das discussões envolvendo direitos humanos em esfera internacional estão ligadas a ela), e não iremos discuti-las no escopo deste artigo. Em segundo lugar, o conflito se verifica na seguinte questão: a defesa da água como um bem de valor econômico é compatível com a sua afirmação enquanto um direito humano e um bem comum não passível de privatização?

Riccardo Petrella (2004, p. 11-13) descreve esse caminho do direito internacional: num primeiro momento o debate girou em torno da divergência se o “acesso” à água é um direito humano - por isso universal, indivisível e imprescritível - ou se deveria ser considerado uma “necessidade vital”. Tal divergência esteve mais explícita no 2º Fórum Mundial da Água, em Haia (2000), e na Rio +10, a Cúpula Mundial das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável em Johannesburgo (2002). Nas ocasiões, os Chefes de Estado e de Governo ofereceram resistência explícita ao reconhecimento do acesso à água como um direito, razão pela qual nos documentos finais a água constou como necessidade vital:

A diferença entre direito e necessidade é importante. Sustentar que o acesso à água é um direito significa reconhecer que é de responsabilidade da coletividade assegurar as condições necessárias e indispensáveis para garantir direito a todos. Concretamente, indica que as autoridades públicas (locais, regionais, nacionais, internacionais e mundiais) têm a missão/dever de mobilizar os recursos, sobretudo financeiros, para satisfazer esse direito. Afirmar, pelo contrário, que o acesso à água é uma necessidade vital não admite nenhuma responsabilidade coletiva. Neste caso, depende de cada indivíduo conseguir meios para satisfazer suas necessidades, mesmo porque dizemos que elas variam de indivíduo para



indivíduo conseguir meios para satisfazer suas necessidades (PETRELLA, 2004, p. 13).

Apesar da resistência inicial dos países, um novo marco jurídico para proteção e reconhecimento do direito humano à água foi se consolidando no âmbito do sistema internacional de proteção dos direitos humanos. O Comentário Geral nº 15 ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, estabeleceu “o direito de todas as pessoas a contar com água suficiente, segura, de qualidade aceitável e acessível tanto em preço como fisicamente, para usos pessoais e domésticos” (ONU, 2004, p. 117). A dicotomia entre direito ou necessidade foi aparentemente superada e consolidada após uma “virada hermenêutica” realizada no 3º Fórum Mundial da Água, quando os principais *stakeholders* do setor manifestaram seu reconhecimento como direito. No entanto, tal reconhecimento estaria ligado a um acesso através do mercado.

Para César Yip e Mariana Yokoya (2016, p. 173), o reconhecimento do direito humano à água no sistema internacional revela uma disputa entre diferentes concepções, conforme interesses e motivações dos atores envolvidos na defesa da norma. A disputa seria identificada a partir de uma oposição simbólica entre Genebra e Nova Iorque, ou seja, entre o Conselho de Direitos Humanos e a Assembleia Geral da ONU – arenas políticas distintas que refletem lugares de disputa política hegemônica entre diferentes concepções da água e o papel dos direitos humanos. Já em 2010 a Assembleia Geral da ONU aprovou a Resolução nº 64/292, que “reconhece o direito à água potável e ao saneamento como um direito humano essencial para o pleno desfrute da vida e de todos os direitos humanos” e solicita aos Estados e às organizações internacionais que providenciem recursos, capacitações e transferência de tecnologia, através de assistência e cooperação, em particular aos países em desenvolvimento, a fim de ampliar os esforços para fornecimento de água potável segura, limpa, acessível e saneamento para todos<sup>9</sup>. A resolução foi

---

<sup>9</sup> Cf. Assembleia Geral, A/RES/64/292, de 28 de Julho de 2010. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292)>. Acesso em 28/06/2017.

proposta pela Bolívia com articulação e apoio de 33 países do sul global<sup>10</sup> e aprovada com 122 votos a favor e nenhum contrário<sup>11</sup>.

César Yip e Mariana Yokoya (2016, p. 174) destacam que o texto aprovado pela Assembleia Geral foi discutido na agenda sob a seção “Promoção do crescimento econômico e desenvolvimento sustentável” e não sob o tópico “Promoção dos direitos humanos”, isto é, o fundamento dos argumentos da Bolívia centrava-se nas demandas e ampliações do conceito de desenvolvimento, sobretudo dos países mais pobres – por tal motivo, reclamava cooperções financeiras e transferências de tecnologia.

Já em Genebra foram os países europeus, sobretudo Alemanha e Espanha, que lideraram e patrocinaram o reconhecimento do direito humano à água<sup>12</sup>. César Yip e Mariana Yokoya (2016, p. 176) ressaltam alguns aspectos específicos sobre a “vertente genebrina” do direito. As resoluções da Comissão de Direitos Humanos preconizam que o direito à água deriva do direito às mais altas condições de saúde, do direito à vida e do direito à dignidade humana e, sendo assim, está limitado ao acesso à água potável segura e saneamento, relegando os outros usos da água a uma relevância secundária. Por fim, ressaltam os autores que esta vertente tem destacado aspecto privatista. Patrocinadas, essas resoluções possuem grande nível de detalhamento e privilegiam a prestação de serviços privados de água e saneamento por delegação a atores privados, em detrimento de outras possibilidades de operação (pública, comunitária, dentre outras)<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Angola, Antígua e Barbuda, Arábia Saudita, Azerbaijão, Bahrein, Bangladesh, Benin, Eritrea, Burundi, Congo, Cuba, Dominica, Equador, El Salvador, Fiji, Georgia, Guinéa, Haiti, Ilhas Salomón, Madagascar, Maldivas, Maurícia, Nicarágua, Nigéria, Paraguai, República Centro-Africana, República Dominicana, Samoa, São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia, Sérvia, Seicheles, Sri Lanka, Tuvalu, Uruguai, Venezuela e Yemem.

<sup>11</sup> Chama atenção, entretanto, as 41 abstenções – dentre as quais os EUA, Reino Unido, Canadá, Japão, Austrália, entre outros.

<sup>12</sup> Por meios da Resolução nº 15/9 de 30 de Setembro de 2010, Resolução nº 18/1 de 12 de outubro de 2011, Resolução nº 21/2 de 27 de Setembro de 2012, Resolução nº 24/18, de 27 de Setembro de 2013 e a Resolução nº 27/7 de 25 de setembro de 2014.

<sup>13</sup> Segundo os autores: “Os promotores da norma em Genebra favorecem um direito à água derivado de outros direitos, limitado à água potável segura e ao saneamento, e que seja prestado preferencialmente por delegação do Estado a atores privados. Essa concepção é claramente contrastante à vertente nova-iorquina, em que o direito à água está relacionado a conceitos amplos de desenvolvimento, e no qual provimento de água é responsabilidade primordial dos

Desta forma, desenhou-se no âmbito internacional uma concepção hegemônica de direito humano à água centrada nas demandas de acesso e abastecimento que, não só coexiste com o seu processo de mercantilização/comoditização, mas viabiliza sua dinâmica de reprodução a partir da “parceria” ou “delegação” entre entes públicos e entes privados. Este processo está ligado a um paradigma tradicional dos direitos humanos de natureza liberal-individualista que se afirma na valorização da propriedade privada.

### **3. A confluência perversa das águas pós-88: ampliação democrática ou retração neoliberal?**

No ordenamento jurídico pátrio, não há qualquer menção ou reconhecimento da água enquanto um direito. Toda discussão institucional está situada na dominialidade da água. Neste tópico, busco problematizar os limites da regulação estatal do “bem público” no contexto do neoliberalismo, com a reformulação do modelo de gestão das águas a partir das premissas importadas do debate internacional, revelando a confluência perversa entre ampliação democrática e retração neoliberal no período de vigência da CRFB/88.

O conceito de “Confluência Perversa” desenvolvido por Evelina Dagnino (2004, p. 95-110) tem sido costumeiramente mobilizado no campo crítico - em especial da crítica jurídica (BELLO, 2010, 2015) - para caracterizar a “crise” latino-americana que se instalou nas últimas décadas em função do encontro entre o projeto neoliberal em implementação e o projeto democratizante e participatório que emerge a partir das derrocadas dos regimes autoritários e dos diferentes esforços nacionais de aprofundamento democrático.

Tal conceito é perfeitamente aplicável à nova disciplina jurídica das águas que se constitui após 1988 e, de forma mais notável, após a promulgação em 1997 da Lei de Águas (Lei n. 9.433/97), que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, quando mais intensamente eram adotadas as políticas neoliberais em toda a América Latina (e continuam até hoje). No campo das águas, as demandas dos movimentos sociais pelo acesso ao bem e aos serviços

---

Estados, que em caso de não disporem de recursos e tecnologias, podem ser ajudados por Estados mais desenvolvidos e organizações internacionais” (YIP, YOKOYA, 2016, p. 176).

públicos de água são reconhecidos, em geral, na forma da extinção da propriedade privada das águas, assim como na ampliação democrática prevista na Lei de Águas, que estabelece e regulamenta a descentralização e participação na sua gestão. Entretanto, o discurso global da escassez - que tem entre seus efeitos imediatos o de dotar a água de valor econômico generalizando sua mercantilização - demarca o tom das práticas executadas com protagonismo de empresas e ONG's, que ocupam espaços estratégicos na tomada de decisões.

A Lei de Águas (1997) estabelece as diretrizes da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e tem como um de seus fundamentos justamente o reconhecimento do caráter limitado e dotado de valor econômico do bem (art. 1º, I), consagrando o princípio do usuário-pagador, com o objetivo de “incentivar a sua racionalização”. Assim, ao assimilar a racionalidade técnico-instrumental da sociedade moderno-colonial, o arcabouço legal brasileiro coloca-se não como um instrumento superior - com o poder de harmonizar as relações e conflitos - mas revela-se parte da disputa pelo controle e gestão da água. Este fato não impede, todavia, seu uso pelos sujeitos subalternizados, sobretudo nas suas disposições mais favoráveis, como a que estabelece o uso prioritário para consumo humano (art. 1º, III) e a previsão sobre a gestão descentralizada e participativa (art. 1º, V) – mesmo que nestes espaços predomine uma visão de que a água é um tema para “especialistas” e com extremas dificuldades para sua implementação.

André Luis Scatimburgo (2013) analisa que a PNRH foi a consagração das políticas recomendadas pelo Banco Mundial para o campo das águas, configurando assim um instrumento crucial para a expansão do capital privado no setor hídrico. Embora procurasse destacar no seu texto legal o reconhecimento democrático, participativo e descentralizador para a administração das águas, ao mesmo tempo o texto alterou o papel do Estado na obrigação que lhe era atribuída na gestão hídrica - o elemento institucional central criado foi a Agência Nacional das Águas (ANA), nos moldes de outras agências reguladoras instituídas no mesmo período - dando margem a uma amplitude de novos atores “sedentos” por assumir o controle dos recursos.

Por outro lado, a determinação do valor econômico da água relaciona-se intimamente com o domínio do bem, já que a tendência de tornar pública a titularidade das águas que se desenhava desde a década de 1930 é integralizada na “Constituição Cidadã”. Ou seja, a partir de 1988 o proprietário da terra deixa de ser o proprietário das águas subterrâneas e superficiais que nela existem, já

que, conforme o art. 26, I, da CF, restam incluídas entre os bens dos Estados, exceto quando decorrente de obras da União. Se ainda restavam dúvidas, a Lei de Águas é categórica ao afirmar em seu art. 1º que “a água é um bem de domínio público”. Neste ínterim, a posição hegemônica entre os juristas, quase de forma consensual, é de que a publicização garantiria um acesso isonômico ao recurso, contribuindo para a redução das desigualdades sociais<sup>14</sup>.

Gustavo França Gomes (2013, p. 50), no entanto, produz uma análise dissonante da regra geral. Atento à nova percepção da água pelo seu valor econômico, defende um outro sentido para a sua publicização integral. Percebe o autor que a propriedade particular da água garantida nas primeiras regulamentações sobre a matéria acabava por configurar uma barreira para sua transformação em mercadoria, já que preconizava, sobretudo, seu valor de uso. Para que se tornasse efetivamente uma mercadoria era preciso que adquirisse também um valor de troca no mercado, o que para Marx é concebido como valor de uso social. Adquirida gratuitamente, jamais seria trocada por outros produtos no mercado<sup>15</sup>.

É neste contexto que o Estado aparece como instrumento fundamental para a remoção deste “empecilho”. Ao expropriar as águas particulares o Constituinte de 1988 tornou propriedade estatal toda a água – obrigando sua aquisição desta quase que unicamente por meio do mercado. E para isso vem exercendo duas funções primordiais: legalizar a expropriação da água e impedir o uso direto e pessoal da água pela coerção estatal como, por exemplo, através

---

<sup>14</sup> A título de exemplo, veja-se a posição de Granziera M. L. *Direito de Águas: Disciplina Jurídica das Águas Doces*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 81: “quanto maior a importância de um bem à sociedade, maior a tendência a sua publicização, com vista na obtenção da tutela do Estado e da garantia de que todos a ele poderão ter acesso. Nos que se referem às águas, as coisas não passam de forma diferente”. Em sentido semelhante, Viegas. E. C. *Gestão da Água e Princípios Ambientais*. Caxias do Sul: EDUCS, 2012, p. 71: “A retirada das águas da titularidade privada para sua inclusão integral como bem público está associada ao princípio regente na Lei Maior de 1988 de que a propriedade, embora assegurada (Art. 5º, XXII), atenderá a sua função social (Art. 5º, XXIII). E nada mais importante do que a água – bem cuja escassez é cada vez maior e constitui necessidade de todos -, de tal sorte que ela não pode ser mantida nas mãos de alguns, mas do Estado, que deverá garantir sua distribuição isonômica, com isso evitando, no mínimo, uma sociedade menos injusta e desigual”.

<sup>15</sup> A discussão sobre o valor, valor de uso e valor de troca em matéria de água parece-nos um campo extremamente interessante de discussões a ser aprofundado com base na leitura marxiana, no entanto, não seria possível desdobrar essas reflexões no âmbito deste artigo.

da vedação a utilização dos poços artesianos como estipulado pelo Decreto-Lei n. 40.156, de 17 de outubro de 2006, do Estado do Rio de Janeiro (GOMES, 2013, p. 53-54).

O autor vai além e defende que a “publicização da água” na Constituição de 1988 cumpre função semelhante à que desempenhou a Lei de Terras<sup>16</sup> em 1850. Como se sabe, essa legislação tornou públicas todas as chamadas terras devolutas, legitimou a propriedade privada da terra e instituiu o contrato de compra e venda como única forma de alienação da propriedade da terra (MARÉS, 2003).

Amparado na percepção de José de Souza Martins (2010), para quem este processo de publicização da terra era indispensável para a sua transformação em mercadoria, Gustavo França Gomes ressalta que publicização e a mercantilização da terra eram então faces da mesma moeda<sup>17</sup> e conclui que o Estado tem função de destaque nesta espoliação<sup>18</sup>.

Ressalta que o sentido da publicização da água está então aberto e dependerá do desenvolvimento da mobilização popular pelo direito universal ao acesso à água e que as lutas comunitárias pelo direito ao uso tradicional é fator importante nas definições dos parâmetros da gestão pública da água (GOMES, 2013, p. 55). Portanto, faz-se urgente a adequação do regime jurídico de propriedade da água aos direitos fundamentais e seus princípios norteadores da Constituição (GOMES, 2013, p. 58).

É necessário, todavia, incorporar novos elementos a esta perspectiva. O principal problema de sua análise é situar a disputa pelo controle da água somente a partir do reconhecimento de seu valor econômico no plano normativo – seja ele internacional, nacional ou estadual – conferindo um caráter contrafático e romântico à proteção dos direitos de propriedade privada, ainda que seu objetivo final seja refutar as formas de privatização do bem. É fundamental incorporar a questão da concentração de terra e sua incessante acumulação: o problema do controle da água - não necessariamente sua

---

<sup>16</sup> Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.

<sup>17</sup> “(...) pois, se todo o território brasileiro estivesse livre para a posse de quem lhe quisesse cultivar, a propriedade da terra nada significaria. Era necessária a transformação da terra em mercadoria – de propriedade pública ou privada – para que esta tivesse algum valor pecuniário” (GOMES, 2013, p. 54).

<sup>18</sup> Já que “sem o Estado seria impossível acabar com o direito à propriedade privada sobre a água, que dava a cada indivíduo a garantia ao seu livre uso para satisfação de suas necessidades essenciais” (GOMES, 2013, p. 54).

propriedade - é, ao menos desde a modernidade-colonial, associado ao controle da superfície pela qual o líquido flui. Neste sentido, a Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos, um dos instrumentos instituídos pela Lei das Águas (Lei nº 9.433/97), não efetua a expropriação de direitos de particulares e o concede a outros – notadamente às sociedades empresariais dispostas a comercializar o líquido. Ele tão somente legaliza a exploração pelos setores da elite econômica que já o faziam antes. Não se concede o direito de explorar a água a quem não tem a propriedade da terra, pois quem o faz de modo legalizado é porque já é proprietário – seja de grandes latifúndios agrícolas, terrenos com fontes de água mineral, entre outros.

Desta forma, o argumento aqui apresentado é que o domínio público que advém com a disciplina jurídica das águas não interfere nas atividades da minoria que era protegida pelo direito de propriedade, pelo contrário, permite a sua expansão ao estabelecer novos mecanismos legais que avançam sobre os direitos dos sujeitos marginalizados – que quase sempre desconhecem o complexo tratamento legal dado ao tema.

Se é necessário discutir a função hegemônica e mercantil desempenhada pela dominialidade pública (controle do Estado) em função dos grupos econômicos privados, a propositura inversa (regime de uso e controle privado ligado ao paradigma da escassez) tampouco é a solução para a concretização do direito humano à água. Afinal, as possibilidades abertas pela publicização da água não podem ser ignoradas. O regime de outorgas instituído pela Lei de Águas (Lei n. 9.433/97) junto a outros instrumentos como o Sistema Informação de Recursos Hídricos (art. 5º, VI) podem ser mecanismos úteis de controle estatal qualitativo e quantitativo das atividades de extração e uso da água, tornando-as, no mínimo, mais transparentes para as disputas e lutas necessárias à sua concretização.

A questão hídrica brasileira, portanto, nos parece apontar para o seguinte: se, por um lado, a privatização e mercantilização da água deve ser percebida como algo incompatível com uma perspectiva efetiva de realização dos direitos humanos, a solução estatal - de dominialidade pública e gestão público-privada também mercantil - tampouco garante, por si só, a afirmação definitiva da água como um direito humano. Tudo depende da forma como esse bem pode ser garantido e usufruído pelos setores historicamente subalternizados de forma comunitária e popular e, portanto, como se pode

encharcar de sentido as lutas para ter acesso aos bens necessários a uma vida digna, como é e sempre será a água.

#### **4. O Direito Achado no Rio: o fazer cotidiano do direito à água nas redes campesinas/comunitárias de água no Vale do Guapiaçu-RJ**

Neste tópico importa compreender como agricultores/as familiares criam suas estratégias de vida para satisfazer suas necessidades, para reconhecer e “achar” o Direito que se enuncia e se faz (nas margens do e) no Rio como legítima organização da liberdade - a partir de seus modos próprios de vida, valores e saberes. No caso concreto dos assentamentos de Ilha Vecchi e Serra Queimada, a partir das redes comunitárias de água, na forma que o argentino Ramón Vargas (2006) caracteriza como “cultura da água”<sup>19</sup>.

O termo rede é usualmente utilizado pra denominar a estrutura de conexão e entrelaçamento de diversos pontos. Assim, redes de água são malhas que conectam os sujeitos com a natureza – o rio e as fontes de água, mas também os sujeitos entre si. Mais além das estruturas físicas que as compõem, as redes comunitárias de água devem ser encaradas como redes sociais emaranhadas pela produção e destinação de águas para vida – ou seja, para a viabilização de condições dignas de existência de uma comunidade de pessoas.

Assim compreendo as redes de água desenvolvidas nos assentamentos de Ilha Vecchi e Serra Queimada por camponeses na sua luta por terra e território. Elas exprimem os saberes, as engenhosidades e as glórias das relações sociais ali estabelecidas. Mas também as contradições, os remendos e as dificuldades das comunidades no seu fazer-se cotidiano. Ademais, elas representam com precisão o histórico da ocupação recente daquele espaço,

---

<sup>19</sup> “Llamamos ‘cultura del agua’ al conjunto de modos y medios utilizados para la satisfacción de necesidades fundamentales relacionadas con el agua y con todo lo que dependa de ella. Incluye lo que se hace con el agua, en el agua y por el agua para ayudar a resolver la satisfacción de algunas de estas necesidades fundamentales. Se manifiesta en la lengua, en las creencias (cosmovisión, conocimientos), en los valores; en las normas y formas organizativas; en las prácticas tecnológicas y en la elaboración de objetos materiales; en las creaciones simbólicas (artísticas y no artísticas); en las relaciones de los hombres entre sí y de éstos con la naturaleza y en la forma de resolver los conflictos generados por el agua. La cultura del agua es por lo tanto, un aspecto específico de la cultura de un colectivo que comparte, entre otras cosas, una serie de creencias, de valores y de prácticas respecto de ella” (VARGAS, 2006, p. 38).



evoluindo em conjunto com as transformações produzidas pelos/as trabalhadores/as em sua saga de luta por terra e território: ao transformarem às redes, transformam a si mesmos. São três redes que atendem cerca de 100 famílias e domicílios rurais, com tubulações que chegam à cerca de 6 quilômetros – que movem as águas unicamente por gravidade, sem qualquer instrumento mecânico de bombeamento.

Como ensina Carlos Walter Porto-Gonçalves (2008, p. 48), no fazer cotidiano há sempre um saber – atravessado, ao menos desde a modernidade colonial, pelo poder<sup>20</sup>. Quem faz, sabe, e quem sabe, faz. Ainda que não saiba dizer, o não saber dizer não quer dizer que não se sabe: “há uma tradição que privilegia o discurso – o dizer – e não o fazer. Todo dizer, como representação do mundo, tenta construir/inventar/controlar mundos”. Assim, o fazer é um saber material: “o saber do tato, do contato, dos sabores e dos saberes, um saber com (o saber da dominação é um saber sobre). Há um saber ins-crito e não necessariamente es-crito”.

O termo rede é usualmente utilizado pra denominar a estrutura de conexão e entrelaçamento de diversos pontos. Assim, redes de água são malhas que conectam os sujeitos com a natureza – o rio e as fontes de água, mas também os sujeitos entre si. Mais além das estruturas físicas que as compõem, as redes comunitárias de água devem ser encaradas como redes sociais emaranhadas pela produção e destinação de águas para vida – ou seja, para a viabilização de condições dignas de existência de uma comunidade de pessoas.

Em 1997, os/as agricultores/as familiares do assentamento de Ilha Vecchi I - representados pela sua associação, a APROVECCHI - se articularam

---

<sup>20</sup> A divisão do trabalho no capitalismo é divisão entre o saber e o fazer – para justificar a cisão do trabalho intelectual e o trabalho manual. O que não quer dizer que, como nos lembra Thompson, homens e mulheres na experiência do fazer, não reflitam sobre: “a experiência surge espontaneamente no ser social, mas não surge sem pensamento. Surge porque homens e mulheres (e não apenas os filósofos) são racionais, e refletem sobre o que acontece a eles e ao seu mundo(...) as pessoas não experimentam sua própria experiência apenas como idéias, no âmbito do pensamento e de seus procedimentos, ou (como supõem alguns praticantes teóricos) como instintos proletários etc. Elas também experimentam sua experiência como sentimento e lidam com esses sentimentos na cultura, como normas, obrigações familiares e de parentesco, e reciprocidades, como valores ou (através de formas mais elaboradas) na arte ou nas convicções religiosas. Essa metade da cultura (e é uma metade completa) pode ser descrita como consciência afetiva e moral” (THOMPSON, 1981, p. 189).

para pleitear junto à prefeitura municipal o apoio inicial para a construção de um reservatório para captação, filtragem e distribuição de água. O projeto intitulado “Água Boa – Sistema Ilha Vecchi” foi impulsionado por financiamento do PRONAF para atender às 15 famílias até então ali assentadas<sup>21</sup>. Cabe destacar que, naquela época, as famílias de Serra Queimada e Ilha Vecchi II ainda não haviam sido assentadas<sup>22</sup>.

O local definido para captação era o Rio Caboclo, afluente do Rio Guapiaçu, dentro da Fazenda de Serra Queimada – que se tornaria o assentamento de Serra Queimada em 2001, após compra pelo Banco da Terra e implementação da Reforma Agrária de Mercado (CADORIN, 2017). Segundo um agricultor, o acordo foi feito à época com o proprietário da fazenda. Para operar a captação e passagem de água em suas terras, o fazendeiro condicionou a permissão à construção pelos agricultores de uma segunda rede, que seria destinada ao refresco dos porcos criados na fazenda, nos grandes circuladores do “Chiqueirão”. A fazenda já contava com uma rede própria com captação em uma nascente do Rio Caboclo, cuja finalidade era abastecer a caixa d’água do Casarão de Serra Queimada, a antiga mansão do fazendeiro, que, com a Reforma Agrária de Mercado, tornou-se a sede das associações de trabalhadores/as rurais copartícipes da operação de compra.

Aí o seguinte, eu e (...), chegamos na casa de (...). Isso foi em 1999. Eu e (...) fomos lá pra fazenda, em frente ao colégio, e topamos com o fazendeiro (...): “Seu (...), tamo precisando de uma água pra Ilha Vecchi, o que o senhor pode fazer pra água passar?” “Faça uma rede beirando a minha”. (...) subiu a pé

---

<sup>21</sup> Inicialmente proposto para atender a 15 (quinze) famílias, a rede de água gerida pela APROVECCHI foi financiada num sistema de parceria. Ao Poder Público coube à cessão de material e rubricas para contratação de pessoal e, em contrapartida, a APROVECCHI seria responsável pelo projeto, execução e coordenação da mão de obra.

<sup>22</sup> Após intenso de processo de luta pela terra na região, conforme descreve (TELÓ, 2015) (TELÓ, BRAGA, 2015), a desapropriação da Fazenda Vecchi foi procedida pelo regime militar em 1966, dando origem aos assentamentos do Vecchi e Ilha Vecchi, em 1975. Em virtude dos questionamentos judiciais dos antigos proprietários, a família Vecchi, o assentamento só foi concluído no ano 2000, com o assentamento de mais 15 famílias com a criação do assentamento de Ilha Vecchi II – que contemplou trabalhadores/as rurais – meeiros/as e encarregados/as - da região.

naquele brejão ali medindo essa água que da 6km. Então seu (...) liberou pra passar uma água beirando a dele, com que resultado? “- (...), passa a água dentro da terra com a prioridade e deixa uma saída aqui no chiqueirão para as porcas e os leitões se refrigerar com aqueles ventiladores ligados” (Agricultor, em reunião da APROVECCHI no dia 12 de Maio de 2017).

A rede da APROVECCHI é ampliada com o assentamento de 15 famílias na Ilha Vecchi II, em 2000, e com o assentamento de 142 famílias em Serra Queimada, em 2001, vê sua demanda ampliar:

Então nós tinha vinte e poucas famílias que usa a água, hoje nós temos 57, porque? Tivemos que atender, na gestão de (...), no mandato dele [como Presidente da APROVECCHI], o Banco da Terra. Como se faz um projeto do Banco da Terra sem estrada, sem infraestrutura nenhuma e sem água pra comunidade, que seria nós aqui na Ilha também, com o INCRA aqui, né? Em 1975. O INCRA bota pessoas assim sem um planejamento de água, sem infraestrutura nenhuma. Essa água teve que atender o Banco da Terra, a água era pra comunidade da Ilha Vecchi. [...] É difícil. Nós somos uma comunidade de cinquenta e poucos usuários de água, olha quantos tem aqui, dói também, né? Olha quantos tem interessado pela água. Então temos que se unir. A prioridade da água foi isso que aconteceu. Hoje o Banco da Terra usa nossa água, foi um mau planejamento do governo, assentar trezentos e poucas famílias sem água, sem nada” (Agricultor, em reunião da APROVECCHI no dia 12 de Maio de 2017).

Os desafios da rede que surgiram junto com o assentamento do Banco da Terra não dizem respeito somente à solidariedade com os/as novos/as vizinhos/as, que, assentados/as sem qualquer infraestrutura, passaram a pleitear o acesso ao encanamento, mas também às próprias transformações no perfil da produção de Serra Queimada. Antes, a fazenda era dedicada à pecuária e, posteriormente, passou a ser dedicada à agricultura camponesa. E isto trouxe diversas implicações para a estrutura inicial:

Quando foi colocado era fazenda, e aí o que acontece? Eles colocaram cano raso porque não tinha necessidade de colocar fundo, hoje é agricultura o pessoal ara a terra com o trator então cortar os canos então precisa de muito mais manutenção do que no passado. Entendeu? Então sempre tem que ter alguém lá olhando a água. (Agricultora, em reunião da APROVECCHI no dia 12 de Maio de 2017).  
Ainda tem outro problema, na época que nós botamos a água aqui era a fazenda do (...), aí depois passou pra agricultura, então nós temos que tirar a água do meio da roça, temos que botar pra beira da estrada, usa máquina, não sei o que. (Agricultor, em reunião da APROVECCHI no dia 12 de Maio de 2017).

Os/as agricultores/as estimam que a rede da APROVECCHI é utilizada por cerca de 60 domicílios<sup>23</sup>. Sobre a rede do Casarão de Serra Queimada, a estimativa é de que 30 domicílios a utilizem, enquanto 10 famílias usufruem da rede do “Chiqueirão”.

A organização e gestão das redes comunitárias de água de Serra Queimada e Ilha Vecchi remetem a autoridades campesinas que foram se legitimando pelos saberes e fazeres ligados aos sistemas e aos conflitos. Autoridade não no sentido do indivíduo ou entidade que detém o poder de

---

<sup>23</sup> Na última contagem oficial da associação, foram levantados 57 (cinquenta e sete) usuários. Há divergências, todavia, sobre tal número, já que novos/as usuários/as são agregados/as a cada dia e não há controle sobre este processo. Por exemplo, muitos/as filhos/as de assentados/as se emanciparam e construíram casas nos lotes dos pais – fazendo, assim, novas ligações que não estão contabilizadas.

ordenar em uma organização hierárquica, mas no sentido de ser responsável pela autoria, ser autor. Identificamos um recorte de gênero nessas autoridades. Por um lado, os homens conhecem todo(a) trajeto(ria) das tubulações, as suas vulnerabilidades e potencialidades – e conhecem porque se dedicaram a construí-los, a observar os fluxos dos rios, a adentrar as florestas onde são captadas as águas e a testar novos métodos e caminhos impostos pelos desafios de aprimorar a rede. A legitimação das mulheres é mais recente e está relacionada ao seu protagonismo na luta contra a Barragem no Rio Guapiaçu: as mulheres lideraram a resistência à municipalização das redes e traçaram, com mais nitidez política, a associação entre as duas lutas.

É no contexto dos conflitos que a pesquisa se insere, assumindo o compromisso de identificação – junto aos agricultores/as – de princípios que, a partir do acúmulo da experiência coletiva, foram se conformando para a tomada de decisões. Em suma, no processo de fazer o Direito<sup>24</sup>.

O fazer do Direito pela sociedade só pode ser reconhecido como tal<sup>25</sup> se configurar “modelo avançado de legítima organização social da liberdade” (LYRA FILHO, 2005, p. 86). No célebre livro “O que é Direito”, de 1982, Roberto Lyra Filho propõe a virada conceitual do Direito para, conforme destaca José Geraldo de Souza Júnior (2008, p. 116), “não mais a descritiva e conformista definição, derivada do consenso positivista, segundo o qual, o direito o sistema de normas dotado de sanção e coação formalizadas e institucionalizadas, distinto da ética, mas uma concepção dialética em seus pressupostos”.

---

<sup>24</sup> “(...) o direito se faz no processo histórico de libertação enquanto desvenda precisamente os impedimentos da liberdade não-lesiva aos demais. Nasce na rua, no clamor dos espoliados e oprimidos e sua filtragem nas normas costumeiras e legais tanto pode gerar produtos autênticos (isto é, atendendo ao ponto atual mais avançado de conscientização dos melhores padrões de liberdade em convivência), quanto dos produtos falsificados (isto é, a negação do direito do próprio veículo de sua efetivação, que assim se torna um organismo canceroso, como as leis que ainda por aí representam a chancela da iniquidade, a pretexto da consagração do direito)” (LYRA FILHO, 1986, p. 312 *Apud* SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 116).

<sup>25</sup> Conforme José Geraldo de Souza Júnior e Alexandre Bernardino Costa (2009, p. 25), “a opção teórico-política, como no exemplo do linchamento, apesar de manifestação da sociedade, não constitui forma legítima de reação social”, diferentemente dos movimentos sociais da cidade e do campo que buscam a concretização do direito fazendo da promessa vazia da lei uma realidade.

Calcado no humanismo dialético, O Direito Achado na Rua<sup>26</sup> - expressão do próprio Roberto Lyra Filho - é entendido sucintamente como “uma concepção de Direito que emerge, transformadora, dos espaços públicos (a rua) -, onde se dá a formação de sociabilidades reinventadas que permitem abrir a consciência de novos sujeitos para uma cultura de cidadania e de participação democrática” (SOUSA JÚNIOR COSTA, 2009, p. 17).

Na perspectiva do humanismo dialético, liberdade e legitimidade são conceitos destacados, a partir dos quais se é possível atribuir sentidos as diversas práticas sociais. De acordo com José Geraldo de Sousa Junior (2008, p. 130):

protagonismos sociais conduzem lutas por satisfação de necessidades e por autonomia, por reconhecimentos de direitos, e expressam ações de cidadania que indicam estratégias e formas de organização para defender modos de convivência, construir alianças, garantir direitos e projetos de vida.

Neste modelo, a liberdade é fundamentada na “possibilidade de escolha”, ou seja, na “tomada de decisão para a ação” (SOUSA JUNIOR, 2008, p. 122). Por sua vez, os sentidos de legitimidade do Direito são atribuídos e conferidos na sua criação pelo protagonismo de movimentos sociais a partir do fazer na rua - a rua “como metáfora do espaço público, do lugar do acontecimento, do protesto, da formação de novas sociabilidades e do estabelecimento de reconhecimentos recíprocos na ação autônoma da cidadania (autônomos: que se dão a si mesmos o direito)” (SOUSA JÚNIOR, COSTA, 2009, p. 18).

---

<sup>26</sup> Ainda de acordo com José Geraldo de Souza Júnior e Alexandre Bernardino Costa (2009, p. 17), a expressão passou a designar uma linha de pesquisa e um curso organizado na Universidade de Brasília com o objetivo de capacitar assessorias jurídicas de movimentos sociais que possam reconhecer a atuação jurídica dos novos sujeitos coletivos e as experiências por eles desenvolvidas de criação de direito, e, assim, 1) determinar o espaço político no qual se desenvolvem as práticas sociais que enunciam direitos ainda que *contra legem*; 2) definir a natureza jurídica do sujeito coletivo capaz de elaborar um projeto político de transformação social e elaborar a sua representação teórica como sujeito coletivo de direito; 3) enquadrar os dados derivados dessas práticas sociais criadoras de direitos e estabelecer novas categorias jurídicas.

Tomo emprestada a expressão e seus pressupostos teóricos para pensar o “Direito Achado no Rio” – o rio como metáfora do elemento físico decisivo do território, onde se conformam as relações sociais, os modos de vida e o exercício da cidadania. Para trilhar o caminho teórico-político-prático do Direito Achado na Rua, José Geraldo de Sousa Júnior e Alexandre Bernardino Costa (2009, p. 25) propõem alguns desafios, dos quais destaco três:

(i) A superação da premissa de que somente o Estado produz e concretiza o Direito (monismo jurídico), para percebê-lo na sua real origem, a sociedade, e avançar para as novas formas de solução de conflitos, internas e externas, para novas demandas, surgidas de novos sujeitos (pluralismo jurídico); (ii) O abandono da noção de sujeito de direito abstrato (“todos são, logo, ninguém é concretamente”), para o sujeito que, na concretude histórica de suas lutas, adquire o *status* de portador de direitos em sociedade; (iii) A permanente interpretação da legalidade – em compasso com humanismo dialético - para a realização do Direito no processo histórico. Sendo, portanto, “necessário ler o texto jurídico-legal com outros olhos, a partir dos movimentos sociais, ao mesmo tempo em que se faz necessário o uso da imaginação, da criatividade (conceitos aparentemente alheios ao conhecimento científico), para criar novas categorias jurídicas e pensar o novo” (SOUSA JÚNIOR, COSTA, 2009, p. 25).

Sob tais premissas que a pesquisa empírica se insere. Em um primeiro momento, no dia 5 de abril de 2017, realizamos uma reunião no Casarão de Serra Queimada, com lideranças locais, com o objetivo de abordar e apresentar os aspectos legais relacionados à outorga e outros pontos pertinentes da Lei de Águas e da PERH, de modo articulado com a realidade e o conflito existente naquele território. Em um segundo momento, no dia 12 de maio de 2017, após sermos provocados pela associação local dos/as agricultores/as, a APROVECCHI, estivemos em reunião convocada com a finalidade única de debater o sistema de distribuição de água com os/as moradores/as. Na ocasião, estivemos por 4 (quatro) dias em Serra Queimada e Ilha Vecchi, acompanhando o cotidiano dos/as agricultores/as e conhecendo de modo mais detalhado as redes comunitárias de água – seus pontos de captação, o trajeto das tubulações, seu histórico e seus desafios.

Após nossas apresentações e o debate com os/as agricultores/as, foi pactuado um projeto de pesquisa-ação fundado no diálogo entre os saberes, com o objetivo de ampliar e melhorar o sistema comunitário de distribuição de água.

Os/as agricultores/as propuseram a produção de um Estatuto da Água, com o objetivo de comprometer toda a comunidade de usuários com os princípios e decisões que vem sendo tomadas pela associação, além de um mapa da rede que propiciasse melhores condições para a tomada de decisões.

Os/as agricultores/as relatavam que a Autarquia Municipal de Água e Esgoto (AMAE) prometia, em sua campanha pela regularização no regime de Outorgas, que isto seria um enorme ganho na luta contra a Barragem no Rio Guapiaçu. Sem qualquer respaldo na realidade ou nas normas vigentes, a desinformação difundida era a de que, uma vez outorgada a captação dos rios à instituição municipal, o município teria o controle dos rios que correm na cidade e, conseqüentemente, teria a palavra final sobre o grande empreendimento, deslocando a competência estadual para o plano municipal.

Entretanto, nas margens do encontro entre o Rio Guapiaçu e o Rio Caboclo, onde se situam os assentamentos de Serra Queimada e Ilha Vecchi, a AMAE estava sendo constantemente rechaçada - a exemplo dos agentes que adentravam aquele território para realizar os estudos e ações referentes à implementação da Barragem no Rio Guapiaçu. A postura firme contra a cessão das redes comunitárias de abastecimento de água que os/as agricultores/as ali construíram convivia com os receios e o desconhecimento que pairavam sobre o debate das outorgas que, levado pelos “técnicos” da água, estava na ordem do dia.

Neste sentido, a posição consolidada tem como palavra-chave a autonomia, constantemente repetida na boca das principais lideranças da luta contra as barragens: “Autonomia para poder decidir”, que aponta para um princípio estruturante da auto-gestão.

O temor era de tornarem-se vulneráveis às instabilidades políticas municipais: “Hoje quem está lá pode até ser contra a barragem, mas e amanhã?”, diz uma agricultora. “Imagina ter técnicos desconhecidos da AMAE mexendo na nossa água, no nosso rio? E se estiver nos traindo?”, completa a liderança local. Nos conflitos de barragens que as comunidades vivenciam, os/as moradores/as desenvolveram o hábito de estarem atentos/as às figuras externas que rondam o território: técnicos dos órgãos ambientais, funcionários das empresas de consultoria para a elaboração dos EIA/RIMAS, ONGs, pesquisadores/as, entre outros. Em meio a tanta desinformação e desrespeito, saber o que estes agentes fazem e com quais interesses é uma forma de ter pistas sobre o futuro planejado para eles/as de cima pra baixo, sem nem pedir suas



opiniões. De modo geral, a fala dela, em entrevista, resume bem: sem acordo com a comunidade, nenhuma ação externa é bem recebida.

Mas aí, esse grupo que veio, que nós colocamos eles, pedimos eles pra se retirar, pedimos eles pra que eles não fizessem trabalho aqui, que a população poderia se ofender de alguma maneira e a gente não era responsável por isso. A gente não se responsabiliza, porque a vida de cada indivíduo é pessoal, então a gente às vezes tá de frente na luta, a gente luta, a gente passa o que que tá acontecendo na comunidade, a revolta, mas a gente não sabe o que um agricultor revoltado pode vim a fazer, um trabalhador que às vezes vem pra cá em questão da barragem. Então amanhã ou depois pode acontecer uma tragédia, até com um de nós, né? Porque a gente não tem autonomia sobre a vida das pessoas, né? A gente sabe que a gente tem que tá lutando, tem que tá conversando, mas o agricultor e qualquer uma outra pessoa que tá com risco de perder sua terra a gente não sabe o que pode passar na cabeça deles. Então assim a gente faz, a gente pede pra que o estado não mande pessoas pra cá porque o povo tá furioso, né? E a gente não tem responsabilidade nenhuma. A comunidade, as lideranças da comunidade não têm responsabilidade do que vier a acontecer por causa disso aí porque é que nem quando a gente tava aqui trabalhando, né? Aconteceu várias coisas, numa reunião que a furaram os pneus do carro todo, aí vieram reclamar com a gente que foi o pessoal dos agricultor, eu falei "Mas quem foi? A gente não sabe quem foi. Pode ser também vocês, também, pra dizer que foi a gente também, né? Então, né? A gente fica naquela. (...) Então é isso aí que a gente tem que passar pra eles, eles ter essa consciência. Às vezes eles ligam, pergunta "Ah, (...). A gente quer fazer um

trabalho aí", falo "-Gente, olha só, eu vou perguntar a comunidade, vou ver como é que tá essa situação. Mas eu não posso nem liberar e nem não liberar porque não sou não sou eu que libero, não sou a comunidade, não é os representantes. É o povo. Se o povo receber bem a notícia, né? Eu acredito que não faz mal nenhum a pessoa poder entrar, fazer o trabalho, mas se a população receber mal, aí a gente dá conselho pra que eles não possam, que eles não venham. porque a gente não é responsável do que possa tá acontecendo. Aí é por aí". (Agricultora, em entrevista a Bernardo Xavier Santiago e Bárbara Pelacani, em 9 de fevereiro de 2017).

Todavia, afirmar a autonomia amplia as responsabilidades e apresenta desafios relacionados à divisão do trabalho e à coletivização das tarefas:

Tem que sentar e programar bem direitinho mesmo e botar no documento: todo mundo tem que assumir, tomar conta, cada um uma parte, cê vai fazer isso, vai, vai fazer aquilo, vai. Todo mundo tem que ir lá. (Agricultor, em reunião da APROVECCHI no dia 12 de Maio de 2017).

A fala do agricultor remete a um consenso produzido de que a rede comunitária tem que ser gerida por trabalho coletivo, com distribuição de tarefas e comprometimento de todo mundo. O princípio poderia preconizar somente a cooperação mútua, mas é contrastado por outra agricultora: "Mas não é só isso, (...) já tem outros moradores que precisam da água, né? Não usa porque não tem condição. Agora, gente, de imediato, acho que a gente tem que fazer um projeto pra melhoria da água, não é?".

O que a agricultora destaca é que esta cooperação mútua deve garantir não só a gestão da estrutura existente, mas a sua ampliação. Afinal, muitas famílias não têm acesso à rede, sobretudo as que possuem lotes situados fora da rota do encanamento principal. Como ela explica: "que que acontece? A gente tem uma comunidade que outras famílias que também já estão

dependendo, querendo, né? E aí fica complicado a gente poder aumentar a distribuição. E eles passa apertado, porque, né? E tem que chegar pra eles pedir e a gente vai fazer o que? Como a gente vai distribuir pra mais uma casa? Já tem tantas ...”.

A tensão existente - entre os que estão na rede e os que estão fora dela – não é uma novidade, mas é vivida cotidianamente desde a sua construção. O sistema de distribuição de água foi inicialmente concebido para atender 15 domicílios e, neste lapso de tempo, quadruplicou sua atenção com o aumento da demanda. Em uma gestão comunitária, demandar não é peticionar requerimentos ou ofícios impessoais dirigidos a um protocolo da burocracia – e, sim, afetar e deixar-se afetar pelo outro.

“Água é um negócio, é difícil negar água, né?”, destaca um agricultor. A confissão de que a “Água é difícil de negar” constitui-se no contraste com a popular expressão “Água não se nega a ninguém”. Esta ética da água que se transmite no dito popular é um interpelo do Outro<sup>27</sup>, aquele que necessita de água – quem o repete ou está clamando por ela ou o reproduz como resposta àquele que pede, ao menos, um copo d’água. A distinção se dá, pois, a partir do local de enunciação da fala. O reconhecimento da dificuldade em negar água é consequência da sensibilidade de quem pode cedê-la ou a cede sem mesmo poder fazê-lo.

Esta tensão move a rede. Como negar o acesso a ela diante das necessidades de seu/sua vizinho/a? Como já exposto, o/a vizinho/a é um assentado/a sem qualquer infraestrutura. Na história da rede comunitária da APROVECCHI pouco – quase nunca – se nega. Isto, no entanto, demanda(rá)

---

<sup>27</sup> Como aponta Enrique Dussel, em sua clássica *Filosofia da Libertação* (1977, p. 49): “O outro é a noção precisa com a qual denominaremos a exterioridade enquanto tal, a histórica, e não a meramente cósmica ou físico-vivente. O Outro é alteridade de todo sistema possível, além do “mesmo” que a totalidade sempre é. (...) O outro se revela realmente como outro, em toda a acuidade de sua exterioridade, quando irrompe como o mais extremamente distinto, como o não habitual ou cotidiano, como o extraordinário, o enorme (fora de norma), como o pobre, o oprimido. Aquele que à beira do caminho, fora do sistema, mostra seu rosto sofredor e contudo confiante: -“Estou com fome!, tenho direito de comer!”. O direito do outro, fora do sistema, não é um direito que se justifique pelo projeto do sistema ou por suas leis. Seu direito absoluto, por ser alguém, livre, sagrado, funda-se em sua própria exterioridade, na constituição real de sua dignidade humana. Quando avança no mundo, o pobre comove os próprios pilares do sistema que o explora. Seu rosto, pessoa, é provocação e juízo por sua simples revelação. (...) O outro como rosto interpelante, revelante, provocante, comente nesse caso é pessoa”;

mais trabalho coletivo. Na medida em que novos/as usuários/as vão se incorporando à rede, mais desafios e tarefas surgem, já que as dificuldades chegam também: a água vai secando nos encanamentos até faltar nas casas dos/as moradores/as da ponta da rede, em Ilha Vecchi.

“Água tem!”. A frase é recorrentemente repetida pelos/as agricultores/as. O paradigma da escassez não rege as relações sociais nos usos da água naquele trecho do Vale do Guapiaçu. As situações localizadas de falta d’água são identificadas como problemas no sistema criado por aquelas pessoas, logo, é ele que deve ser aprimorado com cooperação e trabalho, não com competição. A água é encarada como um bem comum, assim, não se cogita cobrar por seu uso. Ninguém pode receber pelo que não lhe pertence, tampouco pode cobrar pelo que abunda.

No entanto, como financiar um sistema que gera naturalmente gastos com manutenção e ampliação da estrutura física? Tal debate se desenrola e evolui no interior da associação com decisões coletivas que vão conformando a ordem social.

Em um determinado período, foi instituída uma cobrança de R\$ 5,00 mensais de cada domicílio, destinados a remunerar uma das “autoridades” pelos seus incansáveis serviços na manutenção. Vigente por um tempo, a cobrança foi revogada em reunião com fundamento na proibição à realização de cobranças pela associação.

A associação é sem fins lucrativos, entendeu? Não pode, entendeu? Fazer cobrança de nada. (Agricultor, entrevista a Bernardo Xavier Santiago, Pedro D’Andrea e Bárbara Pelacani em 13 de Maio de 2017).

Ademais, como lembra uma agricultora, remunerar um indivíduo acabava por eximir a coletividade de sua responsabilidade compartilhada na gestão: estaria sendo criada uma relação de emprego, em que a autoridade da água se tornaria um empregado dos demais usuários. Consolidada a proibição a qualquer tipo de cobrança, com fixação da decisão em ata de reunião da APROVECCHI, o imbróglgio do financiamento restava aberto. Em 2016, foi deliberada, então, a instituição de uma contribuição a ser acertada em cota única de R\$ 100 (cem reais) para a constituição de um fundo coletivo.

É uma contribuição coletiva, que é assim, nós temos 2 mil metros de borracha, se faltar mais 2 mil nós compra, não é isso? Ou assessora algumas coisas, ajuda a gente pagar uma máquina pra fazer uma vala beirando os lugar difícil, com aquelas concha estreita pra poder adiantar o serviço, né? O dinheiro serve pra isso. (Agricultor, entrevista a Bernardo Xavier Santiago, Pedro D’Andrea e Bárbara Pelacani, em 13 de fevereiro de 2017).

A "Teoria do Bolo", criada por um agricultor, explica a distinção entre contribuição e pagamento:

O cara não tá pagando nada, ele tá contribuindo pra ele, ele tá cumprindo a parte dele, não é isso? Somos nós três aqui, nós vamos comprar um bolo pra nós comer, cê me dá 10, cê me dá 10 e eu dou 10. Você me pagou 10 reais pra mim comprar um bolo? Não! Você deu a sua parte do bolo, não é isso? (Agricultor, entrevista a Bernardo Xavier Santiago, Pedro D’Andrea e Bárbara Pelacani, em 13 de fevereiro de 2017).

Usualmente utilizados como sinônimo, o agricultor tem o cuidado de dar sentidos distintos aos dois termos – esse cuidado é a sabedoria de quem, imerso em relações sociais, constrói seu discurso a partir das responsabilidades que assume no fazer cotidiano da gestão comunitária da água. Esta distinção é simbólica e material: ao evitar o uso da palavra pagamento, o que pretende é comprometer todos e todas no trabalho coletivo.

Mais adiante, a decisão coletiva de instituir a contribuição coletiva se desdobra em mais dois debates práticos, seguidos de decisões igualmente interessantes que dão o tom do direito que se produz no dia a dia da comunhão da água. Efetuar a contribuição dá direito a recibo?

Sobre dar recibo, o que um agricultor argumenta é que dar recibo configura pagamento. Logo, a associação estaria cobrando e, ao cobrar, estaria

instituindo uma relação de prestação de serviços, que nada tem a ver com gestão coletiva:

Eu sempre falo “(...), se você panhar um real do cara e der recibo você cobrou”, to certo ou to errado? Se tem recibo eu paguei, não é isso? Então, o primeiro que deu os 100 reais exigiu recibo da (...), que é a tesoureira, e (...) mandou dar. Eu falei “Não dá! Pelo amor de Deus, não faça isso! Isso é contribuição, ele não tá te pagando nada!”. Eu tentei barrar, mas o cara levou, esse foi o único. Eu falei “vai lá e fala com a (...), pelo amor de Deus, que não é pra dar recibo porque não tá pagando nada pra gente”. (Agricultor, entrevista a Bernardo Xavier Santiago, Pedro D’Andrea e Bárbara Pelacani, em 13 de fevereiro de 2017).

Logo, como contribuição não é pagamento, contribuir não gera recibo. Evita-se, assim, a criação de uma relação de consumo. Mas o que fazer com quem não contribuiu?

Outras pessoas aí, que tem boa condição porque trabalha, bebe e usa a água fácil sem fazer nada e tá amarrando, tipo assim: “Eu não vou pagar, eu vou beber, eu vou beber!”. Desse jeito são 57, tem 34 que deu na outra reunião que a gente tivemos ... aí foi a última, aí nos tava discutindo, aí dona (...) “ah, mas nós temos que gastar!”. Não pode gastar esse dinheiro enquanto não completar o pessoal porque senão o pessoal vai rir da nossa cara. Nós pagamos o troço e os outros não pagam, não é pagamento, eu não dei o dinheiro pra ninguém entendeu? Nem eles me deram. (Agricultor, entrevista a Bernardo Xavier Santiago, Pedro D’Andrea e Bárbara Pelacani, em 13 de fevereiro de 2017).

Como parte dos/as associados/as não contribuiu ainda, a decisão tomada foi a de congelar os investimentos do fundo coletivo até que as contribuições sejam integralizadas.

A água é reconhecida como um bem comum e essencial para a vida e, como não é gerida por relações próprias do mercado, não há cogitações no sentido de se produzir sanções individuais, tais como corte na distribuição. Pelo contrário, a decisão de congelar o uso do fundo é uma sanção coletiva: todos e todas padecerão das dificuldades enquanto a situação não for solucionada. Espera-se, com isso, que haja um comprometimento mais amplo para sensibilizar os/as vizinhos/as que não aderirem ao bolo.

## 5. Considerações finais

Há uma pluralidade de abordagens e dimensões em disputa sobre o sentido aberto do direito à água. O Direito brasileiro incorpora com centralidade o paradigma hegemônico da escassez da água que se desenhou no âmbito internacional e que tem como consequência imediata o reconhecimento de seu valor econômico, legitimando sua mercantilização.

Por outro lado, essa incorporação coexiste com a dominialidade pública do bem comum. Isto não se desdobra em obstáculos a esse processo de “mercantilização”, pelo contrário, a titularidade pública da água permite e até intensifica sua apropriação privada, sob distintas formas jurídicas, dentre as quais a concessão privada de serviços públicos de abastecimento, sob o pretexto de satisfação do direito ao acesso à água (por meio do mercado).

A justificativa da implementação de novos arcabouços normativos de direito à água na noção abstrata e vaga da imprescindibilidade do líquido para reprodução de todas as formas de vida é utilizada pelos mais distintos interesses, impondo modelos de gestão dos “recursos hídricos” de cima para baixo mundo afora. É o caso do Brasil, que não reconhece em suas políticas (legislativas e executivas) de “recursos hídricos” os modos de vida construídos *desde abajo* pelas populações.

Todavia, essa imprescindibilidade do bem comum, quando ancorada na necessidade concreta dos sujeitos, produz saberes e tecnologias sociais como estratégia de reprodução social dos seus modos de vida. É o caso das comunidades de Ilha Vecchi e Serra Queimada, no Vale do Guapiaçu, mas também de uma infinidade de experiências “desconhecidas”.

Qualquer pretensão de formulação sobre modelos de gestão e alternativas de abastecimento para satisfação do direito à água - e até a sua positivação - deve reconhecer a cultura da água “achada” nas margens/fronteiras, sob pena de se conectar às engrenagens da máquina moderna-colonial exterminadora de toda biodiversidade e multiplicidade de pensamentos.

## 6. Referências bibliográficas

ALENTEJANO, Paulo et. al. Os Grandes Projetos de Desenvolvimento e Seus Impactos Sobre o Agrário Fluminense. Terra Livre, São Paulo, ano 27, v. 1, n. 36, p. 19-43, jan./jun., 2011.

AGB – ASSOCIAÇÃO DOS GEÓGRAFOS BRASILEIROS (AGB). Relatório sobre a proposta de construção da Barragem no Rio Guapiaçu – Cachoeiras de Macacu. Rio de Janeiro, abril de 2014.

AGB – ASSOCIAÇÃO DOS GEÓGRAFOS BRASILEIROS (AGB). Barragem do Guapiaçu: uma necessidade diante da “crise hídrica” ou mais um negócio suspeito? Terra Livre, São Paulo, ano 30, v. 2, p. 183-204, 2014.

BARCELOS, Eduardo. Desenvolvimento e Território no Estado do Rio de Janeiro: impactos ambientais e fraturas sociais no espaço agrário fluminense. In: Anais do VII Congresso Brasileiro de Geógrafos, 2014, Vitória (ES). 2014. Vitória: AGB, 2014.

BELLO, Enzo. A cidadania na luta política dos movimentos sociais urbanos. Caxias do Sul: Educs, 2013.

BELLO, Enzo. A Cidadania no Constitucionalismo Latino-Americano. Caxias do Sul: EDUCS, 2012.

BELLO, Enzo. Cidadania, alienação e fetichismo constitucional. In: BELLO, Enzo; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto (Orgs.). Direito e Marxismo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 07-33.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

CADORIN, Vitor Francisco. A Barragem do Guapiaçu e a Reforma Agrária de Mercado: A Dupla Opressão sobre os Agricultores de Serra Queimada. Tese (Doutorado em Sociologia e Direito) – PPGSD, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Tese de Doutorado defendida no PPGSD-UFF. 2017.



- COSTA, Alexandre Bernardino; SOUSA JUNIOR, José Geraldo. O direito achado na rua: uma ideia em movimento. In: COSTA, Alexandre Bernardino et. al. (Orgs.). O direito achado na rua: introdução crítica ao direito à saúde. Brasília: CEAD/ UnB, 2009.
- CUNHA, Tássio Barreto B.; OLIVEIRA, Diego Bruno Silva; SANTOS, José Yuri Gomes; VIANNA, Pedro Costa Guedes. Uma sinopse na política mundial da água. In: Anais do XVI Encontro Nacional de Geógrafos, 2010. Porto Alegre: AGB, 2010.
- DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (Coord.). Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: Faces, 2004, p. 95-110.
- DUSSEL, Enrique. Filosofía de la liberación. Bogotá: Nueva América, 1977.
- FALS BORDA, Orlando. Reflexões sobre a aplicação do método de Estudo-Ação na Colômbia. Revista Direito & Práxis, Rio de Janeiro, vol. 7, n. 13, 2016 p. 771-788, 2016. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/21827>>.
- GOMES, Gustavo França. Conflitos Socioambientais e o Direito à Água. São Paulo: Outras Expressões, 2013.
- GUSTIN, Miracy B. S; DIAS, Maria Tereza F. (Re)Pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o governo. 2ª edição. São Paulo: Abril, 1978.
- LYRA FILHO, Roberto. O que é o direito? São Paulo: Ed. Brasiliense, 2005.
- ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comentário Geral n° 15 ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. 2002.
- ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração de Dublin sobre Água e Desenvolvimento Sustentável. Dublin: 1992.
- PETRELLA, Riccardo. A Água. O desafio do bem comum. In: NEUTZLING, Inácio (Org.). Água: bem público universal. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2004.
- PETRELLA, Riccardo. O manifesto da água - argumentos para um contrato mundial. Petrópolis: Vozes. 2002.
- PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Água Não se Nega a Ninguém - a necessidade de ouvir outras vozes. In: ALIMONDA, Hector; PARREIRA, Clélia (Orgs.). Políticas Públicas Ambientais Latino-Americanas. Brasília: FLSCSO, 2005, p. 115-144.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. De Saberes e de Territórios: diversidade e emancipação a partir da experiência latino-americana. In: CECEÑA, Ana Ester (Org.). De los saberes da la emancipación y de la dominación. Buenos Aires, 2008, p. 37-52.

SANTIAGO, Bernardo Xavier dos Santos. O Direito Achado no Rio: Contribuições críticas ao direito à água desde o fazer comunitário de agricultores/as em conflito no território do Vale do Guapiaçu (RJ). Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – PPGDC, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

SCATIMBURGO, André Luiz. O Banco Mundial e a Política Nacional de Recursos Hídricos. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/Tejtjhttps://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/109307/ISBN9788579834882.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

SHIVA, Vandana. Las guerras del agua. México: Siglo XXI Editores, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? Revista Crítica de Ciências Sociais, v. 65, p. 03-76, 2003. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera\\_o\\_direito\\_ser\\_emancipatorio\\_RCCS65.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF)>.

SOUZA JUNIOR, José Geraldo. Direito como liberdade: o Direito achado na rua – experiências populares emancipatórias de criação do Direito. 338 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

TELÓ, Fabrício. Violência na Fazenda São José da Boa Morte, Cachoeiras de Macacu/RJ. In: SAUER, Sérgio *et. al.* (Org.). Comissão Camponesa Da Verdade - Relatório Final: violações de direitos no campo - 1946 a 1988. Brasília: UnB, 2015, p. 449-457.

TELÓ, Fabrício; BRAGA, Ricardo. Conflitos e repressão no campo em Cachoeiras de Macacu. In: MEDEIROS, Leonildes (Org.). Conflitos por Terra e Repressão no Campo no Estado do Rio de Janeiro (1946-1988) – Relatório Final. Seropédica: CPDA/UFRRJ, 2015, p. 100-173.

THOMPSON, E.P. A Formação da Classe Operária Inglesa I. Vol. 1, - A Árvore da Liberdade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

VARGAS, Ramón. La cultura del agua: lecciones de la América indígena. Programa Hidrológico Internacional para América Latina y el Caribe, UNESCO, 2006.

YIP, César; YOKOYA, Mariana. Direito Internacional dos Direitos Humanos e direito à água: uma perspectiva brasileira. ACDI, Bogotá, v. 9, p. 167-195, 2016. Disponível em: <<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/viewFile/4495/3225>>.







# **PARTICIPAÇÃO POPULAR COMO PRÁTICA DE CIDADANIA NAS POLÍTICAS AMBIENTAIS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O CONFLITO NA APA DO PAU BRASIL E NO PARQUE ESTADUAL DA COSTA DO SOL - RJ**

**Louisie Dazzi Machado<sup>1</sup>**

## **1. Introdução**

A reflexão aqui apresentada decorre da pesquisa de campo que realizei em minha dissertação de mestrado (MACHADO, 2017), apresentada e defendida no Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF), no período de abril de 2015 a dezembro de 2016.

A escolha da cidade de Cabo Frio se justifica uma vez que lá estava em fase de planejamento a construção do Club Med e Resort, na região ZPVS 1 da APA no bairro Dunas do Perú. Nessa região da Praia do Perú encontra-se um dos três campos de dunas escalonares existentes no Brasil, caracterizadas como Patrimônio Geológico de Alta Relevância para o Estado Rio de Janeiro e definida pelo Código Florestal como Área de Preservação Permanente por possuir dunas móveis e restingas.

Passei boa parte da minha vida residindo naquela região, o que despertou minha atenção para as questões decorrentes do conflito entre a proteção acima mencionada e o interesse dos empreendedores e das incorporadoras, os quais têm desenvolvido na legislação local específica a possibilidade de regulamentação de construções nessas áreas. Cria-se, assim, uma situação de harmonia entre o fato e a norma, possibilitando a efetivação de uma legislação de efeito concreto, desconsiderando a obrigatoriedade da característica geral e abstrata da lei. Manifesta-se, então, uma questão procedimental que impossibilita o cumprimento do requisito jurídico para construção efetiva do diploma normativo alicerce do ordenamento local.

Por sua vez, a população vizinha e o movimento ambientalista da região discordam da instalação do *resort* desde o início do processo de licenciamento ambiental. Essa discordância acontece substancialmente porque o processo de

---

<sup>1</sup> Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF).

licenciamento pode ter a sua veracidade e legitimidade questionadas e, também, porque o empreendimento significa a usurpação de uma área da praia importante para a formação da subjetividade dos moradores do bairro. Percebo, nesse ponto, um conflito de interesses de ordem econômica, empresarial e privada *versus* uma ordem social e ambiental, em que as duas partes percebem o significado do objeto de maneira não compartilhada.

Assim, além da disputa judicial envolvendo as associações de moradores contra o Instituto Estadual do Ambiente (INEA), questionando esse licenciamento, houve também uma discussão nas esferas de participação a inclusão dessa região no Parque Estadual Costa do Sol, que teve seu Plano de Manejo em fase de votação e aprovação.

De pronto, percebo uma aparente suficiência do amparo da legislação em contraste com a impossibilidade prática de utilização do planejamento ambiental como instrumento garantidor dos direitos fundamentais integrados à justa distribuição dos benefícios da urbanização e do acesso aos recursos ambientais. Durante a pesquisa de campo, procurei compreender de que maneira a participação popular pode interferir na política municipal, no que tange à gestão de áreas de preservação ambiental e unidades de conservação e, mais especificamente, como funciona a participação popular nas políticas públicas ambientais em Cabo Frio. Como problema da pesquisa, procurei questionar, a partir de um arcabouço teórico que discute cidadania e democracia, que fatores ou processos explicam a participação popular – institucional e não-institucional – nas políticas públicas de Cabo Frio.

Sendo assim, nos próximos tópicos descrevo o conflito resgatando minha pesquisa de campo, apresento os elementos teóricos fundamentais para abordar o material empírico de maneira adequada para, finalmente, concluir no sentido da falseabilidade da participação popular que é exigida unicamente como um requisito, uma mera formalidade, e não uma exigência substantiva, uma vez que a gestão ambiental sempre é travestida de questões de expertise econômica, o que, por sua vez, é o argumento para retirar da decisão política popular tais temáticas. Ademais, o meio ambiente e a natureza são representados por vários atores envolvidos como “recursos” econômicos, ou seja, algo a ser explorado ou poupado.



## 2. O Conflito ambiental em questão: preservação *versus* empreendimento

### 2.1. O Empreendimento

No momento de minha pesquisa de campo veiculava-se o projeto “complexo turístico-hoteleiro-imobiliário Costa do Perú”<sup>2</sup>. Durante o início do projeto de construção do empreendimento foram realizadas audiências públicas em que foram ouvidos órgãos e entidades interessadas, do poder público e de alguns órgãos de representação social, com pareceres técnicos do Instituto Estadual do Ambiente (INEA). Todavia, é visível que a exata área de construção do *resort* é aquela determinada como ZPVS1 e ZOCp pelo plano de manejo da APA do Pau-Brasil, conforme será explicado posteriormente. Além disso, exatamente nessa região da Praia do Perú encontra-se um dos três campos de dunas escalonares existentes no Brasil, com vegetação típica de restinga.

Essa área de construção do *resort* é instituída como passível de construção pelo plano de manejo da APA do Pau-Brasil. É de se estranhar, portanto, o fato de que em uma área de dunas móveis e restingas, obrigatoriamente definida pelo Código Florestal como Área de Preservação Permanente e supostamente protegida pela Lei de Proteção do Bioma da Mata Atlântica, seja instituído um zoneamento em que a construção urbana e a ocupação antrópica são permitidas. Fica perceptível que as zonas citadas foram inventadas com a intencionalidade de criar condições para que o empreendimento pudesse ser licenciado sobre uma Área de Preservação Permanente.

Compreendendo a intencionalidade na criação dessas zonas, Mello, Martins e Neffa (2015) desenvolveram a categoria teórica de *zoneamento tendencioso*, especificamente no que se trata da ZPVS1 e da ZOC:

O que chama atenção no caso da primeira zona destacada do Plano de Manejo da APA do Pau Brasil

---

<sup>2</sup> Também denominado “Resort Perú” com uma área de 4.500.000m<sup>2</sup>, ao longo de 3,5 Km da praia do Perú, em Cabo Frio. Entre outras coisas, o empreendimento contava com campo de Golf; rua central com uso residencial e comercial e edificações com três pavimentos, contando com um núcleo central de movimentação de pessoas, de turismo, comércio e lazer; e implantação de 12 núcleos residenciais, divididos em 1040 lotes, com previsão de adensamento de mais nove mil pessoas, incluindo-se veranistas, residentes, hóspedes e empregados.

é que a ZPVS1 é uma categoria de zona não existente nos roteiros metodológicos dos órgãos ambientais que normatizam o processo de elaboração de planos de manejo, o que nos leva a inferir que tenha sido criada especificamente para este Plano de Manejo (MELLO, MARTINS, NEFFA, 2015).

Nesse sentido, observando o plano de manejo da APA, o licenciamento do empreendimento, o histórico da região e o local em questão, que o zoneamento determinando as ZPVS1, ZOC2p, ZOC3p, e ZOC4p foi, de fato, anterior à construção do empreendimento, mas completamente favorável a ela.

## 2.2. A construção do conflito e o Movimento SOS Dunas do Perú

O movimento pela preservação das Dunas se iniciou na cidade de Cabo Frio em 2002, por indivíduos integrantes de diversas áreas de atuação, e teve sua maior consolidação através das redes sociais. Na época, as ONGs AMA Cabo Frio, Ateia e Viva Búzios, provocaram o Ministério Público pleiteando pelo acionamento do Judiciário para fiscalização das licenças concedidas pelo INEA para a obra do empreendimento. Foi impetrada, então, uma das Ações Cíveis Públicas em curso. Anna Roberta Meddi<sup>3</sup> relata que nesse período o movimento se esvaziou, em razão da morosidade da justiça no que tange àquela ação iniciada.

Posteriormente, em agosto de 2013, duas postagens no *Facebook* denunciando o aterro das Dunas do Perú (realizadas por uma moradora local e pela professora Katia Mansur, geóloga) tiveram ampla repercussão entre ambientalistas, moradores e comunidade acadêmica. A partir da indignação crescente mostrada pelas pessoas na rede social, novas ONGs e novos sujeitos passaram a integrar o Movimento, fazendo ele “renascer das cinzas”.

Foi nesse momento que representantes de ONGs locais e moradores de Búzios e Cabo Frio passaram a se juntar, realizar manifestações e reuniões que pautavam a discussão sobre as artimanhas que envolviam a construção do empreendimento. No mesmo ano, dois participantes do grupo, Martim

---

<sup>3</sup> Liderança do grupo “Movimento SOS Dunas do Perú”, que se consolidou como movimento de contrário à construção do *resort*.

Moulton, geógrafo da UFF, e a equipe da Suma Filmes, fizeram um vídeo sobre as Dunas do Perú, disponibilizado no *Youtube*. O geógrafo criou o *Blogspot* “Salvem o Perú” com informações atualizadas e com outros pesquisadores a petição pública no Avaaz, que reúne, até o momento, mais de 7 mil assinaturas. O Movimento auto intitulou-se, então, “SOS Dunas do Perú”.

Utilizando as argumentações e a solicitação expostas no espaço do Conselho da APA do Pau Brasil, três pesquisadores<sup>4</sup> e representantes de instituições federais do Rio de Janeiro foram procurados pelo Ministério Público estadual, em dezembro de 2014, para que, a partir dali, uma nova demanda fosse reconhecida. Enquanto isso, o processo em curso na Justiça Federal se encontrava parado aguardando parecer sobre o interesse do IBAMA na questão. Conforme já mencionei, essa demora no parecer do IBAMA gerou inúmeras especulações, tanto pelo Poder Judiciário quanto pelos autores da ação. Fato é que o órgão demorou anos para se manifestar.

A possibilidade do interesse do movimento no parecer do IBAMA surgia através da constatação de que o licenciamento tinha sido fragmentado propositalmente para que o órgão que aprovasse a construção fosse o INEA, e não o IBAMA, como requer a lei. Anna afirma que, já que as ONGs autoras da ACP em 2002 não estavam mais em atividade, os atuantes do Movimento SOS Dunas do Perú não podiam dispor de autonomia para atuar na ação, uma vez que não tinham o arranjo formal de pessoa jurídica nem de organização social. Com o auxílio da ONG ECOAR, integrantes do movimento redigiram um documento a partir dos trabalhos acadêmicos feitos pela comunidade interessada.

A partir daí, Anna revela que levou essa demanda pessoalmente ao IBAMA, solicitando, através desse ofício informal, a manifestação do órgão no processo que se encontrava parado há mais de um ano. Através dessa ferramenta, o IBAMA se manifestou no processo, alegando ter interesse na causa e a Justiça Federal exigindo seu parecer sobre o assunto. Com isso, a obra foi embargada por exigência do juízo.

---

<sup>4</sup> Anna não mencionou o nome dos três pesquisadores, mas acredito que se trate da geóloga Katia Mansur e do geólogo Martim Moulton, citados por ela anteriormente.

### 2.3. A participação social no Conselho do Parque Estadual da Costa do Sol

Roberto Noronha<sup>5</sup> afirma que a participação da sociedade no conselho não é homogênea: há a presença de proprietários particulares, interessados em resolver questões individuais; de empresários e grupos de empresas; além de ambientalistas e militantes contrários à especulação imobiliária. Os conflitos entre ambientalistas e empreendedores se mostra marcante nas reuniões, em especial no que se trata dos temas relacionados aos empreendimentos: Reserva Peró (Cabo Frio), Salinas Peruanas (Cabo Frio), Projeto Marina Cabo Frio e Eco Resort Massambaba (Arraial do Cabo). Sobre a relação do conselho com o INEA, Roberto afirma:

A relação dos conselheiros ambientalistas com o gestor do PECS (servidor do INEA), tanto com o anterior quanto com o atual, foi um pouco conflituosa. Para os conselheiros, a gestão do Parque, assim como das APAs, deixou muito a desejar. A estrutura de gestão sempre foi precária e houveram muitos questionamentos sobre as atitudes tomadas pelos gestores. As principais questões eram sobre a fiscalização e o licenciamento de empreendimentos. Com a contratação dos guarda-parques, verificou-se avanço considerável na fiscalização, apesar de estar longe do ideal.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Biólogo, formado na Ferlagos em 2005. Membro da Comissão de Direito Ambiental da OAB Cabo Frio desde 2009. Indicado representante da OAB no Conselho da APA do Pau Brasil, participou das oficinas para criação do PECS. Representou a OAB no Conselho do PECS desde sua constituição até início de 2016. Com a reformulação do Conselho, continuou como membro, passando a representar o Movimento Ecoar Pela Transparência e Cidadania, entidade civil que atualmente preside. Roberto afirma que “Minha participação no Conselho sempre foi voltada para contribuir com a gestão participativa da UC no sentido de cumprir com o seu objetivo principal – a conservação dos ecossistemas e da biodiversidade”.

<sup>6</sup> Trecho de entrevista realizada com Roberto Noronha realizada em 3 de dezembro de 2016.

Nesse ponto, ressalto o fato de que a legislação incluiu a iniciativa privada como sociedade civil para fins de paridade, uma vez que os conselhos devem incluir os atores sociais que estão diretamente envolvidos na gestão das unidades. Esses atores operam através de instituições que representam um setor, aplicando-se, então, o princípio do interesse público e da impessoalidade da Administração Pública ao tutelar o bem comum e o interesse social em detrimento dos interesses particulares.

Todavia, tanto no mecanismo proposto pela legislação quanto na prática do Conselho do PECS, não pude observar uma maneira efetiva através da qual a população possa se organizar de maneira consistente para encaminhar seus pleitos. A população vizinha a uma Unidade de Conservação pode constar no conselho, no máximo, como integrante da associação de moradores. Por outro lado, empresas com empreendimentos na região podem requerer uma cadeira no conselho através de mais de uma associação, passando a ter, cada uma, um voto com o mesmo peso daquela instituição que representa todos os moradores de um bairro.

Ainda assim, o espaço do Conselho do PECS me pareceu ser a principal arena para discussão das temáticas relacionadas à gestão ambiental da região. Isso porque diversos atores passaram a frequentar as reuniões e levar para aquele espaço as suas demandas e observações. Da mesma forma, Roberto Noronha salientou na entrevista:

O Conselho do PECS tem sido um espaço de diálogo e de alguns avanços em relação a gestão do parque. A atuação persistente de alguns representantes da sociedade civil, através de grupos de trabalho (GT) e câmaras temáticas (CT), têm gerado bons encaminhamentos. No GT Empreendimentos, foi sugerida a inclusão no PECS do campo de dunas do Perú e de uma área da restinga de Massambaba. No GT Plano de Manejo, foram feitas oficinas que produziram sugestões de inclusão e desafetação de áreas do PECS, além de sugestões de zoneamento do PECS. A partir das proposições desses GTs, alguns empresários e proprietários de terras que seriam de alguma forma

afetados pelas propostas, começaram a participar das reuniões do Conselho para tratar das suas questões particulares. Alguns desses, passaram a compor o conselho e a contribuir nas discussões gerais. A gestão das APAs (Pau Brasil, Massambaba e Sapiatiba) pouco se sabe. A chefia dessas UCs foi trocada duas vezes recentemente e os Conselhos estão parados há muito tempo, apesar de haver cobrança da sociedade civil.<sup>7</sup>

Em julho de 2015, o Conselho do Parque, a pedido de Yan Bonder, representante da ONG Viva Lagoa, criou a Câmara Temática “Empreendimentos Però-Massambaba”, para discutir o licenciamento dos dois empreendimentos em fase de construção nas áreas em conflito com o PECS. A primeira reunião da Câmara Temática aconteceu em 10 de julho de 2015 e teve a apresentação da professora Dalila Mello, bióloga, sobre a Gestão Participativa das Áreas Protegidas; da advogada Thais Figueiredo, responsável pelo processo impetrado em 2009; do professor Guilherme Fernandez, geógrafo; e de uma equipe de biólogos. A reunião, realizada no auditório do Instituto Federal Fluminense, teve uma grande quantidade de presentes, incluindo alunos do Ensino Médio e Técnico, além de outros interessados no assunto. Através do questionamento “Os dois empreendimentos devem ser incluídos no parque?” foi realizada uma votação entre os conselheiros presentes, e como conclusão a Câmara Temática elaborou um relatório se manifestando a favor da inclusão das áreas do Però e de Massambaba no zoneamento do PECS, a ser apresentado nas reuniões do Conselho e como sugestão na elaboração do Plano de Manejo do PECS.

#### **2.4. O Plano de Manejo do Parque Estadual da Costa do Sol**

O que se debateu amplamente nas reuniões do Plano de Manejo foi, em suma, a necessidade de desapropriações a serem realizadas no PECS. Considerando que a região tem uma situação fundiária “regularizada parcialmente”, foram colocados como problemas principais para as

---

<sup>7</sup> Trecho de entrevista realizada com Roberto Noronha realizada em 3 de dezembro de 2016.

propriedades privadas: a ocupação irregular do solo, a falta de reconhecimento da unidade de conservação pela população residente, a migração e o turismo como ameaça à área e a pesca predatória. Além disso, durante a leitura do material foram encontrados diversos equívocos claramente oriundos da falta de conhecimento do local e do histórico de utilização e vivência da área. Nesse sentido, a quantidade de erros técnicos contidos no plano foi criticada pelos membros do INEA da reunião, pontuando ali a possibilidade do INEA “ter que fazer o trabalho do consórcio da empresa”<sup>8</sup>.

Posteriormente, foram realizadas diversas reuniões para discutir o texto do Plano de Manejo. Em abril e março de 2016 foram feitos dois tipos de reuniões para cada núcleo do parque: de início uma oficina, para um levantamento das demandas, fortalezas, potencialidades e ameaças de cada área. Em seguida, foram feitas reuniões de revisão do texto construído. Essas reuniões foram interrompidas pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente e retomadas pela empresa. O trabalho final das oficinas elaborado pelo Consórcio Costa do Sol propunha, além da exclusão de áreas ocupadas por moradores e comunidades, a inclusão da área de Dunas do Perú no PECS.

Finalmente, em maio de 2016, período em que se esperava a aprovação e publicação de Decreto com o novo Plano de Manejo, foi anunciado pelo então chefe da unidade o cancelamento daquele material em razão da sua baixa qualidade técnica. Ficou decidido que outra empresa seria escolhida para realizar novamente o estudo, em data ainda não determinada.

Em 03 de dezembro de 2016, a empresa Conser Ltda., que compunha o Consórcio Costa do Sol em conjunto com outras duas empresas contratadas para elaboração do Plano de Manejo do PECS, convocou os moradores e interessados para uma reunião intitulada: “Exposição de motivos sobre a não conclusão destes planos pelo consórcio”. Em sua fala, Antônio Ramaiana de Barros Ribeiro, sócio da empresa, expôs as dificuldades no processo de construção dos trabalhos para o Plano de Manejo. Os principais problemas seriam: a ausência de cooperação do INEA, que transformou o ambiente de trabalho em uma relação de subordinação entre a equipe da empresa e a equipe do INEA; o excesso de demandas do INEA, gerando um atraso para a elaboração do trabalho; além de exigências incabíveis, detalhistas e

---

<sup>8</sup> Termo utilizado por técnico do INEA que solicitou sua não-identificação.

desnecessárias para o Plano de Manejo, todas sob ameaças de rompimento do contrato.

A partir desse momento, o processo de elaboração do Plano de Manejo foi impedido e encerrado, através de decisão tomada “politicamente”<sup>9</sup> pelo Secretário Estadual de Meio Ambiente. Sob a justificativa da má qualidade do material elaborado, a empresa afirmou a grande coincidência entre esse encerramento do contrato e o momento em que houve posicionamento do Consórcio a favor da inclusão das Dunas do Però no PECS, além do caráter participativo para elaboração do material. Antônio Ramaiana de Barros Ribeiro mencionou, também, o caráter fictício do PECS: uma área fragmentada e de propriedades particulares, o que impediu cada vez mais a gestão ambiental e a tomada de decisões sobre as áreas. Ele afirmou que o mecanismo de conservação ficou cada vez mais dificultado, propondo a possibilidade de adoção de unidades de conservação de uso sustentável geridas pelos proprietários, sem a necessidade de participação do poder público nessa gestão.

Nessa oportunidade, também realizei uma entrevista formal com Roberto Noronha, conselheiro do PECS. Quando perguntado sobre a reunião que tínhamos acompanhado, Roberto relatou:

O desabafo do Ramaiana mostrou a forma conflituosa que se deu a relação INEA-CCSol. Apesar de entender os problemas relacionados ao INEA, sabemos que a consultoria falhou em alguns aspectos, como a qualidade insatisfatória do diagnóstico, a falta de estrutura das oficinas e os atrasos na entrega dos produtos. Após o rompimento do contrato, o trabalho de elaboração do Plano de Manejo foi paralisado. Nas reuniões do Conselho, cobramos respostas do INEA, que demorou para definir os rumos do Plano de Manejo. Fui informado (extraoficialmente) por uma amiga, membro do conselho, que o INEA fará a conclusão do Plano, em parceria com o Conselho, através das

---

<sup>9</sup> Novamente, termo utilizado por Antônio Ramaiana de Barros Ribeiro.



CTs e GTs. Técnicos do INEA estarão envolvidos nas atividades.<sup>10</sup>

Presenciei uma das reuniões de Câmara Temática e percebi a atuação maciça dos empresários em conjunto com o INEA ao dialogar com representantes das secretarias municipais. O espaço físico da reunião era pequeno, o que contribuía para constranger a presença daqueles que não tinham sido convidados. Os convidados, em sua maioria representantes das secretarias de turismo e/ou de meio ambiente dos municípios, não eram os mesmos atuantes nas reuniões ordinárias do Conselho nem das oficinas convocadas pelo consórcio. Em determinado momento, percebi que um representante da secretaria de um município se equivocou e fez uma pergunta a um empresário como se este fosse servidor do INEA. O empresário, por sua vez, respondeu a questão prontamente, utilizando verbos no plural e definindo quais ações o órgão iria tomar diante daquela questão.

Em entrevista realizada com um servidor do INEA que solicitou sua não identificação, fui informada que as reuniões do Conselho do PECS, após sua renovação, vinham sendo realizadas com novos representantes. Todavia, a atuação administrativa em relação às reuniões – escolha de pautas, data das reuniões, divulgação e propostas – têm sido concentradas pelo INEA através da secretaria executiva, atualmente gerida por dois guarda-parques. Dessa forma, a elaboração do Plano de Manejo também se concentrou na gerência do INEA em parceria com o Jardim Botânico, que pretendia utilizar a área como objeto de pesquisa acadêmica em conjunto com os estudos para elaboração do Plano de Manejo.

Durante o ano de 2016, o Deputado Estadual Jânio Mendes propôs a votação do Projeto de Lei nº 1.546/2016, que modifica os limites do PECS através da exclusão da "Área de Risco – AR de Monte Alto", localizada no município de Arraial do Cabo. Por essa razão, todo o debate sobre a redelimitação do PECS passou a ter evidência principalmente em relação à área de Monte Alto a ser desafetada. Em razão da votação do PL na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), agendada para o dia 7 de abril de 2017, o INEA convocou uma reunião do Conselho do PECS em caráter de urgência no dia 5 de abril de 2017.

---

<sup>10</sup> Trecho de entrevista realizada com Roberto Noronha realizada em 3 de dezembro de 2016.

A reunião foi anunciada aos conselheiros com o título de “convite” para uma “Reunião de Conselho Consultivo”, convocada pela Superintendência de Biodiversidade e Florestas da SEA e pela Diretoria de Biodiversidade e Áreas Protegidas do INEA. A reunião tinha como objetivo apresentar para os conselheiros e interessados o estudo de redelimitação do PECS a ser enviado para compor o PL, que seria discutido e votado dois dias depois. André Cavalcanti, diretor do INEA, justificou a convocação de urgência da reunião com a emergência da discussão na ALERJ sobre o tema, pontuando que acreditava que fosse necessário que o Conselho ouvisse a proposta do INEA antes do momento em que o trabalho fosse entregue, principalmente porque parte daquele material foi elaborado junto com os conselheiros e com a população durante as oficinas do Plano de Manejo. A reunião foi conduzida por Fernando Matias, representante da SEA – uma vez que o secretário Paulo Schiavo não pode comparecer –, que se identificou como biólogo de formação, pós-graduado em ecologia e interessado na conservação do meio ambiente.

Destaco alguns pontos importantes a serem considerados nessa reunião. Em relação ao local, o encontro foi realizado em uma sala de aula pequena do IFRJ em Arraial do Cabo. O formato da reunião, portanto, não se parecia com uma assembleia do Conselho, mas com uma apresentação do INEA e da SEA ou com uma audiência pública. A sala estava lotada e contava com a presença de conselheiros e de moradores interessados na questão. Apesar do discurso de que o objetivo da reunião era garantir a construção coletiva, o tempo para discussão era limitado e o assunto, que tratava diretamente da questão fundiária da região, levantava muitos questionamentos que foram debatidos de forma sucinta. A maior parte dos conselheiros não teve espaço para expor todas as suas considerações sobre as áreas. Por esse motivo, os apresentadores pediram para que os interessados enviassem suas propostas por escrito, com pouca oportunidade para discussão.

Tratava-se, então, de um material tecnicamente muito semelhante àquele apresentado pelo Consórcio Costa do Sol a partir das oficinas realizadas durante o ano de 2016 com os conselheiros e com a população. Esse material, após a finalização do Consórcio, deveria retornar ao Conselho, que avaliaria a possibilidade de aprovação daquela delimitação no Plano de Manejo. Cabe lembrar aqui que o material elaborado pelo Consórcio foi rejeitado sob a justificativa de má qualidade técnica. No mesmo sentido, algumas imagens apresentadas pela SEA e pelo INEA também continham erros grosseiros, o que

não as distanciavam tanto do material entregue pelo Consórcio. A diferença, a meu ver, foi a forma como cada trabalho foi elaborado: o primeiro, com consulta à população, excluindo algumas áreas ocupadas e mantendo no parque as áreas de interesse imobiliário; o segundo, elaborado pelo INEA sob a justificativa de urgência do PL. Reproduzo uma fala de Maycon Cardoso, representante da prefeitura de Arraial do Cabo, sobre o tema:

Fernando, não sei se você reparou, acho que você não chegou a participar das oficinas porque eu participei de todas, que o contrato com o Consórcio Costa do Sol foi interrompido logo após as oficinas, por causa de um problema nas oficinas? E o que tá emanando aqui do pessoal é a carência de um trabalho como se fosse as oficinas? Talvez não seria importante retomar essas oficinas? (...) A gente já gastou bastante tempo e teve bastante trabalho pra fazer muitas observações sobre o parque, e o trabalho que você tá apresentando está carente em muitas áreas que a gente já trabalhou.<sup>11</sup>

No mérito, o material apresentado pelo INEA e pela SEA propôs a desafetação do Bairro de Monte Alto<sup>12</sup> e de algumas áreas particulares de interesse imobiliário, como uma parte da Praia de Caravelas e da Praia do Forno de Búzios, além de uma extensa área de extração ilegal de minerais na nascente do Rio Flexeira, no município de São Pedro da Aldeia. Algumas áreas foram incluídas, como o Mangue de Pedra, loteamentos e áreas que deveriam ter sido incluídos no primeiro zoneamento, mas que não o foram por razão de erros técnicos.

---

<sup>11</sup> Fala captada durante a reunião em escuta ambiente.

<sup>12</sup> Ressalto aqui que grande parte do Conselho se posicionou manifestamente contra a desafetação de Monte Alto, por se tratar de uma área de risco de alagamentos. Ainda assim, alguns conselheiros acreditavam que o bairro não apresentava mais ecossistemas naturais, o que não justificava a manutenção da área no PECS. O tratamento da questão da segurança dos moradores deveria ser feito, portanto, pela Prefeitura de Arraial do Cabo e não pelo INEA. Destaco, sobretudo, que nessa reunião não houve a presença de algum morador ou representante de moradores de Monte Alto.

Não se falou, na apresentação, sobre a área das Dunas do Perú. Quando perguntado, Fernando Matias justificou que “há uma licença com decisão judicial que permite a construção”. Por esse motivo, o papel do INEA e do Conselho, então, deveria ser o de garantir a “conectividade entre as dunas” dentro do licenciamento. Quando questionado sobre qual licença seria essa, Fernando respondeu que não sabe, mas que os empreendedores recorreram para que a licença “volte a valer desde a data em que ela foi expedida”:

Isso não tem a ver com o querer ou não querer do órgão ambiental. É uma decisão judicial. O que a gente espera é garantir a conectividade entre o trecho nessa perspectiva do licenciamento para dentro do licenciamento garantir a conectividade. Vamos então, dentro do licenciamento, saber o que o parque pode ganhar com isso. Vai exatamente nesse modelo assim, de privado. O privado chegando, na área, claro, com o fator positivo que é ter um *resort* ali. (...) Queremos garantir a conectividade dentro do licenciamento e garantir que o parque se beneficie com isso.<sup>13</sup>

No final da exposição, foi apresentado o saldo final da redelimitação: o PECS teria um percentual de 28% de aumento<sup>14</sup>. Diante da aparente satisfação de alguns conselheiros com o saldo final conservacionista positivo, mas também da aparente insatisfação da maior parte dos presentes com o caráter pouco democrático da reunião, destaco uma fala interessante de Leonardo Sandre, guarda-parque e representante da ONG CECNA. Enquanto a reunião acabava e as pessoas se levantavam, ele mencionou que por mais que o INEA não contemplasse as demandas do Conselho, “nós temos representantes na ALERJ que estão lá pra lutar pelos nossos direitos”. Nesse momento, ele se referiu à bancada do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e aos deputados e

---

<sup>13</sup> Fala captada durante a reunião em escuta ambiente.

<sup>14</sup> Por ora, pretendo focar a análise no objeto delimitado, mas destaco o caráter discursivamente ambientalista da reunião. Uma das falas do Fernando incluía o pedido para que as “reclamações de ordem social” não fossem tratadas nessas assembleias. O que se busca é a “biodiversidade e a conexão genética”, por esse motivo, a “ocupação do solo deve ser discutida com o município”. Fernando mencionou que “o INEA não é a solução de todos os problemas”. Em resposta, alguém da plateia respondeu: “claro, o INEA é o problema”.

assessores que se encontravam com os representantes das organizações e moradores para discutir o tema.

Dessa forma, a reunião foi finalizada com a possibilidade de continuação da discussão em outra esfera aparentemente mais democrática: diante da insatisfação geral com espaço do Conselho, o que se pretendeu, então, foi migrar a discussão para a Assembleia Legislativa. Destaco, por fim, o momento em que, dentro do esgotamento dos recursos e das possibilidades de debate na esfera participativa, houve uma aparente exaltação à democracia representativa, ou, pelo menos, uma esperança de que naquele espaço as demandas da população fossem ouvidas.

### **3. Estruturas de poder, democracia e participação: a cidadania e o meio ambiente dentro do contexto do capitalismo**

#### **3.1. Cidadania e participação**

De pronto, é importante compreender que as teorias modernas sobre cidadania são um produto de construções históricas, sociais e políticas originárias da Europa e dos EUA. Todavia, conforme afirma Enzo Bello (2012, p. 30), diferentemente do modelo de cidadania no âmbito do constitucionalismo liberal europeu e estadunidense, na América Latina prepondera a dimensão de cidadania social, que denota características e expressões particulares em cada contexto histórico, político, social e cultural.

Nesse sentido, o conceito de cidadania proposto neste trabalho pretende questionar o modelo de Thomas H. Marshall, em que a cidadania é concebida como “um processo evolutivo e aponta a cidadania democrática como composta pelas cidadanias civil, política e social, revelando uma conjugação entre as desigualdades do mercado e a igualdade jurídica” (BELLO, 2010, p. 522). O que se pretende é pensar na cidadania como um processo dinâmico em relação à participação política ativa, e não como uma situação de *status* e titularidade de direitos.

Na formação do Estado moderno, a cidadania passou a ser compreendida como sinônimo de pertencimento a um determinado Estado. Com o surgimento do liberalismo, a cidadania assume um outro papel e apresenta uma definição liberal em que se consolida como um *status* jurídico em que o seu portador estaria vinculado a um Estado nacional e protegido por

lei. Posteriormente, a partir do contratualismo e do jusnaturalismo como modelos filosóficos, o tratamento central aos direitos naturais desenhou uma cidadania pautada na propriedade privada e na necessidade de limitação do poder estatal aos cidadãos livres. Foi constituída, então, uma versão dos direitos individuais ou negativos de cidadania na modernidade, pautadas no pensamento liberal do século XVIII. Nesse sentido, afirma Enzo Bello (2012, p. 524):

Em suma, são as seguintes as características da cidadania liberal: passividade, formalidade, institucionalidade, caráter restritivo, igualdade normativa, nacionalidade e territorialidade. Para viabilizar um sistema que as organizasse, promoveu-se nos textos constitucionais e declarações de direitos uma clara separação entre os “direitos do homem”, tidos como universais e inerentes à figura do “homem abstrato”, e os “direitos do cidadão”, de titularidade condicionada ao pertencimento a um determinado estado.

Já nesse modelo é perceptível a diferenciação entre cidadãos ativos e passivos, em que nesses últimos começa a ser delimitada uma vertente ativa dos direitos políticos – de votar e ser eleito – e a cidadania no sentido amplo, com a dimensão jurídica e *status* de direitos.

Todos esses modelos historicamente se baseiam na teorização de Thomas H. Marshall, que, ao conceber a cidadania em seu aspecto liberal-democrático ampliado, estende o *status* de cidadão aos novos atores e a outros antes discriminados. O que se concretiza pela leitura do autor é uma ampliação do raio de abrangência da cidadania, que passa a ser representada pelo alargamento dos direitos e pelo aumento dos sujeitos detentores do *status* de cidadão. Essa visão de Marshall representa um progresso em relação ao modelo liberal restrito de cidadania, e caracteriza sua visão institucional da materialização dos direitos de cidadania, através das quatro entidades políticas “os tribunais, os corpos representativos, os serviços sociais e as escolas” (BELLO, 2010, p. 525).

Karl Marx (2010), por sua vez, critica veementemente os “direitos do homem” em razão de sua natureza individual e privada e o caráter restrito da cidadania civil, em razão da abrangência insuficiente de sujeitos para a promoção da “cidadania plena”. O processo de ampliação da cidadania, para Marx, deveria estar baseado na expansão dos direitos civis a partir da crítica ao direito e à propriedade particular na adoção do sufrágio universal e na incorporação das demandas dos trabalhadores no espaço político.

Nesse ponto, o autor identifica a noção de alienação do trabalho em todos os aspectos, inclusive na sua faceta jurídica. Nesse sentido:

O homem não só aliena parte de si mesmo na forma de Deus, como também aliena outros produtos de sua atividade espiritual na forma de filosofia, senso comum, arte, moral; aliena os produtos de sua atividade econômica na forma da mercadoria, do dinheiro, do capital; e aliena produtos de sua atividade social na forma do Estado, do direito, das instituições sociais (MARX, 2004, p. 59).

A partir daí, Enzo Bello (2012) percebe a relação direta entre a alienação política-jurídica e a concepção moderna do conceito de cidadania. Nesse processo de “dupla alienação da cidadania”, uma alienação está relacionada com o homem político, que passa a se tornar uma figura abstrata do cidadão e outra no sentido de que a prática político-social passa a ser abordada dentro do espaço do direito, simbolicamente através da Constituição. Há, então, uma “alienação constitucional” (BELLO, 2012) que representa o desconhecimento dos cidadãos em relação ao que o ordenamento representa e institui, e a separação do cidadão em relação à cidadania, que é transferida para a normatividade dos direitos e da Constituição.

Outro elemento da teoria marxista que pode ser abordado dentro dessa argumentação é o fetichismo de mercadoria e a dicotomia entre aparência e realidade ocultada. Nesse sentido, a ilusão, gerada pela concepção moderna de cidadania passiva a partir de um status de direitos, de que a cidadania pode ser plenamente realizada a partir do direito e da constituição, culminam na compreensão do conceito de “fetichismo constitucional” (BELLO, 2012). A impossibilidade dessa efetivação pode ser demonstrada a partir da prática, que consolidou a mera atribuição formal de direitos aos indivíduos e sua

impossibilidade de concretização no plano da realidade, o que desvenda a separação oculta entre o homem e o cidadão.

Em suma, no modelo de democracia representativa, a cidadania, por ser fetichizada, contribui para a substituição da prática da participação política pela titularidade universal de direitos, com exercício limitado ao direito ao voto. Os efeitos dessa alienação, segundo Enzo Bello (2012) envolvem tanto o deslocamento da participação ativa e direta da pessoa concreta da vida em sociedade para o cidadão abstrato previsto no mundo jurídico, além de criar uma impressão de que o *status* de cidadão independe da sua efetividade real.

A democracia participativa, por sua vez, considera a intervenção política direta, rotineira e transparente. Solange Gonçalves Dias (2002) define que essa intervenção é realizada por pessoas organizadas em associações ou em grupos representativos de interesses, de identidades ou de valores, interessadas no planejamento, na deliberação, no exercício ou na fiscalização da atuação governamental. Essa necessidade de participação se revela a partir da multiplicação de sujeitos politicamente atuantes e relevantes em espaços que estão além daquele de representação político-eleitoral.

### **3.2. A configuração do Estado capitalista e o modelo de democracia neoliberal**

No que se refere à concepção de democracia, Robert Dahl (2001) aponta cinco critérios ideais para determinar se um sistema político pode ser considerado democrático ou não. São eles: (i) a participação efetiva, conceituada como a existência de oportunidades iguais e concretas a todos os membros de uma comunidade para exporem suas razões quanto à formação de uma determinada política; (ii) a igualdade de voto, como uma oportunidade de voto com o mesmo peso a todos os membros em relação à aplicação de certa decisão tomada; (iii) o entendimento esclarecido, pautado nas oportunidades iguais e efetivas a todos de conhecerem a política proposta, seus efeitos e consequências; (iv) o controle do programa de planejamento, em que as políticas estejam abertas à alteração e reconsideração por parte dos membros, que devem ter chances de opinar sobre o planejamento; e, (v) a inclusão dos adultos, em que todos os “residentes permanentes” tenham o direito de exercer os pontos anteriores.



De acordo com a teoria do autor, a representação seria justificada diante da impossibilidade de participação direta em razão do quantitativo das populações. A possibilidade de assembleias, para o autor, tem um viés antidemocrático, uma vez que uma minoria pode ser capaz de controlar a fala e a opinião dos demais. A partir do pensamento de Dahl, o que se desenha é o reconhecimento de que o capitalismo favorece a democracia, uma vez que descentraliza decisões econômicas e políticas a indivíduos independentes. Essa concepção liberal de democracia evidencia, portanto, a oposição contra o Estado a partir da busca por mais liberdade: numa tentativa de reduzir o papel do Estado nos assuntos econômicos, amplia-se o papel do indivíduo e sua liberdade num sentido restrito.

Dessa forma, através da transferência do exercício poder político para as classes dominantes, a democracia representativa liberal acaba sendo uma das bases que mantêm o Estado burguês. Essa transferência se dá, inclusive, através do arcabouço jurídico, que legitima a usurpação do poder. É nesse aspecto que Marx critica a delegação do poder político ou o tratamento do mesmo como um conceito jurídico, desconsiderando as dimensões política, sociológica e histórica da cidadania (BELLO, 2010, p. 522).

Com esse discurso, Marx não visava a negar a validade dos direitos civis e/ou propor a supressão da dimensão privada das pessoas, mas criticar a cidadania civil pelo seu caráter restrito quanto à abrangência de sujeitos e insuficiente para a promoção da “cidadania plena”, por ele denominada “emancipação humana”. Para a meta histórica de superação do capitalismo, Marx estabeleceu como pauta um necessário processo de ampliação da cidadania, com a expansão dos direitos civis – inclusive com uma ressignificação da propriedade dos meios de produção em termos coletivos e verdadeiramente universais –, a adoção do sufrágio universal e a incorporação das demandas dos trabalhadores no espaço político em termos de direitos. Nesse sentido, a abordagem de Marx em relação a elementos da super-estrutura – política, em

sentido amplo, e cidadania e direitos, em sentido estrito – é pautada pela sua descoberta sobre o processo histórico-social que rege as relações de produção material no capitalismo, que é representado pelo binômio “alienação/desalienação” (BELLO, 2010, p. 527).

Corroborando com o pensamento de Marx, Ellen Wood (2007) compreende que a relação entre poder político e econômico foi substancialmente recriada de forma peculiar pelo capitalismo. Essa relação tornou impossível que os direitos políticos coexistam com a dominação das classes, fazendo com que a “democracia” existente se tornasse uma democracia limitada e formal. Nesse sentido, falar em democracia no Estado liberal não significa falar em um poder popular ou um governo do povo, pelo contrário: não é possível pensar num Estado capitalista governado pela população. A autora pontua a impossibilidade de se considerar que exista, dentro de um Estado capitalista, um modelo de democracia “no qual o desejo das pessoas seja privilegiado aos dos imperativos do ganho e da acumulação e, no qual, os requisitos da maximização do benefício não ditam as condições mais básicas de vida” (WOOD, 2007, p. 3).

É nesse sentido que Ellen Wood (2007) enfatiza a relação antitética entre capitalismo e democracia, afirmando que jamais existiu uma sociedade capitalista na qual não se tenha atribuído à riqueza um acesso privilegiado ao poder. Assim, a autora afirma que a existência do capitalismo é inerente à sujeição da acumulação capitalista e das leis do mercado, o que quer dizer que o capitalismo está situado cada vez mais nas esferas da vida cotidiana. Dessa forma, o capitalismo se encontra fora do parâmetro no qual a democracia deve assumir responsabilidades. Logo, “Toda prática humana que possa ser convertida em mercadoria deixa de ser acessível ao poder democrático” (WOOD, 2007, p. 3).

A democratização, por sua vez, deveria necessariamente significar uma desmercantilização. No entanto, a desmercantilização seria o fim do capitalismo. Por esse motivo, o capitalismo redefiniu o conceito de democracia para que, na teoria e na prática, a “democracia” limitasse o poder arbitrário do Estado a fim de proteger o indivíduo e a sociedade civil, sem mencionar a distribuição do poder social entre as classes sociais. Essa concepção de

democracia coloca ênfase nos direitos passivos do povo, reduzindo a sua esfera de atuação e focando meramente no poder político excluído das relações sociais, o que cria um tipo de cidadania passiva exercida por um cidadão despolitizado:

De uma maneira ou de outra, então, as concepções dominantes de democracia tendem a: substituir a ação política com cidadania passiva; enfatizar os direitos passivos em lugar dos poderes ativos; evitar qualquer confrontação com concentrações de poder social, particularmente se for com as classes dominantes, e finalmente, despolitizar a política (WOOD, 2007, p. 7).

Temos, então, uma democracia formal, confinada em uma esfera política e judicial que não desfaz os alicerces do poder de classe. O poder social, por sua vez, é gerido pelo capital em razão da sua influência direta na política, no mercado e na distribuição do trabalho e dos recursos. É dessa maneira que o interesse privado se reveste pela “vestimenta estatal” (ABENSOUR, 1998, p. 46) e, em vez do Estado ser subordinado à vontade popular, ele se mostra pouco ou nada imune ao capital e aos interesses privados.

O que o pensamento liberal propõe, portanto, é uma ideia de extinção do Estado. Nesse ponto, Antônio Gramsci (2002) enfatiza que, apesar dos liberais reconhecerem a importância do Estado para garantir as liberdades individuais e a livre concorrência – e consequentemente conservar e reproduzir a sociedade de classes – a teoria liberal pode ser compreendida como contrária ao Estado.

No pensamento gramsciano, a sociedade política é aquela em que os portadores materiais são “os aparelhos repressivos do Estado, cujo controle é realizado pelas burocracias executiva e policial-militar” e onde “o exercício do poder ocorre sempre por intermédio de uma ditadura, ou seja, de uma dominação mediante coerção” (SIMIONATTO, 1998, p. 54). A sociedade civil, por sua vez, representa a esfera do processo relacional histórico, localizada no espaço de reprodução e consolidação do poder de classe. Dessa forma, ela não faz parte do plano da estrutura, “mas pertence ao da superestrutura, que compreende não somente um conjunto de relações materiais, mas também toda

uma gama de relações culturais, éticas e intelectuais” (BELLO, 2011, p. 159). Nesse sentido, compreende Gramsci (2002, p. 62):

a supremacia de um grupo se manifesta de dois modos, como “domínio” e como “direção intelectual e moral”. Um grupo social domina os grupos adversários, que visa a “liquidar” ou a submeter inclusive com a força armada, e dirige os grupos afins e aliados. Um grupo social pode e, aliás, deve ser dirigente já antes de conquistar o poder.

Dessa forma, enquanto a sociedade política exerce o controle por meio da coerção, a sociedade civil exerce o controle por meio do consenso, ou do exercício da hegemonia:

A sociedade civil compreende o conjunto de relações sociais que engloba o devir concreto da vida cotidiana, da vida em sociedade, o emaranhado das instituições e ideologias nas quais as relações se cultivam e se organizam, não de maneira homogênea, mas como expressão de projetos e práticas sociais diferenciados, cenário de luta das classes sociais e espaço de disputa na construção da hegemonia por meio de suas diferentes instituições. (SIMIONATTO, 1998, p. 55).

Deste modo, uma noção ampliada de Estado traz o deslocamento da luta política para espaços não restritos à sociedade política. E a sociedade civil, mediadora das determinações econômicas, “será pensada enquanto ator e espaço político em relação com a estrutura de poder institucional (sociedade política) formando o chamado Estado Ampliado” (BELLO, 2011, p. 35).

Através desse elemento, Gramsci não se coaduna com a luta imediatista contra o Estado. Pelo contrário: ao pensar em uma “sociedade reformulada por meio do fim das opressões e regulada graças a preceitos de um Estado fundado sob uma nova ética” (REIS, 2016, p. 74), Gramsci se distancia de autores marxistas que pensam no Estado somente como um reflexo da economia. Ainda

assim, o conceito de hegemonia para Gramsci é elementar para compreender sua problematização em relação ao consenso. A hegemonia representa o momento em que as classes exploradas lutam pelo poder:

A luta por poder e hegemonia são concomitantes. Dado que em Gramsci a sociedade civil está no campo da superestrutura, a noção de hegemonia está além da direção política, englobada pela direção cultural. A conquista de hegemonia ocorre no espaço da sociedade civil – formadora de cultura, tradição e ideologia – e precede a conquista do poder, situado na esfera da ação política (BELLO, 2011, p. 161).

Numa relação hegemônica, a prioridade da vontade geral se sobrepõe à vontade particular ou do interesse comum sobre o interesse individual. De acordo com Carlos Nelson Coutinho (1998, p. 16), “Isso se torna evidente quando Gramsci diz que hegemonia implica uma passagem do momento ‘econômico-corporativo’ (ou ‘egoístico-passional’) para o momento ético-político (ou universal)”. Dessa forma, fica evidente que quando o Estado é controlado por determinado grupo, e isso ocorre por “consequência da hegemonia já obtida no campo da sociedade civil, que será configurada como dominação a partir de suas ações de legitimação e consolidação através dos mecanismos institucionais e normativos” (BELLO, 2011, p. 161).

### **3.3. Ecologia na economia política marxista e o “capitalismo verde”**

Diante do debate acerca das contradições internas do capitalismo e da apropriação das esferas de poder estatal, é preciso compreender o papel do Estado no contexto do manejo dos recursos naturais, incluindo, nesse aspecto, as políticas de controle sobre o território e os processos que evidenciam a apropriação específica desses recursos. A partir daí, os conflitos ambientais vão revelar tensões do caráter assimétrico das relações de poder, evidenciando, nesse sentido, a compreensão da correlação de forças na sociedade civil.

Para isso, o problema essencial apontado pelos pensadores ecossocialistas é a contradição intrínseca entre a dinâmica capitalista, que se baseia no lucro e na expansão ilimitada do capital, e a preservação do meio

ambiente. Michel Löwy (2007, p. 3) compreende que Marx indica a consciência sobre as consequências ambientais do modo de produção capitalista, apontando para a necessidade de estímulo ao tempo livre para que os seres humanos desenvolvam seu potencial em confronto com o ideal de expansão ilimitada do mercado e do produtivismo como um fim em si mesmo.

Dessa forma, é possível esclarecer que a estrutura do aparelho produtivo não é neutra, e traz a marca de um desenvolvimento que favorece a acumulação de capital e a expansão ilimitada do mercado em conflito com a necessidade de proteção do meio ambiente e da saúde da população. No mesmo sentido, Henri Acselrad (2010) entende que as estruturas dos problemas relacionados aos conflitos ambientais podem ser compreendidas a partir da disputa de distintos projetos de apropriação e significado do mundo material, constituindo uma questão, acima de tudo, política.

Considerando, portanto, que o Estado desempenha o papel de árbitro dos conflitos e que ele, por sua vez, também representa os interesses de uma classe dominante, podemos concluir que o Estado passa a agir além da coerção, atingindo as esferas mais sutis de dominação em busca de legitimidade. No aspecto ambiental, Vanessa Hacon (2010) sintetiza que essa luta por hegemonia se apresenta na disputa por uma liderança pelo manejo de processos naturais e do controle de externalidades do processo produtivo da sociedade industrial em prol de um modelo de desenvolvimento ancorado no sistema de produção capitalista. Nessa disputa, como salienta John Bellamy Foster (2011, p. 89), o capitalismo se revela como um sistema de usurpação da natureza e da riqueza pública:

Aqui é importante reconhecer que na raiz da crítica de Marx à economia política estava a distinção entre valor de uso e valor de troca. Toda mercadoria, como ele explica nas páginas iniciais d'O Capital, tem ao mesmo tempo um valor de uso e de troca, com o último sendo dominante ao primeiro. Valor de uso era associado aos requisitos da produção em geral e com as relações básicas dos homens com a natureza, ou seja, as necessidades humanas fundamentais. O valor de troca, por outro lado, era orientado para a busca do lucro. Isso estabeleceu uma contradição

entre a produção capitalista e a produção em geral (as condições naturais da produção).

A riqueza pública, segundo James Maitland Lauderdale<sup>15</sup>, consiste em valores de uso que sempre existiram em abundância (como a água e o ar, por exemplo), enquanto as riquezas privadas são baseadas em valores de troca, por demandarem escassez. Citando o exemplo da privatização da água e a possibilidade de enriquecimento das nações mediante sua taxação, Foster (2011, p. 89) explica que Lauderdale compreende a expansão das riquezas como aliada à destruição da riqueza pública.

A observação de Marx sobre o paradoxo de Lauderdale coloca a proporção invertida dos dois tipos de valor como uma das principais contradições da produção capitalista, uma vez que todo o seu padrão de desenvolvimento foi caracterizado pelo desperdício e pela destruição da riqueza natural da sociedade (FOSTER, 2011, p. 90). A produção capitalista desperdiça, portanto, o material humano e os recursos naturais, trazendo uma perda para a sociedade e para a riqueza pública e um ganho para o capitalista individual e a riqueza privada (MARX, 1981, p. 180 *Apud* FOSTER, 2011, p. 89). Nesse sentido, Enzo Bello (2017, p. 8) compreende que:

Marx (...) conceituou como forças originárias da riqueza a força de trabalho e a terra, e é a essa ligação entre a exploração do trabalho e da natureza que “[...] abre um campo de reflexão sobre a articulação entre a luta de classes e a luta em defesa do meio ambiente [...]” (...). Marx (...) explica que o trabalho não é a única fonte dos valores de uso, mas “é indispensável à existência do homem – quaisquer que sejam as formas de sociedade –, é necessidade natural e eterna de efetivar o intercâmbio material entre o homem e a natureza”. Nesse sentido, o capital, ao incorporar a força de trabalho e natureza, adquire os elementos essenciais para o ciclo de acumulação.

---

<sup>15</sup> Um dos primeiros economistas políticos clássicos, autor de *An Inquiry into the Nature of Public Wealth and into the Means and Causes of its Increase* (1804), conforme traz Foster (2011, p. 89).

Em relação à exploração dos recursos naturais, Foster cita Thorstein Veblen (1964) e a ideia de que o “plano americano” de exploração de recursos consistiu na acumulação pela usurpação do meio ambiente e das comunidades tradicionais. Essa forma de exploração, em linha com o Paradoxo de Lauderdale, “tomou a forma de uma prática assentada que consiste em converter toda a riqueza pública em ganho privado com um plano de confisco legal” (FOSTER, 2011, p. 92). O que se colocou, então, foi a transformação da necessidade pública como um meio de ganho privado, e capitalizá-lo como tal.

Em suma, Foster (2002) define que esse sistema de produção se desenvolveu fundamentado no crescimento infinito e na acumulação de riqueza na forma de capital, exigindo, para o seu progresso, o retorno de investimentos em curto prazo, com baixos custos e alta exploração, consumo de recursos e produção. Obviamente, esse modelo gerou a extrema produção de desperdícios e degradações que atingiram limites extremos, alcançando uma lógica expansionista baseada em um ambiente com tempo de reposição dos recursos muito menor do que aquele exigido pelo capital. Essa é a base da crítica ecológica ao capitalismo: a impossibilidade da ênfase no crescimento produtivista em relação às capacidades limitadas da Terra.<sup>16</sup>

#### **4. Considerações finais**

Diante do estudo, conclui-se que o meio ambiente é tratado, no Brasil, como um recurso econômico. No campo em análise, os desdobramentos da compreensão de que “preservar é gerar emprego” e que “o meio ambiente é a galinha dos ovos de ouro da Região dos Lagos”<sup>17</sup> resultam em uma grande falha democrática, revestida de participação em prol do desenvolvimento.

No caso acompanhado, o Conselho consultivo não aprovou o encaminhamento de um documento elaborado a portas fechadas e não teve as suas demandas ouvidas no que se refere às áreas de grande interesse

---

<sup>16</sup> Como proposta de solução para o problema ecológico o autor sugere a intervenção para desacelerar e reverter o moinho no centro do sistema. A perspectiva padrão do sistema de produção, tomada por si própria, tende a reduzir o problema ecológico a um problema quantitativo, sem considerar as questões qualitativas representadas hoje pela promoção de valores de uso especificamente capitalistas e, assim, do desperdício econômico.

<sup>17</sup> Falas do Deputado Estadual André Correia, em 2017.



imobiliário, em especial à área das dunas do Perú, em que se licenciava a construção do *resort*. Essa forma de relação - em que os interesses privados e o Estado se articulam no exercício hegemônico - além de naturalizar a invisibilização e a não publicidade dos processos decisórios, transforma o tema da participação em um discurso vazio. A partir daí, o que se tem, além do encolhimento das responsabilidades estatais, é um controle da sociedade por parte do Estado.

Temos, no Brasil, uma efetiva dificuldade de estender a participação social para o campo da política econômica, uma vez que é vivenciado um modelo de gestão em que há facilidades para que proprietários e agentes financeiros decidam sobre os destinos dos governos. São visíveis os graves limites ao acesso deliberativo, no que tange à política ambiental. Isto é, apesar da obrigatoriedade jurídica de criação dos Conselhos das Unidades de Conservação, há uma confluência perversa que reside, aqui, na pretensa exigência de aprovação participativa na gestão dos recursos ambientais submetida aos técnicos no campo da economia, o que isola determinadas decisões da participação democrática.

## 5. Referências bibliográficas

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. Estudos avançados, v. 24, n. 68, p. 103-119, 2010. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142010000100010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100010)>.

BELLO, Enzo. Teoria dialética da cidadania: política e direito na atuação dos movimentos sociais urbanos de ocupação na cidade do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Direito). Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2011

BELLO, Enzo. Cidadania e direitos sociais no Brasil: um enfoque político e social. Espaço Jurídico: Journal of Law [EJLL], v. 8, n. 2, p. 133-154, 2007. Disponível em:

<<https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/1897>>.

BELLO, Enzo. Cidadania, alienação e fetichismo constitucional. In: BELLO, Enzo; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto (Orgs.). Direito e Marxismo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 07-33.

- BELLO, Enzo. Política, cidadania e direitos sociais: um contraponto entre os modelos clássicos e a trajetória da América Latina. 199 f. 2007. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio Janeiro, 2007. (Orientador: José Maria Gómez).
- BELLO, Enzo; SANTA, Allana Ariel Wilmsen Dalla. Capitalismo verde e crítica anticapitalista: “proteção ambiental” no Brasil. Revista Jurídica - Unicritiba, v. 3, p. 118-146, 2017. Disponível em: <<http://revista.unicritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2171/1353>>.
- CREADO, Eliana dos Santos Junqueira; FERREIRA, Lúcia da Costa. O caleidoscópio conservacionista: o SNUC como um acordo temporário no ambientalismo. Anais do Seminário Nacional da Pós-Graduação em Ciências Sociais-UFES, v. 1, n. 1, 2011.
- DAHL, Robert A. Sobre a democracia. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Ed. UnB, 2001.
- DALMAU, Rubén Martínez. Los nuevos paradigmas constitucionales de Ecuador y Bolivia. La Tendencia, v. 9, p. 37-41, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/4663>>.
- DUSSEL, Enrique. 20 teses de política. Tradução de Rodrigo Rodrigues. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- FALBO, Ricardo Nery. Pensamento crítico, pesquisa empírica e emancipação teórica do direito. Revista Direito e Práxis, v. 7, n. 2, p. 259-290, 2016. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/22374>>.
- FALBO, Ricardo Nery. Reflexões epistemológicas sobre o direito e a prática da pesquisa jurídica. Revista Direito e Práxis, v. 2, n. 2, p. 194-228, 2011. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/2700>>.
- FOSTER, John Bellamy. A ecologia da economia política marxista. Lutas Sociais, n. 28, p. 87-104, 2012. Disponível em: <<http://www4.pucsp.br/neils/revista/vol.28/john-bellamy-foster.pdf>>.
- FOSTER, John Bellamy. Ecology against capitalism. New York: Monthly Review Press, 2002.
- GRAMSCI, Antonio. Cuadernos de la cárcel. Tomo 3. Ediciones Era, 1999.
- GRAMSCI, Antonio. Os cadernos do cárcere. Risorgimento. Notas sobre a história da Itália (vol. 5). Trad. Luiz Sérgio Henrique. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

HACON, Vanessa; LOUREIRO, Carlos Frederico. Para além das dunas: conflitos ambientais relacionados ao Parque Estadual de Itaúnas. Anais: Encontros Nacionais da ANPUR, v. 14, 2013.

HARVEY, David. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LOBÃO, Ronaldo. Cosmologias Políticas do Neocolonialismo: como uma política pública pode se transformar em uma política do ressentimento. Niterói: EdUFF, 2010.

LOBÃO, Ronaldo. Associativismo: Laços Voluntários ou Compulsórios? Quando as associações são voluntárias no Brasil? Uma discussão sobre novas formas de colonização em reservas extrativistas. In: CEFAÏ, Daniel; MELLO, Marco Antonio da Silva. Arenas Públicas: por uma etnografia da vida associativa. Ed. da UFF, 2011.

LOBÃO, Ronaldo. Tempo(s) e Espaço(s) do(s) Direito(s): articulações do global ao local, sem vice-versa. Humanidades, n. 59, outubro 2012, p. 70-79.

LÖWY, Michael. Eossocialismo e planejamento democrático. Revista Crítica Marxista, n. 28, p. 35-50, 2009. Disponível em: <[https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos\\_biblioteca/artigo164Artigo3.pdf](https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo164Artigo3.pdf)>.

MACHADO, Louisie Dazzi. A participação popular como prática de cidadania nas políticas ambientais: um estudo de caso sobre o conflito na APA do Pau Brasil e no Parque Estadual da Costa do Sol - RJ. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade Federal Fluminense.

MACHADO, Louisie Dazzi; MELLO, Dalila Silva. O pleito judicial e o movimento SOS Dunas do Perú: um caso de participação popular envolvendo conselhos de Unidades de Conservação. In: Anais do Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito, n. 5. Niterói: PPGSD-UFF, 2015.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A ideologia alemã. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Manifesto comunista. Trad. Álvaro Pina e Ivana Jinkings. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. Manuscritos econômico-filosóficos. São Paulo: Martin Claret, 2004.

MARX, Karl. Sobre a Questão Judaica. São Paulo: Boitempo, 2010.

REIS, Ana Beatriz Oliveira. Democracia e espaço urbano: A dinâmica do direito à cidade em Juiz de Fora/MG. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional). Universidade Federal Fluminense. Niterói, RJ. 2016.

RIBEIRO, L.M. de P.; PEREIRA, J.R.; BENEDICTO, G.C. As reformas da administração pública brasileira: uma contextualização do seu cenário, dos entraves e das novas perspectivas. Anais do XXXVII Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação em Administração. Rio de Janeiro: ANPAD, 2013.

SIMIONATTO, Ivete. O social e o político no pensamento de Gramsci. In: AGGIO, Alberto (Org.). Gramsci: a vitalidade de um pensamento. São Paulo: UNESP, 1998, p. 37-64.

VAL, Eduardo Manuel; BELLO, Enzo. O pensamento pós e descolonial no novo constitucionalismo latino-americano. Caxias do Sul: Educs, 2014.

WOOD, Ellen Meiksins. Capitalismo e democracia. In: CLACSO - Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. A teoria marxista hoje. Problemas e perspectivas. Buenos Aires: Biblioteca CLACSO, 2007. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/formacion-virtual/20100715084411/cap18.pdf>>.

WOOD, Ellen Meiksins. Democracia contra capitalismo: A renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2011.

YIN, Robert K. Estudo de Caso: Planejamento e Métodos. Porto Alegre: Bookman, 2015.

### **Legislação utilizada:**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002 – Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2002.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 – Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1981.

BRASIL. Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000 – Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de

Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2000.

BRASIL. Instituto Nacional do Meio Ambiente. <<http://www.inea.rj.gov.br/Portal/index.htm>> Acesso em 15 mai. de 2016.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Cadastro Nacional de Unidades de Conservação. 2014 <<http://www.mma.gov.br/index.php/areas-protetidas/cadastro-nacional-de-ucs>> Acesso em 15/05/2016

CABO FRIO. Lei Complementar nº 4, de 7 de dezembro de 2006. Plano Diretor de Cabo Frio. Cabo Frio: Câmara de Vereadores de Cabo Frio, 2006.

RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Instituto Estadual do Meio Ambiente. Ata da 224ª sessão de licenciamento ambiental. Disponível em:

<<http://www.inea.rj.gov.br/cs/groups/public/documents/document/zwew/mdix/~edisp/inea0021187.pdf>>. Acesso em 17 mai. de 2016.

RIO DE JANEIRO. Decreto Estadual nº 31.346 de 06 de junho de 2002. Decreto de Criação da APA do Pau Brasil. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), 2002.

RIO DE JANEIRO. Decreto Estadual nº 32.517 de 23 de dezembro de 2002. Plano de Manejo da APA do Pau Brasil. Rio de Janeiro: Governo do Estado do Rio de Janeiro, 2002.

RIO DE JANEIRO. Decreto Estadual nº 42.929 de 18 de abril de 2012. Decreto de Criação do Parque Estadual da Costa do Sol. Rio de Janeiro: Governo do Estado do Rio de Janeiro, 2012.



# MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E AUTOS DE RESISTÊNCIA NO RIO DE JANEIRO

Kelly Ribeiro Felix de Souza<sup>1</sup>

## 1. Introdução

Conforme assentado na doutrina constitucional brasileira, o aspecto revolucionário da Constituição da República de 1988 é inegável, em especial no que toca ao estabelecimento de uma valiosa e extensa carta de direitos fundamentais, em contraposição ao regime autoritário vigente durante o período da Ditadura Civil-Militar. Por outro lado, é inequívoco também que a construção da novel Constituição se deu a partir da composição de interesses difusos descentralizados nas 24 subcomissões temáticas que deveriam elaborar um anteprojeto a respeito de seu tema, a ser apresentado perante a Comissão de Sistematização. Dessa estrutura de trabalho adotada é perceptível a inexistência de uma unidade ideológica em diversos pontos do texto constitucional, muito em razão dos diferentes *lobbies* e pressões aos quais os constituintes foram submetidos.

Neste cenário, o objetivo do presente artigo é realizar uma análise dos discursos provenientes da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, bem como de dados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP-RJ) sobre a ocorrência de autos de resistência na cidade do Rio de Janeiro. Pretende-se investigar em que medida a atual política de segurança pública está pautada na letalidade da atuação policial, constituindo-se em verdadeira política de exceção, frente à suspensão de garantias e direitos fundamentais de indivíduos considerados “criminosos”.

Para dar conta dos objetivos propostos anteriormente, o desenvolvimento do trabalho será dividido em duas partes. Na primeira, serão expostos os dados obtidos em pesquisa empírica que foi realizada entre os anos de 2014 e 2016 no âmbito de dissertação de mestrado defendida no Programa

---

<sup>1</sup> Mestra em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF). Advogada especialista em Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Regulatório.

de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF)<sup>2</sup>, com vistas a demonstrar que a política de segurança pública no Estado do Rio de Janeiro é baseada na letalidade da atuação policial.

Na segunda parte, estes dados serão analisados sob o ponto de vista do recorte teórico da criminologia crítica e das contribuições de Giorgio Agamben sobre estado de Exceção. No que diz respeito ao primeiro marco teórico, utilizar-se-á, principalmente, a tese defendida por Maria Lucia Karam, autora segundo a qual estamos submetidos, antes a uma militarização da polícia, a uma “militarização ideológica da segurança pública” (KARAM, 2015, p. 35), resquícios de uma transição inacabada da Ditadura Civil-Militar, que faz com que práticas violadoras de direitos humanos sejam reproduzidas pelas polícias estaduais. Tal conjuntura, nesse sentido, tem se pautado na consolidação do estado de exceção enquanto paradigma de governo, suspendendo-se a ordem jurídica sob a justificativa de manutenção da mesma, na esteira do pensamento de Giorgio Agamben.

## **2. Dos aspectos metodológicos da pesquisa e dos procedimentos da investigação empírica: letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro**

A pesquisa empírica realizada no âmbito da dissertação de mestrado defendida no PPGDC/UFF em 2016 teve como objetivo geral fazer uma análise da letalidade da atuação policial no Estado do Rio de Janeiro através da investigação dos casos categorizados como “autos de resistência”, a partir dos dados quantitativos divulgados anualmente pelo Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro no período de 2004 a 2010, e, também, a partir da análise qualitativa de pareceres do Ministério Público e de decisões judiciais em casos assim caracterizados.

Para tanto, a pesquisa utilizou-se de uma abordagem jurídico-sociológica (GUSTIN, 2006), na medida em que se propôs a analisar o objeto num ambiente social mais amplo, a partir da interdisciplinaridade necessária para a sua compreensão. Neste ponto, importa ressaltar que a pesquisa foi além dos conceitos puramente jurídicos, buscando capturar elementos essenciais

---

<sup>2</sup> Dissertação intitulada “Direitos Humanos para Humanos Direitos”: Autos de resistência e estado de exceção permanente no Estado do Rio de Janeiro, defendida e aprovada em 20/06/2016.



para a compreensão do tema produzidos em outros campos do saber como a Geografia, a Ciência Política, a História, a Sociologia e a Psicologia, sem os quais não seria possível desdobrar as complexidades próprias da violência policial.

Tal abordagem interdisciplinar foi conjugada com o uso do método de pesquisa qualitativo e dialético, posto que se buscou a compreensão do objeto em sua essência e a partir de uma análise crítica da realidade prática, “colocando em xeque o evidente” (SARTORI, 2010, p. 14) e reconhecendo outras dimensões sobre o tema da violência policial não hegemônicas.

O estudo foi realizado, ainda, sob o entendimento de que a análise teórica é indissociável da práxis, de modo a produzir uma teoria eminentemente crítica. Conforme aponta Marcos Nobre, a teoria é comumente entendida em dois sentidos. Em um primeiro momento, a teoria é entendida como um “conjunto de argumentos adequados para explicar ou compreender um determinado fenômeno ou uma determinada conexão de fenômenos” (NOBRE, 2009, p. 7), de modo que a prática seria uma aplicação da teoria.

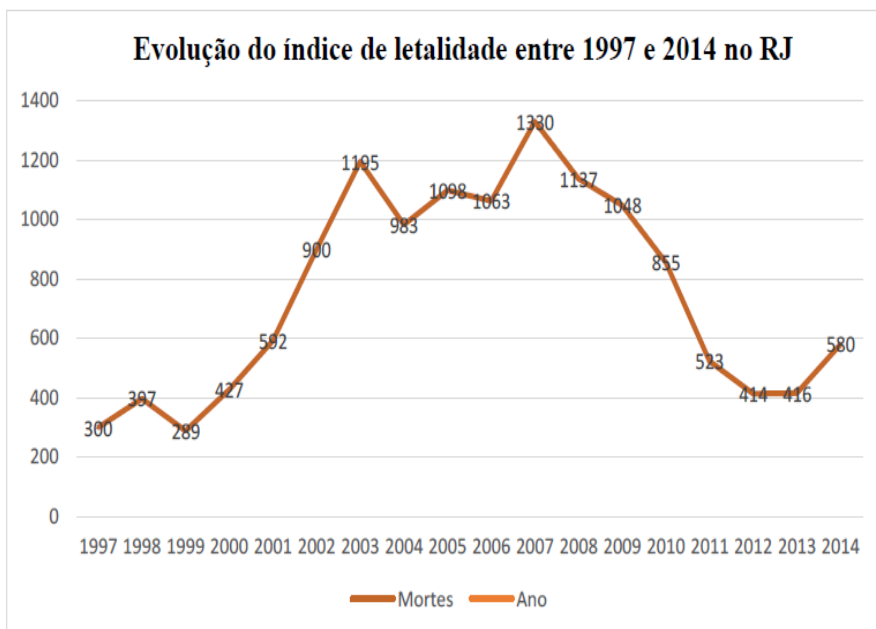
Nesse sentido, entende-se que “a pesquisa e o estudo científicos no campo do direito envolvem dimensões tanto teóricas quanto práticas” (FALBO, 2011, p. 199), sendo fundamental a articulação entre ambas para a compreensão dos fenômenos da vida social e, mais importante, sendo a prática essencial para a crítica do Direito, sob pena de uma total dissociação entre a dogmática jurídica e a realidade.

Feita essa breve digressão, no que toca à pesquisa empírica, foram utilizados os dados disponibilizados pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP) sobre as incidências criminais registradas como “autos de resistência” no Estado. Foram coletados, em primeiro lugar, os índices anuais de “autos de resistência” no período de 2004 e 2014 no Estado do Rio de Janeiro e, posteriormente, foram coletados os dados por Área Integrada de Segurança Pública, de modo a demarcar onde se concentram os referidos índices. Foram analisadas, para tanto, cerca de 500 planilhas disponibilizadas pelo ISP, dissecando e organizando os dados para obter uma visão detalhada sobre a ocorrência de mortes por intervenção policial no Estado.

As informações retiradas do ISP foram compiladas e sistematizadas em planilhas e a análise de tais dados deu origem a (i) tabelas informativas sobre a divisão territorial-administrativa do Estado do Rio de Janeiro do ponto de vista da segurança pública, fator essencial para a compreensão da distribuição

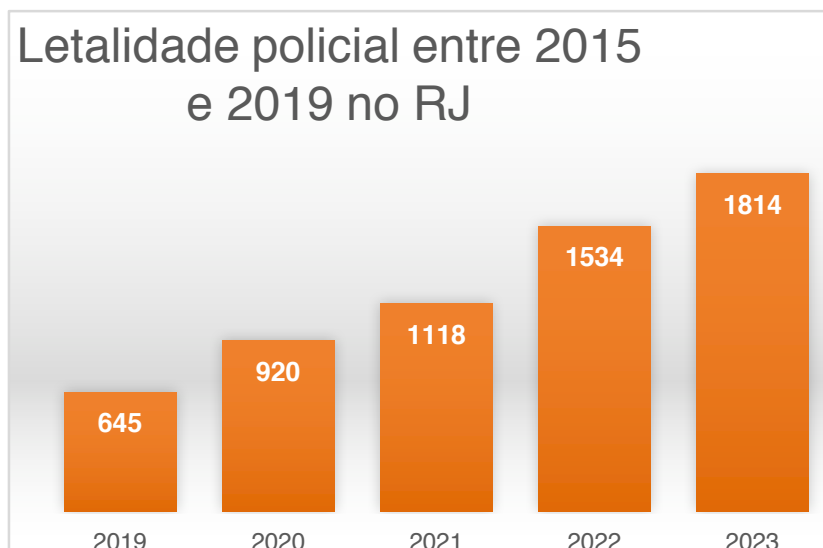
espacial dos “autos de resistência” no Estado e uma possível distinção sobre o modo como é dado tratamento policial a questões criminais em determinados locais; (ii) gráficos contendo os índices totais de registros de “autos de resistência” entre 2004 e 2014, de modo a verificar a letalidade policial no Estado; e (iii) gráficos contendo a distribuição dos índices anuais de “autos de resistência” por AISP, de modo a verificar (ou não) a maior incidência de tais registros em determinadas localidades. Tais informações foram distribuídas entre o primeiro e o segundo capítulos, de modo a permitir as reflexões propostas em cada um deles.

Como conclusão primária do estudo desenvolvido, temos que o índice de letalidade da polícia do Rio de Janeiro vem apresentando crescimento irregular, com momentos de queda e ápice no ano de 2007, quando ocorreram na cidade os Jogos Pan-Americanos, porém com números sempre expressivos. Confira-se na tabela abaixo, a evolução do índice de letalidade policial no Rio de Janeiro desde 1997, quando os dados passaram a ser publicizados pelo então Governador Marcelo Alencar, até o ano de 2014, últimos dados coletados para a pesquisa mencionada:



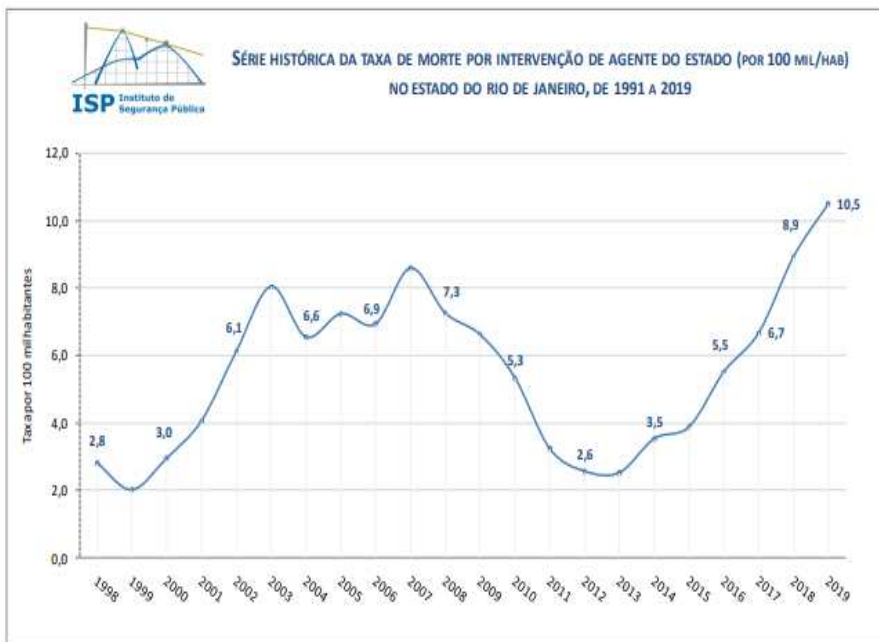
Fonte: elaboração da autora

É possível observar que o movimento de queda que vinha sendo observado desde 2007 foi interrompido em 2014, quando ocorreu um aumento de 39% de casos de “autos de resistência” se considerado o ano anterior, e, como observado já em 2016, no que toca aos dados parciais do ano de 2015, até o mês de outubro, o número de “autos de resistência” já estava próximo ao ano anterior com 569 casos, mostrando uma tendência de crescimento para os próximos anos, o que de fato se confirmou, conforme dados colhidos no site do ISP<sup>3</sup>:



<sup>3</sup> Dados consolidados pelo Instituto de Segurança Pública: <http://www.ispdados.rj.gov.br/Arquivos/SeriesHistoricasLetalidadeViolenta.pdf>. Acesso em 05 de abril de 2020.

Como se vê, o número de mortes por intervenção policial bateu recorde no Estado em 2019, o maior número desde 1998. Os números vêm na esteira do discurso linha-dura e das operações policiais promovidas pelo governador Wilson Witzel (PSC), eleito sob a bandeira do endurecimento na segurança pública. No entanto, o discurso de guerra do Governador eleito não é isolado, nem se reduz aos tempos atuais. Possui raízes muito mais profundas, conforme será visto adiante.



Fonte: Elaborado pelo ISP com base em informações da SEPOL e do IBGE. Dados com errata até dezembro/2019

É a maior taxa histórica por 100 mil habitantes. No mínimo, assustador.

### 3. A Militarização da Segurança Pública na Constituição de 1988: entre o passado e o presente

Historicamente, a Ditadura Civil-Militar brasileira, iniciada com o golpe de 1º de abril de 1964, encerrou-se em 1985 com a eleição indireta de Tancredo Neves à Presidência da República. A partir daí, conforme assentado na doutrina constitucional brasileira, o aspecto revolucionário da Constituição da República de 1988 é inegável (BARROSO, 2018), em especial no que toca

ao estabelecimento de uma valiosa e extensa carta de direitos fundamentais (BARCELLOS, 2018), em contraposição ao regime autoritário vigente durante o período da Ditadura Civil-Militar. Por outro lado, é inequívoco também que a construção da novel Constituição se deu a partir da composição de interesses difusos descentralizados nas 24 subcomissões temáticas que deveriam elaborar um anteprojeto a respeito de seu tema, a ser apresentado perante a Comissão de Sistematização.

Como aponta Ana Paula de Barcellos (2018, p. 88-89), da estrutura de trabalho adotada na Constituinte é perceptível a inexistência de uma unidade ideológica em diversos pontos do texto constitucional, uma vez que as referidas subcomissões trabalharam sem que existissem diretrizes fundamentais previamente estabelecidas.

Aliado a este fato, importa ressaltar que a Constituinte que culminou com a promulgação da Constituição de 1988 ocorreu sob o respaldo dos militares e dos parlamentares que atuaram durante o período de exceção, sofrendo, ainda, inúmeras imposições dos militares para a abertura do regime autoritário, no que é conhecido como modelo de “transição com transação” (NETO, SARMENTO, 2017, p. 156).

Como consequência de tais fatos, conforme assevera Jorge Zaverucha, em trabalho no qual discorre sobre o legado autoritário da Constituição de 1988, a interferência dos militares no processo de transição ocorreu de inúmeras formas, demonstrando que grandes concessões foram feitas aos militares para que sua saída do poder fosse possível.

Inicialmente, a própria candidatura de Tancredo Neves à presidência foi negociada com os militares; a convocação de uma Assembleia Constituinte foi vetada, dado que sua convocação limitaria o acesso dos militares às decisões sobre o processo de transição; foi imposta pelos militares uma anistia ampla, geral e irrestrita, que impediu investigações e a consequente punição dos militares pela violação de Direitos Humanos ocorridos durante o período; houve forte *lobby* dos militares na defesa dos seus interesses, o que se deu pela ampla participação de oficiais em várias comissões e subcomissões responsáveis pela elaboração do novo texto constitucional. Nas palavras do autor, os militares “perderam a batalha, mas não a guerra” (ZAVERUCHA, 2014, p. 44).

Não por outro motivo, a Constituição de 1988 incorporou grande parte da estrutura contida na Constituição de 1967, emendada em 1969,

especificamente no que diz respeito às cláusulas relacionadas às Forças Armadas, às Polícias Militares estaduais, ao sistema judiciário militar e à segurança pública em geral, tendo mantido, ainda, inúmeras prerrogativas militares não democráticas e incluindo outras.

Dentre os inúmeros dispositivos da Constituição de 1988, analisados por Zaverucha, que não estão de acordo com a nova ordem democrática pretendida, demonstrando uma linha de continuidade com o regime autoritário, pode-se destacar alguns de maior relevância.

Em primeiro lugar, Zaverucha analisa o art. 142 da Constituição de 1988, que dispõe que as Forças Armadas “destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem”. Para o autor, em decorrência deste dispositivo constitucional:

Lógica a parte, são os militares quem tem o poder constitucional de *garantir* o funcionamento do Executivo, Legislativo e Judiciário, a lei e a ordem quando deveria ser o reverso. Ou seja, as Forças Armadas são baluartes da lei e da ordem definidas por elas mesmas, não importando a opinião do presidente da República ou do Congresso Nacional. Portanto, cabe às Forças Armadas o poder soberano e constitucional de suspender a validade do ordenamento jurídico, colocando-se legalmente fora da lei (ZAVERUCHA, 2014, p. 48).

Importante observar que o art. 142 não define qual “ordem” seria garantida pelas Forças Armadas, ao passo que o termo é utilizado ao longo da Constituição em diversas acepções – moral, política, social, econômica, pública, constitucional -, de modo que a vagueza com a qual o termo é empregado torna praticamente ilimitado o poder de ingerência dos militares nas dinâmicas do país. Como afirma Zaverucha:

A Constituição não define quem, nem quando a lei e a ordem foram violadas. Na prática, termina cabendo às Forças Armadas decidir quando houve violação da lei e da ordem. E quem as violou. E o que é mais

grave: basta determinada ordem do Executivo ser considerada ofensiva à lei e à ordem, para que os militares possam constitucionalmente não respeitá-la. Mesmo sendo o presidente da República o comandante em chefe das Forças Armadas. Ou seja, a Constituição de 1988, tal como a anterior, tornou constitucional o golpe de Estado, desde que liderado pelas Forças Armadas. Isto sim é falta de lei e ordem. (ZAVERRUCHA, 2014, p. 49)

Em segundo lugar, no que diz respeito ao art. 144, IV, §6º, que dispõe que as polícias militares são forças auxiliares e reserva do Exército, Zaverucha chama atenção para o fato de que, em uma democracia, somente em tempos de guerra as forças policiais são auxiliares do Exército e que, em tempos de paz, o Exército é quem se torna reserva da polícia. O contrário, como delimita a Constituição de 1988, é típico de regimes autoritários.

Em terceiro lugar, e em decorrência direta do que dispõe o art. 144, IV, §6º, o controle do Exército sobre a polícia militar vem aumentando cada vez mais, o que leva a outra questão importante, que diz respeito a cada vez maior ingerência das Forças Armadas em questões de segurança pública, em razão de uma suposta incapacidade das forças policiais para garantir a paz social, o que culminou, em dezembro de 2008, com a publicação do Decreto nº 6.703, que aprovou a Estratégia Nacional de Defesa, autorizando “a participação [das Forças Armadas] em operações internas de Garantia da Lei e da Ordem, nos termos da Constituição Federal”, dando cada vez mais espaço para que as Forças Armadas exerçam papel de polícia nas ruas das cidades brasileiras, como se instituições de segurança pública fossem. Como pondera o autor:

A presença militar na segurança pública é crescente. Aos poucos, competências das polícias vão sendo transferidas para o Exército, em especial. Muito disso se deve à perda de confiança da União nas Polícias Militares e Civis, seja por ineficiência, seja por corrupção. O Exército usa tal situação para barganhar novas verbas com a justificativa de precisar manter suas tropas aptas a substituir as forças policiais. O

Congresso já conferiu poderes de policiamento ostensivo ao Exército, antevendo a necessidade do uso dos militares federais em ações de segurança pública. (ZAVERUCHA, 2014, p. 71)

Por fim, em quarto lugar, é digno de nota que o Capítulo III, referente à segurança pública, está inserido no Título IV, que dispõe sobre a “Defesa do Estado e das Instituições”. Ou seja, constitucionalmente, as policiais servem mais para a defesa do Estado do que para a salvaguarda dos direitos dos cidadãos, exatamente como nos tempos do regime autoritário.

Ainda, existem outras questões como a manutenção da estrutura policial criada durante o regime militar; a ausência de regulamentação para o art. 144, §7º, de modo que os órgãos responsáveis pela segurança pública ainda estão submetidos às mesmas legislações vigentes durante o regime militar; bem como o fato de que foi mantida a supremacia da Polícia Militar sobre a Polícia Civil, alcançada durante o regime militar. Como salienta Zaverucha:

Até antes de 1964, a Polícia Civil patrulhava as ruas e o trânsito com seus guardas civis fardados, atuava na prevenção e repressão ao crime, além de fazer a segurança de governadores e dignitários. Hoje está consolidada a militarização da área civil de segurança, pois a Polícia Militar encarrega-se do policiamento ostensivo e do trânsito, o Corpo de Bombeiros cuida do controle de incêndios e acidentes em geral e a Casa Militar estadual responsabiliza-se pela segurança governamental e pelo comando do sistema de defesa civil (enchentes, deslizamento de morros etc.). A Constituição Federal também manteve as denominações singulares das polícias. O termo Polícia Militar é um oxímoro. Doutrinariamente, polícia como órgão incumbido de prevenir a ocorrência da infração penal e, se ocorrida, exercendo as atividades de repressão, é uma instituição de caráter civil. (ZAVERUCHA, 2014, p. 57)



Mas não é só. Há cada vez maior ingerência das Forças Armadas em questões de segurança pública, em razão de uma suposta incapacidade das forças policiais para garantir a paz social, o que culminou, em dezembro de 2008, com a publicação do Decreto nº 6.703, que aprovou a Estratégia Nacional de Defesa, autorizando “a participação [das Forças Armadas] em operações internas de Garantia da Lei e da Ordem, nos termos da Constituição Federal”, dando cada vez mais espaço para que as Forças Armadas exerçam papel de polícia nas ruas das cidades brasileiras, como se instituições de segurança pública fossem.

Disso decorre o que Maria Lucia Karam chama de “militarização ideológica da segurança pública” (KARAM, 2015, p. 35), resquícios do que a autora chama de uma transição inacabada da Ditadura Civil-Militar. De acordo com a autora, as funções constitucionais conferidas às polícias estaduais têm sido constantemente cooptadas pelas Forças Armadas, seja pela utilização direta de membros dessas forças, seja pela reprodução de suas lógicas nas políticas de segurança pública.

No Estado do Rio de Janeiro, esse processo de militarização da segurança pública remonta, de forma mais próxima, à Operação Rio, lançada em outubro de 1994, com vistas ao “combate à criminalidade” e ao novo inimigo da segurança pública, o “crime organizado” – o mercado varejista de drogas, mais precisamente -, pautada por incursões violentas em “favelas estratégicas” localizadas nas áreas nobres da cidade (BARREIRA, BOTELHO, p. 115-128). Temos ainda a participação do Exército e da Marinha durante o período de ocupação inicial, como ocorreu nas favelas do Complexo do Alemão e da Vila Cruzeiro e, de forma mais duradoura, no complexo de favelas da Maré.

Operações como essa, em que as Forças Armadas se imiscuem de forma decisiva na segurança pública, vão se repetir em diversas oportunidades no virar para o século XXI, como a ocupação do Morro da Previdência em 2008 para fiscalização de obras do governo federal, culminando com as mega operações de 2010 no conjunto de favelas do Complexo Alemão e de 2014 no Complexo da Maré, como já dito.

Esse processo encontrou seu auge com o Decreto de Intervenção Federal nº 9.288/2018, “com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública”, destacando-se a natureza militar do

cargo de interventor e o uso extensivo das Forças Armadas em funções de segurança pública.

De acordo com o referido Decreto, (i) a intervenção ocorre no âmbito da segurança pública; (ii) o cargo de interventor é de natureza militar; (iii) o interventor está investido de todas as atribuições atinentes à segurança pública, previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e exercerá o comando de todos os órgãos estaduais de segurança pública previstos no art. 144 da Constituição de 1988; bem como (iv) poderá requisitar a quaisquer órgãos, civis e militares, da Administração Pública federal, os meios necessários para consecução do objetivo da intervenção.

Mas não é só. Já do ponto de vista da reprodução do *modus operandi* das Forças Armadas, a política de segurança pública no Estado do Rio, desde a década de 90, tem sido pautada pela conhecida “guerra às drogas”. Desta lógica de guerra resulta que os territórios nos quais estão presentes o comércio varejista de drogas ilícitas são considerados como territórios inimigos, os quais devem ser conquistados e não incorporados à cidade com todas as direitos de cidadania correspondentes. Mais grave, o paradigma bélico lida, como é óbvio, com inimigos. E em uma guerra o inimigo deve ser combatido e eliminado. Como aponta Maria Lucia Karam, “a guerra às drogas, como quaisquer outras guerras, é necessariamente violenta e letal. Policiais – militares ou civis – são colocados no *front* para matar e morrer”, expondo-se “a práticas ilegais e a sistemáticas violações de direitos humanos, inerentes a uma atuação fundada na guerra” (KARAM, 2015, p. 37).

Não à toa, as práticas policiais na atualidade estão recheadas de violações de direitos de toda espécie, fazendo a Ditadura mais presente do que nunca. Naturalmente, a partir dessa “militarização ideológica da segurança pública” derivam elevados índices de letalidade, uma vez que é imputada à polícia o dever de combate ao inimigo. Conforme aponta Michel Misse, nos casos de homicídios decorrentes de intervenção policial, além da presunção de veracidade e legalidade da conduta do policial, o discurso de “lei e ordem” imperante não só legitima como atribui ao policial o dever de conter a criminalidade com todos os meios possíveis e necessários, inclusive a morte. Assim é que os “autos de resistência” estariam incluídos na esfera dos homicídios não investigáveis, visto que o policial teria cumprido o seu dever não só moral, mas também funcional. A letalidade policial, desse modo, é vista como fator de eficiência.

Essa lógica, porém, vai na contramão de princípios basilares do Estado de Direito, como a necessidade de observância da presunção de inocência, do contraditório, da ampla defesa e da vedação constitucional à pena de morte. Permanece, assim, o estado de exceção verificado pela banalização de práticas violadoras de direitos humanos, em especial execuções sumárias mascaradas por “autos de resistência” muitas vezes forjados pelos policiais e, posteriormente, ratificados pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário.

Levando-se em conta todas essas questões apresentadas, no sentido de que o processo de transição ocorreu sob o pálio e forte influência dos militares, pode-se dizer que a Constituição de 1988, ao invés de buscar o rompimento com a Ditadura Civil-Militar, aprofundou e consolidou um processo de militarização da segurança pública, uma vez que os militares continuam controlando posições estratégicas dentro do Estado, mantendo, assim, laços com o autoritarismo e o estado de exceção vigentes durante o período.

Como apontam Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmiento (2017, p. 156), “as forças do regime autoritário, mesmo depois de perderem o protagonismo no processo de redemocratização, mantiveram um amplo poder de barganha, e até mesmo de veto”, ante à presença maciça dos militares na política dos países hispano-americanos desde a independência e, no Brasil, desde a República, bem como ao seu papel de ator político com elevado grau de independência (DE CARVALHO, 2019).

### **3.1. Entre a salvaguarda dos direitos fundamentais e o estado de exceção**

Como já dito, não há dúvida que a Constituição de 1988 se trata de “uma Constituição democrática e humanista, voltada à construção de um Estado Democrático de Direito” (NETO, SARMENTO, 2017, p. 155). Porém, sua análise importa também em reconhecer inegáveis vícios e imperfeições, de modo que é possível dizer, de forma incipiente, que a Ditadura encontrou meios de se manter presente nos tempos atuais, principalmente em razão de um amplo espectro autoritário que foi assimilado pela ordem constitucional, revelado na lógica de guerra que faz bater recorde o índice de letalidade policial a cada ano no Rio de Janeiro.

Isto se deve, fundamentalmente, ao fato de que a transição ocorreu não graças a um processo de ruptura com as práticas anteriores, mas às custas de um acordo que manteve a ingerência das Forças Armadas em campos

estratégicos do Estado brasileiro, ao mesmo tempo em que foi baseada em uma anistia que tinha como objetivo silenciar o passado, ao invés de resolvê-lo definitivamente, de modo que as sombras de ontem insistem em tornar mais difíceis quaisquer avanços nos dias de hoje.

Como aponta Jeanne Marie Gagnebin (2012, p. 179):

A imposição do esquecimento como gesto forçado de apagar e de ignorar, de fazer *como se não houvesse havido* tal crime, tal dor, tal trauma, tal ferida no passado, esse gesto vai justamente na direção oposta dessas funções positivas do esquecer para a vida. Impor um esquecimento significa, paradoxalmente, impor uma única maneira de lembrar – portanto um não lembrar, uma “memória impedida” [*une memoire empechee*], diz Ricoeur, uma memória que vai lutar, brigar para poder voltar. Nesse contexto, todas políticas de anistia, promulgadas em várias circunstâncias por vários estados, servem, no máximo (e é isso a que geralmente pretendem), a tornar possível uma sobrevivência *imediate* do conjunto da nação enquanto tal, mas não garantem uma coexistência em comum duradoura.

Nesse sentido, Marcelo Neves é assertivo ao dizer que “se os observadores se limitassem a ler o documento constitucional, poderiam sugerir a ilusória noção de um Estado democrático e social de direito ou, pelo menos, de ‘boas intenções’ dos detentores do poder” (NEVES, 2018, p. 208). Porém, como visto, em várias de suas estruturas, a Ditadura se manteve na ordem constitucional de 1988 e um dos setores que mais influência sofreu do período foi a segurança pública, através de um amplo processo de militarização arraigado na Constituição de 1988.

Desse modo, pode-se dizer que a história do constitucionalismo brasileiro é marcada por rupturas e descontinuidades, oscilando entre períodos de normalidade jurídica e democrática e períodos de autoritarismo e profundas violações a direitos fundamentais (NEGRETTO, 2013), o que, em um acúmulo de processos de retomada, acabou por arraigar na Constituição de 1988

questões insuperáveis entre si, como é o caso da previsão de uma extensa carta de direitos fundamentais que deve ser assegurada por uma política de segurança pública que mantém seus dois pés fincados na Ditadura.

É o que Marcelo Neves chama de constitucionalização simbólica nas duas acepções trazidas pelo autor, negativa e positiva. No sentido negativo, “o fato de que o texto constitucional não é suficientemente concretizado normativo-juridicamente de forma generalizada” (NEVES, 2018, p. 91). No sentido positivo, o fato de que “a atividade constituinte e a linguagem constitucional desempenham um papel político-ideológico” (NEVES, 2018, p. 95).

Assim sendo, é essencial descortinar a dinâmica do trabalho constituinte e a vontade do legislador, bem como os interesses vitoriosos em um momento de disputa pela restauração do Estado de Direito. Nessa esteira, aponta Gilberto Bercovici (2013, p. 317) que “a doutrina do poder constituinte é, antes de tudo, um discurso sobre o poder constituinte, exercendo o papel de mito fundador e legitimador da ordem constitucional”. Ou seja, trata-se da importância de ser feita uma historiografia da produção do texto constitucional.

E tal essencialidade se revela, por exemplo, ao ser verificado que, nos debates que circundaram o tema na Assembleia Nacional Constituinte, houve a defesa pelos militares dos ideais da Doutrina de Segurança Nacional, e, numa outra perspectiva, a Ordem dos Advogados do Brasil representando a sociedade civil criticando tal visão militarista traduzida normativamente na Lei de Segurança Nacional de 1984, inclusive sugerindo que os tipos penais atentatórios ao Estado Democrático de Direito fossem incluídos no Código Penal.

A primeira perspectiva sagrou-se vencedora e encontrou franco espaço na Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, o que pode ser sintetizado na Quarta Audiência, em que representantes das polícias militares defenderam as orientações do III Congresso Brasileiro de Polícias Militares, dentre as quais: a manutenção das Polícias Militares na condição de Força Auxiliar do Exército, como organização fundada na hierarquia e disciplina militares e a manutenção da Justiça Militar Estadual<sup>4</sup>.

O resgate, então, do caminho percorrido pelo constitucionalismo brasileiro, em suas rupturas e descontinuidades, bem como uma análise da

---

<sup>4</sup> Diários da Assembleia Nacional Constituinte de 21/07/1987, p. 116.

Constituição de 1988 pela perspectiva do seu nascimento, mostram-se necessários para demonstrar que, para além de uma “crise constituinte”, como aponta Paulo Bonavides (2010), estamos inseridos em um contexto de estado de exceção.

A ideia de exceção, aqui, é aquela trazida por autores clássicos como Gilberto Bercovici e Giorgio Agamben. Como aponta Gilberto Bercovici (2008, p. 42), o estado de exceção, inicialmente, era entendido como a suspensão ou derrogação de uma parcela da ordem constitucional e por um período provisório. O propósito do estado de exceção, nesse contexto, é a defesa da própria ordem constitucional, de modo que, quando pretende ser permanente, leva em direção a uma ruptura em direção à ditadura.

No entanto, como aponta Giorgio Agamben (2012, p. 13), com o avançar do século XX, a ideia de estado de exceção como resposta a conflitos extremos, vai dar lugar ao que o autor chama de “guerra civil legal”, representada pelo “deslocamento de uma medida provisória e excepcional para uma técnica de governo”, de modo que o estado de exceção passa a se apresentar como um paradigma de governo dominante na política contemporânea.

De acordo com Agamben, o estado de exceção não é nem exterior nem interior ao ordenamento jurídico, uma vez que a suspensão da norma não significa sua abolição. O que opera em torno do estado de exceção é, na verdade, a criação de um “vazio de direito” (AGAMBEN, 2012, p. 17), isto é, “uma zona de anomia em que todas as determinações jurídicas – e, antes de tudo, a própria distinção entre público e privado – estão desativadas” (AGAMBEN, 2012, p. 78).

Para o autor, a história do século XX demonstrou que esse espaço juridicamente vazio irrompeu suas limitações espaciais e temporais, de modo a confundir-se com o ordenamento jurídico “normal” e, de forma mais drástica, esse espaço vazio de direito passou a ser essencial à ordem jurídica em um movimento de relação necessária (e impensável) entre o direito e a anomia.

Esse espaço de indefinição entre a exceção e o direito vai levar a uma das principais características do estado de exceção (a separação entre lei e “força de lei”), gerando duas situações diferentes. Em primeiro lugar, o estado de exceção define um “estado de lei” em que a norma está em vigor, mas não se aplica, ou seja, não tem “força”. Em segundo lugar, atos que não tem valor de lei adquirem sua força. Daí que, para Agamben, “o estado de exceção é um

espaço anômico onde o que está em jogo é uma força de lei sem lei” (AGAMBEN, 2012, p. 71). Nesse sentido, o que importa não é a existência de uma lei positivada, mas sim a possibilidade de aplicar a “lei” ainda que não positivada ou de deixar de aplicá-la ainda que positivada e em pleno vigor.

Em resumo, na esteira do pensamento de Giorgio Agamben, os tempos atuais são de celebração da normalidade, quando, na verdade, são de consolidação do estado de exceção como paradigma de governo, uma vez que, sob a justificativa do combate à violência e da manutenção da paz social, há a suspensão da ordem jurídica – ou a convivência de normas excepcionais dentro do Estado de Direito - e esta passa a ser encarada com naturalidade.

Para o autor, a partir do momento em que o estado de exceção se torna a regra, “ele não só sempre se apresenta muito mais como uma técnica de governo do que como uma medida excepcional, mas também deixa aparecer sua natureza de paradigma constitutivo da ordem jurídica” (AGAMBEN, 2012, p. 18).

Nesse sentido, importante observar como a exceção representada pelo regime autoritário foi inserida na própria Constituição de 1988, refletindo-se, assim, no modelo de segurança pública vigente, demonstrando que o ordenamento constitucional contem em si mesmo a suspensão dos direitos.

E não se trata aqui de mera retórica ou de resiliência frente ao conceito de exceção trazido por Agamben. A influência dos militares na Constituinte ultrapassou a mera positivação de seus interesses na Constituição. As práticas policiais na atualidade também estão recheadas de violações de direitos de toda espécie, fazendo a Ditadura mais presente do que nunca.

Hoje, pode-se dizer que há no Brasil um *modus operandi* da Polícia Militar, que se traduz em três práticas amplamente difundidas durante a Ditadura e que tem levado o país ao centro das discussões sobre graves violações de direitos fundamentais: o alto número de execuções sumárias (travestidas, na imensa maioria das vezes, pela legítima defesa garantida pelos autos de resistência), a prática sistemática de tortura e o crescimento dos desaparecimentos forçados<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Segundo dados do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, apenas entre 2012 e 2013, foram registrados mais de 6 mil desaparecimentos, bem como foi identificado um aumento no número de desaparecimentos em áreas marginalizadas da cidade a partir da instalação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). Por exemplo, após a instalação de UPP na favela

Este cenário remonta a um constitucionalismo de exceção, assim, na medida em que a exceção, na verdade, se confunde de vez na estrutura do ordenamento jurídico, uma vez mantidos os ranços autoritários da Ditadura Civil-Militar, incompatível com os direitos fundamentais, de modo que o estado de exceção passa a se tornar parte da estrutura jurídico-política.

#### **4. Considerações finais**

Como informado no início do presente trabalho, o mesmo apresenta algumas conclusões da pesquisa empírica desenvolvida no âmbito do mestrado do Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF). Pois bem. Como visto, os índices de letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro são bastante elevados.

Tal política de segurança pública letal pode ser inserida em um contexto de militarização da segurança pública, seja pela presença maciça, nos últimos anos, das Forças Armadas no campo da defesa interna, com atribuições de poder de polícia, culminando na ocupação militar de determinados territórios considerados marginalizados, seja pela reprodução de determinadas práticas violadoras de direitos humanos provenientes da Ditadura-Civil militar, além da reprodução da lógica de combate ao inimigo, típica da ideologia bélica das Forças Armadas.

Nesse sentido, aqueles considerados como criminosos devem ser combatidos com rigor e, como em uma guerra, devem ser eliminados, o que tem refletido na atuação policial e nos altos níveis de homicídios provocados a partir de incursões violentas e desastrosas, que têm ceifado vidas inocentes e penalizado com a morte suspeitos do cometimento de crimes. Isso sem a observância dos direitos e garantias fundamentais inerentes ao Estado de Direito, como o devido processo legal, a presunção de inocência, o contraditório e, mais importante, a vedação à pena de morte imposta pela Constituição Federal e por inúmeros tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Os “autos de resistência” podem ser compreendidos, no contexto do Estado do Rio de Janeiro e da política criminal de “guerra às drogas”

---

Cidade de Deus, em 2009, o número de desaparecimentos subiu de 18 para 48. Fonte: <http://apublica.org/2014/02/desaparecidos-esquecidos/>, <http://apublica.org/2014/03/rio-de-janeiro-mapa-dos-desaparecimentos/>.



desenvolvida nos últimos anos, como um dispositivo de controle social que promove a violência conforme o Direito.

## 5. Referências bibliográficas

AGAMBEN, Giorgio. O que é contemporâneo e outros ensaios. Chapecó: Argos, 2009.

AGAMBEN, Giorgio. Homo sacer: o poder soberano e a vida nua. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2010.

AGAMBEN, Giorgio. Estado de exceção. São Paulo: Boitempo, 2012.

AGAMBEN, Giorgio. O que resta de Auschwitz. São Paulo: Boitempo, 2013.

ANISTIA INTERNACIONAL. “Eles entram atirando”: Policiamento de comunidades socialmente excluídas. Brasil, 2005.

ANISTIA INTERNACIONAL. O uso da pena de morte em 2014. Disponível em: <<https://anistia.org.br/direitos-humanos/publicacoes/pena-de-morte-e-execucoes-em-2014/>>. Acesso em: 06 mai. de 2016.

ANISTIA INTERNACIONAL. “Você matou meu filho”: Homicídios cometidos pela Polícia Militar na cidade do Rio de Janeiro. Brasil, 2015.

BACHELARD, Gaston. Epistemologia. Lisboa: Edições 70, 2010.

BARCELLOS, Ana Paula de. Curso de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BARREIRA, Marcos; BOTELHO, Maurilio Lima. O Exército nas ruas: da Operação Rio à ocupação do Complexo do Alemão. Notas para uma reconstituição da exceção urbana, In: BRITO, Felipe; DE OLIVEIRA, Pedro Rocha (Orgs.). Até o último homem. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 115-128.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 7 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BERCOVICI, Gilberto. O poder constituinte do povo no Brasil: um roteiro de pesquisa sobre a crise constituinte. Revista Lua Nova, vol. 88, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n88/a10n88.pdf>>.

BERCOVICI, Gilberto. Soberania e Constituição: para uma crítica do constitucionalismo. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

BERCOVICI, Gilberto. Constituição e Estado de exceção permanente. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2004.

- BONAVIDES, Paulo. Constituinte e Constituição: A democracia, o federalismo e a crise contemporânea. 3. Ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- BRITO, Felipe; DE OLIVEIRA, Pedro Rocha (Orgs.). Até o último homem. São Paulo: Boitempo, 2013.
- CARVALHO, José Murilo. Forças Armadas e Política no Brasil. São Paulo: Todavia, 2019.
- CUNHA, José Ricardo Ferreira da. Direitos Humanos e Cotidiano: uma visão empírica. Revista Mídia e Cotidiano, Rio de Janeiro, Vol. 11, nº 1, p. 171-189, abr., 2017.
- CUNHA, José Ricardo Ferreira da. Razões para um discurso jurídico transdisciplinar. Revista da Faculdade de Direito da UERJ, Rio de Janeiro, Vol. 2, nº 26, p. 94-107, 2014.
- DUVEEN, Gerard. Introdução: o poder das ideias. In: MOSCOVICI, Serge. Representações sociais: investigações em psicologia social. 7ª ed. Petrópolis: Vozes, 2010, p. 07-28.
- FALBO, Ricardo Nery. Reflexões epistemológicas sobre o direito e a prática da pesquisa jurídica. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, Vol. 3, nº 2, p. 194-228, 2011. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/2700>>.
- GAGNEBIN, Jeanne Marie. O preço de uma reconciliação extorquida. In: SAFATLE, Vladimir; TELLES, Edson. (Orgs.). O que resta da ditadura. São Paulo: Boitempo, 2012, p. 177-186.
- GUSTIN, Miracy Barbosa de Souza; DIAS, Maria Tereza Fonseca. (Re)Pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- HORKHEIMER, Max. Teoría Crítica. Buenos Aires: Amorrortu, 2003.
- HUMAN RIGHTS WATCH. Força Letal: Violência Policial e Segurança Pública no Rio de Janeiro e São Paulo. São Paulo, 2009.
- KARAM, Maria Lúcia. Violência, Militarização e “guerra às drogas”. In: KUCINSKI, Bernardo *et alli*. Bala perdida: A violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. São Paulo: Boitempo, 2015, p. 33-38. (Coleção Tinta Vermelha, 4).
- LUKÁCS, Georg. História e Consciência de Classe: Estudos sobre a dialética marxista. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de Metodologia Científica. 6ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- MIAILLE, Michel. Introdução Crítica ao Direito. 3. ed. Lisboa: Estampa, 2005.
- MISSE, Michel. “Autos de resistência”: Uma análise dos homicídios cometidos por policiais na cidade do Rio de Janeiro. Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana da Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2011. Disponível em: <<http://necvu.ifcs.ufrj.br/index.asp?ChvMn=45>>. Acesso em: 27 ago. de 2015.
- MOSCOVICI, Serge. Representações sociais: investigações em psicologia social. 7ª Ed., Petrópolis: Vozes, 2010.
- NEGRETTO, Gabriel L. Authoritarian Constitution Making: The Role of the Military in Latin America. Cambridge University Press, 2013.
- NEVES, Marcelo. Constituição e Direito na Modernidade Periférica: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2018.
- NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. 3 ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2018.
- SARMENTO, Daniel. Dignidade da pessoa humana. Conteúdo, trajetórias e metodologia. Belo Horizonte: Fórum, 2016.
- SARTORI, Vitor Bartoletti. Lukács e a crítica ontológica ao direito. São Paulo: Cortez, 2010.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do Trabalho Científico. São Paulo: Cortez, 2002.
- SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- STARLING, Heloisa M. Ser republicano no Brasil colônia: a história de uma tradição esquecida. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- SOARES, Luiz Eduardo. Desmilitarizar. São Paulo: Boitempo, 2019.
- ZAUERUCHA, Jorge. Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição brasileira de 1988. In: SAFATLE, Vladimir; TELLES, Edson. (Orgs.). O que resta da ditadura: a exceção brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012, p. 41-76.



# EXPERIÊNCIAS COM O DIREITO DE ALGUMAS PESSOAS COM AUTISMO NO BRASIL: UMA SELEÇÃO DE VULNERAÇÕES

Attila Ruschi Secchin<sup>1</sup>

## 1. Introdução

Este artigo é fruto de uma pesquisa empírica que buscou compreender algumas relações de pessoas com autismo – e de suas famílias<sup>2</sup> – com o direito.<sup>3</sup> Mais especificamente, trata-se de um artigo elaborado (ou mesmo extraído) a partir do trabalho que condensou e analisou essa pesquisa empírica: a minha dissertação de mestrado. Por se tratar de desdobramento dessa dissertação, muitas partes são excertos diretos; outras, reformulações. O objetivo de se publicar texto menor (em volume de páginas) é menos a facilitação da divulgação do trabalho e mais o isolamento de alguns temas pertinentes à pesquisa empírica realizada e que se alinham com o eixo temático desta coletânea.

Existem levantamentos estatísticos que afirmam ser a população de pessoas com autismo elevada: aproximadamente entre três décimos (0,3) e um por cento (1%) da população brasileira se encontraria dentro do espectro.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Doutorando e Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). *LL.M.* pela *Harvard University* (EUA). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV).

<sup>2</sup> Me refiro às famílias, uma vez que em todas as entrevistas que realizei e em todos os casos, com os quais tive contato, os familiares das pessoas com autismo estavam presentes. Não excluo da rubrica as pessoas que não tenham grau de parentesco, porém que cuidem de pessoa(s) com autismo(s) e sejam por ela(s) responsáveis.

<sup>3</sup> Qual direito? Onde? Ainda que seja equivocada, prefiro a grafia da palavra “direito” em minúsculo. Tradicionalmente, opta-se pela redação do “direito”, enquanto conceito maior, em maiúsculo. Relega-se aos “direitos” a grafia em minúsculo. Sendo conceito incerto e sob risco de hierarquização, prefiro a grafia adotada.

<sup>4</sup> Nos Estados Unidos, uma em cada sessenta e oito crianças é diagnosticada com autismo. No Brasil, estima-se que tenhamos uma população de dois milhões de pessoas com a síndrome. Pesquisa realizada em Atibaia teria identificado percentual menor (0,3%). CENTERS for disease control and prevention. **10 things to know about new autism data**. Disponível em: <<http://www.cdc.gov/features/dsautismdata/>>. Acesso em 13 nov. 2014. REVISTA autismo.

Como se dá a relação entre pessoa com autismo e o direito “brasileiro”?<sup>5</sup> As suas experiências apresentam problemas a concepções tradicionais do direito? Eis o problema central da minha pesquisa.

Concordo com as acusações de Schlag (1991) e Balkin (1993)<sup>6</sup>, segundo os quais há um desinteresse e uma não problematização das questões do sujeito pelas teorias “formalistas”<sup>7</sup> do direito. Os autores afirmam que essas teorias se afastam do homem de carne e osso. Empenhei-me em levantar experiências idiossincráticas de pessoas com autismo. Propus-me a conhecer algumas dessas pessoas e a entrevistá-las.

Partindo de questão investigativa aberta e de hipótese frágil e esvaziada (existem questões relevantes, que habitam a relação entre pessoa com autismo e o direito, a serem expostas), busquei realizar etnografia efêmera e não indutiva que me facultasse reformulações a partir das especificações condicionadas pela empiria. Pude, portanto, trabalhar com problemas e hipóteses paralelos que auxiliaram a compreensão do panorama “sujeito com autismo no/com/contra o direito brasileiro”. Encontrei na *Grounded Theory*<sup>8</sup> métodos que me proporcionaram constante revisão e flexibilidade entre teoria e empiria. A minha pesquisa, detentora de fronteira porosa com o que se chama de “pesquisa exploratória” e dotada de roupagem “qualitativa”, encontrou nessa metodologia o afastamento da costumeira confirmação/desconfirmação da

---

**Quantos autistas temos?** Disponível em: <<http://www.revistaautismo.com.br/noticias/ha-1-autista-em-cada-50-criancas-nos-eua>>. Acesso em 12 nov. 2014.

<sup>5</sup> A palavra “brasileiro” aparece entre aspas, uma vez que a pluralidade do fenômeno “direito brasileiro” não pode ser deduzida da reduzida experiência de campo que tive. Somente alguns aspectos do direito, com relação às localidades visitadas, aparecerão neste trabalho.

<sup>6</sup> Pude encontrar em Schlag e em Balkin dois artigos que me auxiliaram. Neles, a inquirição sobre o sujeito é trazida para o direito. Em seus artigos, os autores criticam os modelos tradicionais (bem como os modelos críticos) que ignoram a problemática do sujeito de (no) direito. Publicados na década de 90, argumentam que as “atuais” teorias do direito não problematizariam o sujeito de direito, entrando em ciclos autorreflexivos que o deixariam de fora.

<sup>7</sup> Devo delimitar o que chamo de teorias do direito “formalistas”, sob o risco de criar entidade inexistente, contra a qual o argumento se tece. Acompanho Schlag na empreitada contra a teoria langdelliana.

<sup>8</sup> A *Grounded Theory* foi desenvolvida por dois americanos, Barney Glaser e Anselm Strauss, em momentos distintos. Ela foi solidificada em 1967, com a publicação do livro *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*.

hipótese e a possibilidade de confecção de respostas a perguntas que anteriormente não foram cogitadas por mim.

Esta é uma pesquisa que reúne dimensões tanto teóricas quanto empíricas.<sup>9</sup> Ainda que permeada de questões teóricas, trabalho com dados coletados de um recorte. É difícil caracterizar o que se recorta: a realidade, o mundo, o mundo empírico? Minha empiria se constrói, principalmente, a partir das minhas experiências ao vivenciar o campo e a partir das entrevistas que realizei. O recorte é geográfico e quantitativo: entrevistei algumas pessoas que habitavam algumas cidades do sudeste brasileiro. Não parti de hipóteses pré-formuladas, buscando confirmação dos entrevistados, tampouco vaguei e divaguei entre discursos e entrevistados. Parti de inquietações informadas, acompanhadas de ideias e formulações teóricas. A metodologia que adoto reflete, em justificativa de plano abstrato, resistência à concepção que combato – a qual afasta o homem (investigado e investigador) da pesquisa e o exclui como exigência metodológica.

Minha preocupação com a localização do discurso que elaboro se dá de forma crítica e autorreflexiva. Disserto sobre a experiência de pessoas com autismo e de seus familiares junto ao direito brasileiro. Busco entender como o direito lida com essas pessoas e como elas lidam com o direito – onde há voz e onde se silenciam / são silenciadas. Porém, devo admitir que o discurso que produzo parte da academia; em especial, da academia jurídica. Não sou pessoa com autismo, nem parente de pessoa com autismo. Não sou membro de grupo que milite pela defesa de pessoas com autismo, nem pesquisador das áreas médica, pedagógica ou psicológica. O meu texto se desenvolve a partir da própria estrutura que pensa, cria e remodela a instituição que critico. Localizo-me junto à fonte produtora do discurso jurídico; no lugar onde as questões, que mostram ser verdadeiros “problemas”, são geradas.

Pergunto: é possível, ou desejável, que o indivíduo que almeja produzir (ou reproduzir) um discurso esteja inserido no próprio contexto problematizado? Não correria o risco de relativizar os próprios fundamentos, ou de cair em petição de princípio? Acredito nessa possibilidade e entendo, como a única forma viável para evitar a tortuosidade falaciosa, a promoção de auto-denúncia aliada à busca, em outras áreas (medicina, psicologia, filosofia,

---

<sup>9</sup> Pesquisas empíricas não são muito comuns à academia jurídica. Por esse motivo, reafirmo em algumas ocasiões a dimensão empírica da minha pesquisa. Mantenho, entretanto, as suas preocupações de ordem teórica.

sociologia, antropologia), por pontos de partida e por fundamentos estranhos ao direito.

Parto de premissas frágeis, de questão aberta e de hipótese pouco inovadora. Formado o lugar de partida, dirijo-me ao campo para buscar reformulação dessas premissas, questão e hipótese – com a possibilidade de agregar outras premissas, questões e hipóteses, bem como expandi-las. Oriento-me a partir da *Grounded Theory*, preocupada em identificar códigos e categorias. Além dos levantamentos informais, conduzi entrevistas com famílias de pessoas com autismo. Presto especial atenção na relação entre investigado e investigador, bem como na localização dos discursos (das pessoas com autismo, de suas famílias e do investigador/eu) e nos riscos da utilização de exemplos para fundamentar as minhas conclusões.

Utilizo o material empírico colhido como substrato que fundamenta e constitui os problemas e as hipóteses com os quais trabalho. Confundo os códigos com vulnerabilidades e vulnerações – ou a sua ausência – em função do ambiente (jurídico) da pesquisa, que olha para a relação entre pessoas com autismo e suas famílias e o direito.

## **2. Pessoa com autismo, vulnerabilidade e Direito**

Após breve incursão no campo pesquisado, através de visitas a associações, entrevistas, palestras, leituras, participação em grupo de pesquisa e diálogos, “retorno” à confecção do documento, no qual articulo e exponho minhas observações. A ideia de retorno a um ambiente cerrado e contemplativo, onde eu possa especular, é simbólica. Durante todo o período da pesquisa, notas foram tomadas e retalhos desse texto foram tecidos. O momento de reunião dos pedaços e de tecelagem do trançado argumentativo, com a revisão de suas partes a partir das experiências que se somam, faz jus à imagem.

Partindo de pesquisa qualitativa, mas que não pretende produzir compreensão da “realidade autista brasileira”, senão extrair falas de experiências individuais, pude identificar demandas e vulnerabilidades que podem ser importadas e compreendidas em matriz jurídica. São questões que brotam da relação entre pessoas com autismo (e seus familiares) e o direito



(instituições, normas, profissionais). Eis o eixo central deste artigo:<sup>10</sup> qual é a relação entre pessoa com autismo e o direito brasileiro – é relação de vulneração e vulnerabilidade que subalterniza e emancipa a alteridade (quando restringe direitos, interdita(va) e declara(va) incapaz) e desprivilegia a diferença inerente à condição autista (somando-a à coletividade que antagoniza o sujeito homogeneizado).

Antes de pormenorizar as questões levantadas em campo, identificando vulnerabilidades atinentes à relação entre pessoa com autismo e direito, apresento brevemente o conceito de vulnerabilidade, a partir do qual analisarei a empiria. Fugindo de problematização filosófica e me aproximando do núcleo semântico da palavra “vulnerabilidade”, resgato artigo escrito por Heloisa Helena Barboza (2009, p. 106-118), que discute o conceito em sua transposição para o direito. O artigo se chama “Vulnerabilidade e cuidado: aspectos jurídicos” e foi publicado em 2009. A referência ao artigo se justifica pela importação à legislação recente do conceito “vulnerabilidade” e por propor juridicidade ao conceito.

A palavra portuguesa “vulnerável” advém da expressão latina *vulnerabilis*. *Vulnus* significa “ferida”; *vulnerare*, “ferir”.<sup>11</sup> Apenas transcrever a etimologia da palavra não é via suficiente e adequada para a compreensão do que seja a vulnerabilidade em contexto empírico, mas é ponto de partida essencial para se compreender a sua apresentação no direito. Afinal, é uma categoria jurídica?

A condição de vulnerabilidade remete à suscetibilidade de ferida. Ser passível de sofrer lesão. Se todos os que podem ser feridos são vulneráveis, seríamos, todos, vulneráveis, eis que humanos e frágeis; fracos, quebráveis, danificáveis? Se a abrangência *a fortiorística* do raciocínio esvaziasse o conceito, qual seria a sua importância para o direito? Independentemente das múltiplas fragilidades que se configuram enquanto vulnerabilidades espaçadas, minha análise se foca naquelas configuráveis no direito. Se todos nós somos vulneráveis – se essa é uma “característica ontológica de todos os seres vivos” (BARBOZA, 2009, p. 110), o que impõe a sua análise e apreço na esfera jurídica? Em seu artigo, citando Schramm, Barboza afirma que: “para os fins

<sup>10</sup> Das questões e hipóteses extraídas em campo é possível buscar questão e hipótese maior – movimento próximo à identificação de categorias a partir de códigos.

<sup>11</sup> ONLINE etymology dictionary. Disponível em: <<http://www.etymonline.com/index.php?term=vulnerable>>. Acesso em 10 jan. 2016.

do Direito, se todas as pessoas são vulneráveis, é preciso estar atento a ‘situações substanciais específicas’, para que seja dado o tratamento adequado a cada uma delas” (Idem, p. 111). Desta forma, ainda que sejamos vulneráveis, existem grupos de pessoas (e indivíduos), cujas condições específicas denotam vulneração ou vulnerabilidade carecente de tutelas jurídicas específicas. A especificidade da condição, que leva à vulnerabilidade ou vulneração dessas pessoas, se expressa de forma diferente daquela comum às “demais”. A necessidade, o modo e a intensidade da intervenção pelo direito aparecem e se definem através da “qualidade” do ferimento inerente à condição. Barboza, citando Fiechter-Boulvard, afirma que “[...] a vulnerabilidade apresenta gradações. Trata-se de ‘uma certa vulnerabilidade e não mais de uma vulnerabilidade certa’ que interessa ao jurista, ainda que o direito tenha normas que a consagrem de modo geral” (BARBOZA, 2009, p. 113). Poderíamos cogitar uma vulnerabilidade do ponto de vista jurídico, na qual o sujeito não tenha “certos” direitos reconhecidos ou respeitados. É vulnerável enquanto possa ser lesado. O que diferencia o vulnerável do vulnerado?

Sobre a distinção entre aquele que é vulnerável e o que já fora vulnerado, “impõe-se indagar quais as características mínimas que podem ser consideradas para fazer [...]” tal distinção, uma vez que “[...] [permite] a diferenciação do tipo de tutela a ser conferida” (BARBOZA, 2009, p. 111). É circunstância que, à semelhança da especificidade da condição, baliza a forma de atuação do direito. A tutela jurídica reparadora da situação, na qual se encontra aquele que já fora vulnerado ou que esteja em corrente estado de vulneração, deve ter precedência à tutela preventiva do vulnerável, uma vez que o ferimento daquele já ocorrera (ou iniciara).

Quando reduzimos a abstração e nos encontramos no âmbito positivo do direito, insta questionar como as vulnerabilidades e as vulnerações deverão ser capturadas e ressignificadas. Para alcançar este objetivo (de encontrar respaldo positivo ao princípio da vulnerabilidade no direito brasileiro), Barboza se socorre de um dos fundamentos da república: a “dignidade da pessoa humana” (CR, art. 1º, III). Diante da ausência de normas que definam e combatam a vulneração ou vulnerabilidade de uma coletividade que compartilhe condição específica, a “ajuda” que se encontra no princípio da dignidade da pessoa humana é poderosa, conferindo juridicidade e legitimidade aos anseios formulados por essa coletividade: as vulnerações e vulnerabilidades especificadas passam a ser amparadas por guarda-chuva constitucional.

Somente quando violações, especificadas pela condição do vulnerado, forem combatidas no Judiciário e/ou instigarem produção legislativa, escapar-se-ia da abstração positiva constitucional, dirigindo-se à defesa do grupo vulnerável(do). Em nosso sistema normativo, portanto, a vulnerabilidade já poderia ser considerada categoria jurídica importante. É mister, agora, detalhar as especificidades<sup>12</sup> que encontrei em campo e indagar: há vulnerabilidade; há vulneração? Seria suficiente a condição “autista” para se inferir a vulnerabilidade (ou vulneração) de uma pessoa dentro do espectro? Qualquer associação entre condições específicas e a ideia de vulnerabilidade ou vulneração deve ser cuidadosamente pensada, pois, com frequência, reflete preconceito. Passo à identificação de vulnerabilidades e vulnerações das pessoas com autismo e de seus familiares nas experiências que coletei durante a pesquisa.

## 2.1. Quais vulnerabilidades?

O levantamento de vulnerabilidades de cunho jurídico, realizado durante minhas incursões em campo, tem como suporte conversas, palestras, publicações (artigos, livros e vídeos), relatos, grupo de pesquisa. O instrumento formal que utilizei para documentar algumas das experiências narradas pelas famílias de pessoas com autismo foi a entrevista. Entrevistei quatro famílias e dois especialistas (um advogado e um psiquiatra pesquisador) de maneira semi-estruturada (e não estruturada). Pude extrair algumas categorias dos códigos identificados. Agrupo essas categorias em duas partes:<sup>13</sup> a (ex)inclusão social e a capacidade.

---

<sup>12</sup> Qual seria o limite de membros suficiente para a configuração de uma coletividade (com demandas específicas) vulnerável ou vulnerada? Se uma coletividade vulnerável, ou vulnerada, for extremamente reduzida ou ampliada, caberia legislação que a contemplasse? Deveriam somente as vulnerações de caráter físico ser levadas em consideração, ou também as de caráter psicológico ou financeiro? É possível haver vulneração “em tese” de pessoa que ainda não exista? Não há respostas cristalinas a essas perguntas no direito brasileiro. Entendo que o conceito de vulnerabilidade, enquanto categoria jurídica, deva fundamentar respostas a essas questões. O respaldo exclusivo na ideia de dignidade da pessoa humana, ainda que fundamento da república e essencial à vivência em comum, deve ser superada.

<sup>13</sup> Ainda que Birks e Mills prescrevam a identificação de uma categoria central, que explicasse toda a *Grounded Theory*, penso que a exclusão (ou inclusão) social e a capacidade sejam

Pude deduzir a temática da exclusão a partir de relatos sobre as dificuldades que as famílias tiveram (e têm) para conseguir acompanhamento adequado em locais de atendimento médico, nas escolas, em momentos de atendimento prioritário e mesmo na percepção de benefícios legais. Com frequência eram narradas histórias de *bullying* motivado pela condição autista, além de relatos que indicavam afastamento e exclusão das pessoas com autismo e de seus familiares (que acabam sendo também vulneradas).<sup>14</sup> São duas as principais categorias que compõem o panorama levantado quanto à exclusão social: escola e saúde. Uma terceira categoria, de questões similares e que implicam em exclusão social, é composta por situações do “dia a dia” das pessoas com autismo e de suas famílias: a dificuldade em atendimento prioritário. Mais uma categoria pode ser inserida neste agrupamento exclusivo, ainda que seja mais oblíqua que as demais descritas: a existência e a possibilidade de se utilizar benefícios concedidos pelo Estado. Trata-se de tema recorrente – principalmente entre as famílias menos favorecidas economicamente – e que fora alvo de dúvidas e algumas reclamações durante entrevistas e palestra (como alguns bloqueios do “Bolsa Família”). Digo que é categoria que também faça parte do agrupamento “exclusão/inclusão social”, pois é iniciativa que ajuda as famílias de menor renda com pessoas com autismo. É mais oblíqua (enquanto indireta), pois se encontra na relação entre pessoa com autismo (e sua família) e o Estado, enquanto as outras categorias preveem interação direta entre os indivíduos.

A capacidade apareceu de forma menos direta nas entrevistas, sendo tema de maior explicitação teórica. Baseio esta constatação nas poucas entrevistas, conversas e relatos que pude colher, nos quais havia indicação de uma menor preocupação com a questão da capacidade no âmbito jurídico. Uma hipótese para tal descompasso de preocupações é o caráter imediato e de maior vulneração da exclusão social. Alguns pais – principalmente os que tinham filhos maiores de idade com autismo – demonstravam preocupação com o futuro de seus filhos. Mostravam aflição por não cogitarem independência suficiente à sua própria manutenção, quando ela se impuser (quando os pais

---

categorias centrais a *Grounded Theory(ies)* que pretenda(m) compreender a relação entre pessoa com autismo e direito.

<sup>14</sup> Atento para o conceito de “carga da doença” (*disease burden*), utilizado no campo da saúde para se referir a esses impactos, que podem se estender às famílias. Agradeço a Rossano Lima pela referência.

envelhecerem ou falecerem). A possibilidade de interdição e os seus desdobramentos foram algumas das questões (códigos) levantadas. Aqui, as preocupações se voltavam para a validade dos negócios jurídicos realizados sem a presença dos pais, além de receio quanto à possibilidade de perda (suspensão) dos direitos políticos.

Teço algumas palavras sobre esses códigos, alojados nas categorias apontadas. Para isso, trago algumas transcrições e relatos que extraí de minhas anotações, dando suporte empírico ao argumentado. A divisão que proponho é pentapartite: no bloco da categoria “inclusão”, discorrerei sobre a relação nas escolas, a relação com a saúde, sobre o atendimento prioritário e sobre benefícios; também discorrerei sobre algumas facetas da capacidade (civil), em especial sobre a preocupação com a interdição e a repercussão nos direitos políticos. Cruzo, aqui, esses códigos e categorias com a indagação que se apresenta: onde se localizam as vulnerabilidades e vulnerações?

Das entrevistas que conduzi e dos relatos que obtive, a escola se apresentou como um lugar relevante de vulnerabilidades e vulnerações, onde questões se concentram. A importância do ambiente escolar na empiria coletada pode ser justificada, inicialmente, por duas razões: entrevistei, principalmente, famílias de jovens com autismo que ainda estavam na escola; e a escola é ambiente, no qual códigos aparecem e convergem em torno das atividades inerentes à instituição. Abordo primeiro as questões mais próximas à temática da educação. Em seguida, comento relatos de agressão e *bullying*.

A educação de pessoas com demandas específicas requer atenção para alcançar êxito. Parto de exemplo lato, que auxilia o raciocínio: os canhotos. A pessoa com maior destreza com a mão esquerda, por viver em um mundo “destro”, adapta sua forma de ser no mundo. Senta-se “torta” em carteiras escolares com apoio para o braço direito; desenvolve habilidades com a mão direita para conseguir usar uma tesoura. São situações que não impedem que essas pessoas convivam com a própria condição. Ainda assim, a demanda escalara exponencialmente, ao ponto de encontrarmos algumas cadeiras para “canhotos”, tesouras invertidas e outros instrumentos adaptados (guitarras e violões, *mouses*, abridores de lata...).<sup>15</sup> No caso de pessoas com dificuldade de mobilidade, o empenho inclusivo se concentra igualmente na adaptação de

---

<sup>15</sup> Notoriamente fortes são as associações de canhotos norte-americanas, que se empenham em pressionar as empresas e demais instituições a se adaptar e produzir produtos ambidestros ou com versão para canhotos.

instrumentos e, principalmente, do ambiente, visando a sua acessibilidade. Constrói-se rampas, elevadores, banheiros – requer-se todo um empenho arquitetônico voltado à facilidade do trânsito. Quando nos voltamos para pessoas com condição que implique déficit de aprendizagem, o empenho envolve a criação e disponibilização de instrumentos facilitadores, de atenção arquitetônica, mas também da criação e disponibilização de métodos de ensino e de capacitação de profissionais. A carência de educadores com formação específica fora a demanda mais frequente com a qual me deparei.

A situação é complexa e se desmembra em uma série de demandas por professores especializados e pela figura do “acompanhante”.<sup>16</sup> As demandas que me foram reportadas por famílias com filhos com autismo em escolas públicas assumiam características um pouco diferentes daquelas com filhos com autismo em escolas particulares. Passo ao desmembramento dessas questões. A figura do acompanhante é de imensa importância para a educação da pessoa com autismo e demanda a presença de uma pessoa (de preferência, a mesma) durante todo o período escolar. Argumento ser “imensa” a importância com base nos relatos que me foram trazidos e pela breve convivência que tive com crianças com autismo severo.<sup>17</sup> Elas se dispersavam facilmente sem a presença de uma pessoa que lhes dedicasse atenção – minha formação não é pedagógica, razão pela qual minha opinião se aproxima do conteúdo legal (que impõe a presença de acompanhante nos casos em que a necessidade exista) em articulação com as minhas experiências no campo. A dificuldade para se conseguir um acompanhante existe. Um relato quanto à dificuldade de se conseguir, em escola pública, acompanhante para criança com autismo foi colhido em entrevista. Nesse caso, a única professora que dedicava tempo a alunos com algum tipo de deficiência<sup>18</sup> passava menos de uma hora com a jovem, cuidando também de outras quatro crianças. Houve, porém, casos em que famílias conseguiram a figura da acompanhante, mesmo em escola pública – após demandas administrativas e insistência. A mãe de um jovem com autismo relatou a dificuldade, bem como preocupação com a continuidade do acompanhamento após a troca da instituição de ensino. Nas famílias com filhos

---

<sup>16</sup> Lei n. 12.764/12 Art. 3º, Parágrafo único: “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.”

<sup>17</sup> Não são todos os jovens com autismo que necessitam acompanhante.

<sup>18</sup> A pessoa com autismo é deficiente para todos os fins legais, segundo a Lei n. 12.764/12.

com autismo matriculados na rede pública de ensino, a maior dificuldade que pude notar, em relação à figura do acompanhante, foi na obtenção do acompanhamento profissional. Na rede privada de ensino, os relatos apresentam outras características. Na escola de um dos entrevistados, o acompanhamento existia de forma bastante satisfatória. A escola disponibilizava uma pessoa para acompanhá-lo integralmente, gerando resultados positivos. Porém, devido à imposição legal de não-oneração da família em virtude da condição do aluno, a escola contratava somente estagiários, durante o limite (legal) de dois anos.<sup>19</sup> Cada mudança de estagiário era um baque para o aluno que demandava atenção contínua, impactando negativamente na sua evolução. A prática de contratação de estagiários fora confirmada por pedagoga que discutia a questão do acompanhante durante debate realizado após palestra voltada para famílias de pessoas com autismo. Não posso inferir a generalidade da situação, mas fontes distintas confirmaram que algumas instituições particulares de ensino procediam dessa forma. No caso do entrevistado, uma “taxa opcional” seria “cobrada”<sup>20</sup> da família, visando a cobrir os custos adicionais. A questão é de grande importância jurídica e tornou-se tema de Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI n. 5.357/DF, Rel. Min. Edson Fachin) – a qual fora julgada improcedente, fazendo valer o disposto na Lei n. 13.146/2015 e, conseqüentemente, proibindo o ônus financeiro.

Outro tema surgira com certa frequência nas entrevistas e nos demais relatos que pude coletar: a agressão física e verbal contra jovens com autismo. Uma mãe narrara história de tortura psicológica contra o seu filho. O adolescente não suportava chegar atrasado à sala de aula. Um dia, ao final do recreio, um de seus colegas de classe o prendera em um cercado, impossibilitando o seu regresso à sala. Ver a turma sair do pátio da escola e subir para a sala de aula, sem conseguir acompanhá-los (uma vez que estava preso em ambiente gradeado) se revelou um trauma tão intenso que o jovem entrou em depressão, recusando-se a frequentar a escola novamente. O rapaz estava apresentando avanços na escola antes do evento, e a regressão, segundo a mãe, seria notável. Casos como esse não são raros. Em outro relato, um jovem com autismo fora fisicamente agredido por vários colegas. Em ambas situações,

---

<sup>19</sup> Art. 11 da Lei n. 11.788/08.

<sup>20</sup> Segundo os pais, a escola sugeria o pagamento, já que legalmente não poderia cobrá-los.

as respostas das escolas foram insatisfatórias – não houvera qualquer intervenção por parte dos educadores.

As agressões ocorrem em diferentes esferas. Muitas mães relataram indignação contra agressões verbais que os filhos sofreram – as mais comuns envolvendo o possível déficit cognitivo dos jovens com autismo (colegas chamando-lhes de “retardados” ou “doidos”). Poderíamos reunir as agressões em um código: *bullying*. Independentemente do nome que dermos a essas agressões, praticadas contra pessoas com autismo, todas aparentam partilhar raiz comum na condição autista.

A adequação das instituições de ensino (particulares e públicas) às demandas específicas das pessoas com autismo pouco se relaciona com a existência de agressões físicas e verbais contra essas pessoas. Penso que sejam dois códigos diferentes, que exsurjam do ambiente escolar – e que dependam dele para existir (nesse formato): a inadequação de instituições às demandas de pessoas com autismo e a existência de agressões contra essas pessoas independem da escola – existem também fora dela. Penso que as agressões tenham se evidenciado nesse ambiente devido à idade das pessoas entrevistadas. É local de vulneração e de exclusão, que deve ser combatido não só pela pedagogia e pela psicologia, senão também pelo direito. A vulnerabilidade das famílias que não têm acesso à educação privada é patente – a legislação deve continuar pressionando pela integração da pessoa com autismo, promovendo a inclusão ao quadro docente de professores capacitados e de acompanhantes que possam auxiliar a educação desses jovens. Da mesma forma, as pessoas que quiserem e puderem buscar educação em instituição privada não devem arcar com custos adicionais. A legislação atual já aborda esses temas.

Quanto às agressões que ocorrem nas escolas, penso que somente uma empreitada maior, de conscientização das famílias e de intervenções horizontais pelos educadores, poderá reverter o quadro de exclusão e violência. Algumas famílias buscam a judicialização de casos de agressão, mas penso que a solução maior não se encontre em ações reparadoras (ainda que elas caibam em casos de maior extremidade, nos quais agressões físicas ocorram e que coloquem em risco a saúde da pessoa com autismo – ou de qualquer jovem que sofra agressões desse tipo). Segundo os relatos que reuni (de fontes diferentes), a agressão verbal causa danos psíquicos extensos. A via judicial, entretanto, não aparenta reparar esses danos – sequer tende a prevenir as agressões.



Pensando na efetiva diminuição de vulnerações contra pessoas com autismo, a abordagem que mais me parece adequada se dá pela própria via da educação.

Um conjunto de códigos emerge dos temas pertinentes à saúde. Aqui, designo sob o significante “saúde” as questões ligadas à relação entre pessoa com autismo (e sua família) e médicos, hospitais, psicólogos e demais profissionais e instituições dedicados ao cuidado da “saúde”. A primeira questão (código), cuja recorrência percebi, fora a dificuldade de diagnóstico. A dificuldade advém de uma relação intrincada entre a falta de amparo médico e a complexidade do diagnóstico do autismo nos primeiros anos de vida. Sem me aventurar pela seara médica, reproduzo o discurso que afirma a dificuldade de diagnóstico inerente à condição.<sup>21</sup> A maioria dos pais com os quais conversei somente obteve o diagnóstico de autismo quando o(a) filho(a) já tinha três ou mais anos de idade. O contraste entre as entrevistas realizadas indica uma conclusão importante. Dois dos entrevistados somente receberam “pré-diagnóstico” de autismo aos cinco anos, enquanto outras duas foram diagnosticadas aos três anos. Esta foi a situação na qual algumas pessoas economicamente menos favorecidas se mostraram menos vulneráveis. O aumento da popularização da condição pode ser causa que reduza o diagnóstico tardio. A facilidade (ou dificuldade) do diagnóstico reflete diretamente na qualidade (e mesmo na existência) do amparo de profissionais da saúde, bem como no devido encaminhamento pedagógico; é de suma importância. A ignorância (enquanto desconhecimento) da condição causava sofrimento e desamparo às famílias. É ponto de vulneração e vulnerabilidade.

Outra questão (código) que surgira – principalmente entre as famílias menos favorecidas economicamente –, mas que tomara roupagem semelhante em todos os casos que me foram narrados, foram as dificuldades de atendimento médico. Alguns pais relataram muitos obstáculos ao agendamento de consulta com neurologista na rede pública de saúde. Aliada à falta de acesso a médicos estava a falta de prioridade no atendimento médico. Segundo eles, mesmo com carimbos de emergência nas solicitações oficiais, não conseguiam ser atendidos com prontidão (os atrasos, segundo os relatos, são significativos).

---

<sup>21</sup> WEB md. **Most children with autism diagnosed at 5 or older**. Disponível em: <<http://www.webmd.com/brain/autism/news/20120523/most-children-with-autism-diagnosed-at-5-or-older>>. Acesso em 21 dez. 2015.

A escassez de profissionais e os problemas na administração da rede pública de saúde seriam duas razões que fundamentariam essas dificuldades.<sup>22</sup>

Uma entrevista me chamara especial atenção. A uma jovem com autismo era administrada Risperidona – medicamento prescrito a todas as pessoas com autismo, com as quais tive contato. A sua médica, entretanto, receitara também o uso de Melatonina – medicamento (hormônio) não comercializado no Brasil. Segundo a mãe, o remédio agiria como calmante e deveria ser tomado três vezes ao dia, face à sua agitação. Uma vez que o medicamento não é comercializado no país, a via comum de acesso se dá pela aquisição no exterior – é comum o relato de famílias que viajam ao exterior, trazendo consigo frascos do medicamento. A mãe, entretanto, não pode viajar e não consegue conectar-se à internet para encomendar os frascos. Mesmo que tivesse facilidade de acesso à compra do medicamento, o volume de frascos receitados inviabilizaria economicamente a administração regular do medicamento a sua filha, devido ao seu alto custo. É situação particular dentre as quais que me deparei; novamente, não busco imprimir retrato da realidade “autista” brasileira, senão colher informações pontuais e vivenciar o campo em tempo limitado, o que impossibilita a indução de norma abrangente. Duas mães relataram acesso gratuito à Risperidona, refletindo amparo e não vulneração (somente vulnerabilidade).<sup>23</sup>

Assim como no ambiente escolar, as relações entre pessoas com autismo e suas famílias com profissionais da “saúde” e instituições afins são concentradoras de uma série de códigos que se identificam com vulnerabilidades e vulnerações sensíveis ao direito brasileiro. Essas questões se tornam juridicamente pertinentes quando contextualizadas na moldura político-constitucional brasileira – invocam discussões sobre os limites do “Estado de Bem-Estar Social”, em suas prestações.

---

<sup>22</sup> Foge do meu escopo investigativo explicar ou mesmo confirmar a justificativa pelo reportado mal funcionamento dos hospitais da rede pública; identifique a vulnerabilidade e a vulneração narradas.

<sup>23</sup> É vulnerável, uma vez que dependente do fornecimento de medicamento para o tratamento da condição. O respaldo provido pelo Estado neutraliza a ocorrência de vulneração, mas não extingue a vulnerabilidade, intrínseca à condição.

Segundo a Lei n. 12.764/12, a pessoa com autismo é pessoa com deficiência, para os efeitos legais.<sup>24</sup> A imposição da condição de “deficiente” proporciona acesso a uma gama de direitos. O art. 9º, da Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência, garante o atendimento prioritário às pessoas com deficiência. Esse atendimento deverá ocorrer em qualquer instituição e serviço de atendimento público (II), no acesso a transporte coletivo (IV), e em outras situações (demais incisos).<sup>25</sup> Enfatizo os incisos II e IV, uma vez que os relatos que colhi aludem ao desrespeito desses direitos.

O obstáculo ao ingresso em filas prioritárias constituía outro grupo, paralelo, de questões relacionadas à prioridade no atendimento da pessoa com autismo. Filas prioritárias para atendimento em banco, ingresso em ônibus e em avião são locais de vulneração. Uma explicação dada por algumas famílias, para a rejeição de seu ingresso na seção prioritária de atendimento e filas, se fundamentava na aparência da pessoa com autismo: a condição não impõe discernimento estético que leve à fácil conclusão pela necessidade de atendimento prioritário. A saída – criativa – de algumas mães, para justificar o atendimento prioritário de seus filhos, fora vesti-los com camisa ou crachá que indicasse expressamente a condição autista. Eis uma curiosa forma inclusiva que, através do escancaramento da condição, tenta apontar a necessidade de atendimento prioritário da pessoa com autismo, bem como reivindica para si direito garantido.

---

<sup>24</sup> “Art. 1º, § 2º: A pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais.”

<sup>25</sup> “Art. 9º: A pessoa com deficiência tem direito a receber atendimento prioritário, sobretudo com a finalidade de: I - proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; II - atendimento em todas as instituições e serviços de atendimento ao público; III - disponibilização de recursos, tanto humanos quanto tecnológicos, que garantam atendimento em igualdade de condições com as demais pessoas; IV - disponibilização de pontos de parada, estações e terminais acessíveis de transporte coletivo de passageiros e garantia de segurança no embarque e no desembarque; V - acesso a informações e disponibilização de recursos de comunicação acessíveis; VI - recebimento de restituição de imposto de renda; VII - tramitação processual e procedimentos judiciais e administrativos em que for parte ou interessada, em todos os atos e diligências. § 1º Os direitos previstos neste artigo são extensivos ao acompanhante da pessoa com deficiência ou ao seu atendente pessoal, exceto quanto ao disposto nos incisos VI e VII deste artigo. § 2º Nos serviços de emergência públicos e privados, a prioridade conferida por esta Lei é condicionada aos protocolos de atendimento médico.”

Passo a descrever os códigos que podem ser reunidos sob a rubrica lata de “benefícios”. Incluo, aqui, tanto os benefícios de ordem tributária (isenções) quanto os benefícios assistenciais. Entendo serem códigos distintos, mas que podem ser compreendidos em uma categoria ampla que reflita anseios quanto a benefícios legais de ordem patrimonial.

Segundo o art. 2º, I, e, da Lei n. 8.742/93, “a assistência social tem por objetivos: e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família”. Eis o suporte legal do benefício apelidado de “LOAS” (Lei Orgânica da Assistência Social).<sup>26</sup> O inciso garante ao idoso e à pessoa com deficiência (que não puder se manter ou ser mantido/a por sua família) o benefício mensal de um salário-mínimo. Como já apontado, a Lei n. 12.764/12 dirimira quaisquer dúvidas quanto ao estado legal da pessoa com autismo: é deficiente para os efeitos legais.<sup>27</sup> A pessoa com autismo deve gozar, assim, da garantia de um salário-mínimo contida na alínea transcrita, desde que em estágio de vulnerabilidade econômica: não podendo prover a própria manutenção, nem tê-la provida por seus familiares (paráfraseio, aqui, a alínea). Algumas famílias se encontravam, à época das entrevistas, em estágio de vulnerabilidade econômica, contando somente com o benefício de um salário-mínimo da “LOAS” para se manter. Quando indaguei sobre outros benefícios, dos quais poderiam usufruir, algumas mães informaram que recebiam o “Bolsa Família”, mas que ele se encontrava bloqueado/suspensão por razões que não souberam precisar

O segundo conjunto de benefícios, concedido à pessoa com autismo, que aparecera com frequência nas entrevistas e palestras, fora o de isenções tributárias – especificamente, as isenções na aquisição de automóvel.<sup>28</sup> Existem

---

<sup>26</sup> Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social.

<sup>27</sup> Friso a expressão “para os efeitos legais” não somente por se tratar de expressão utilizada na lei, mas também pela condição autista não necessariamente ser acompanhada de “deficiência” – física ou mental. Dessa forma, ainda que inexistia laudo pericial que aponte qualquer “deficiência”, a pessoa com autismo deverá gozar dos benefícios legais atribuídos às pessoas “com deficiência”.

<sup>28</sup> Não me aterei às complexidades tributárias e à exegese do emaranhado de normas que definem as isenções. Me pauto na questão jurídica que surge da etnografia que aqui busco analisar. Para mais informações, vide: RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Isenção do IPI e IOF para pessoas portadoras de deficiência física, visual, mental severa ou profunda e autistas. Disponível em:

leis esparsas que disciplinam a matéria, havendo isenções de ICMS e IPVA. A lei que mais chama a atenção é a Lei n. 8.989, de 1995. Segundo ela, ficam isentos de IPI os automóveis “art. 1º: [...] de passageiros de fabricação nacional, equipados com motor de cilindrada não superior a dois mil centímetros cúbicos, de no mínimo quatro portas inclusive a de acesso ao bagageiro, movidos a combustíveis de origem renovável ou sistema reversível de combustão” comprados por “IV – pessoas portadoras de deficiência física, visual, mental severa ou profunda, ou autistas, diretamente ou por intermédio de seu representante legal” (grifo meu). Friso a expressão grifada, uma vez que, em 1995, o autismo não era legalmente reconhecido como condição de (ou equiparada a) “deficiência”, impondo explicitar a condição “autista” na legislação para a garantia da isenção. Hoje, quaisquer normas que versem sobre isenção tributária a pessoas com “deficiência” deverão ser aplicadas em contexto que envolva pessoa com autismo. As famílias com as quais conversei, e que se encontravam em situação financeira mais favorável (portanto que podiam custear a compra de automóvel), reportaram dificuldades burocráticas na efetivação da isenção.

Relatos que confrontem a “realidade” legislativa com as necessidades das famílias de pessoas com autismo não foram incomuns. As famílias com as quais conversei, por vezes, demonstraram preocupações com questões que tangem a capacidade civil, como a possibilidade de interdição do filho com autismo. Em um caso, a mãe de um rapaz com autismo temia que a associada declaração de incapacidade civil (à época) o impedisse de contrair de núpcias futuramente (impedimento que não mais cabe, sob a égide da Lei n. 13.146/15).<sup>29</sup> A declaração judicial da incapacidade civil é advento de vulneração. A legislação atual revertera drasticamente esse quadro. Essa mesma mãe preocupava-se com a possibilidade de que o direito ao voto de seu filho fosse suspenso com o advento de uma eventual interdição. Sua preocupação procede(ia).<sup>30</sup> Insta, aqui, identificar a existência de preocupação quanto à possibilidade de suspensão dos direitos políticos de pessoa com

---

<<http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/tributaria/isencoes/isencao-do-ipi-iof-para-aquisicao-de-veiculo/isencao-ipi-iof-para-pessoas-portadoras-de-deficiencia-fisica-visual-mental-severa-ou-profunda-e-autistas>>. Acesso em 10 jan. 2016.

<sup>29</sup> “Art. 6º: A deficiência não afeta a plena capacidade civil da pessoa, inclusive para: I - casar-se e constituir união estável.”

<sup>30</sup> Entendo não existir qualquer obstáculo ao direito ao voto.

autismo. Em uma *Grounded Theory* “tradicional”, a extração de código a partir de um único relato não seria prática salutar. Entretanto, não propus a condução de uma *Grounded Theory* rigorosa. A questão da participação política – e, principalmente, da possibilidade de exercício dos direitos políticos – surgiu espontaneamente durante entrevista. Surgiu também de maneira indireta, em entrevista com advogado militante pelos direitos das pessoas com deficiência. O advogado se preocupava com a ausência (em verdade, escassez) de pessoas com autismo no Brasil que fossem engajadas politicamente na luta por seus direitos. O tema – direitos políticos – fora comentado por algumas famílias somente após minhas indagações. Reunido este panorama, adequo o conceito de código ao tema da participação política.<sup>31</sup>

Busquei identificar e listar, da pesquisa empírica realizada, códigos, agrupados em categorias, que apontassem para situações de vulnerabilidade ou vulneração compreendidos em um panorama jurídico.

### 3. Considerações finais

O caminho argumentativo traçado – e percorrido – é tortuoso. Tortuoso, pois repleto de curvas e guinadas que obscurecem o destino. Fixo como objetivo identificar códigos e categorias à moda de uma *Grounded Theory*. Os códigos, em sua maioria, podem ser lidos a partir de projeção jurídica, traduzidos em vulnerabilidades (ou vulnerações).

A hipótese que busquei averiguar se alia à ala combativa, que rejeita a ideia de incapacidade da pessoa com autismo, ainda que de baixo “funcionamento” (assegurada pela Lei n. 13.146/15). Trata-se de reação dentro da pesquisa de cunho crítico, a qual busca a libertação dessas pessoas dos imperativos legais que as silenciariam. Dessa forma, o discurso tem pretensão emancipatória, ao rejeitar qualquer prática jurídica que agrilhoie essa coletividade.

Identifico no direito uma área de discussão à qual os interesses da pessoa com autismo também pertencem. Trata-se de disputa “territorial”; não pela verdade do discurso, mas pela emancipação do “outro”.

---

<sup>31</sup> Intencionalmente intercâmbio “direito ao voto”, “direitos políticos”, “cidadania” e “participação política”, uma vez que entendo se referirem a um mesmo conjunto de questões similares, mesmo que se difiram substancialmente. Percebo a imprecisão do uso, mas entendo existir utilidade retórica na reunião das expressões.

Se o texto causa desconforto com a sua linguagem e com a sua formatação; se questões ficaram abertas e ensejaram sentimento de precariedade, de possibilidade de maior desenvolvimento; então ele atingiu o seu objetivo. Exaurir os temas trabalhados, reproduzir a estrutura científico-acadêmica jurídica, conduzir trabalho hermenêutico esterilizado: eis propostas diametralmente opostas à do meu trabalho. Por que adequar-me?

A conclusão da pesquisa requer a recuperação dos objetivos iniciais e a averiguação de atinência à sua proposta. Quis conduzir pesquisa empírica, na qual pudesse levantar questões latentes sobre a relação entre pessoa com autismo e direito. Retorno ao título da dissertação que originou este artigo: “Pessoa com autismo e direito brasileiro: uma contradição com síntese?” Antes das Leis n. 12.764/12 e 13.146/15, a resposta à pergunta requereria pouco desenvolvimento teórico: a contradição era patente e a síntese não era encontrada. Concluo este trabalho com certa esperança – resultado que contradiz a primeira hipótese que formulei, quando do início da investigação (antes da edição da Lei n. 13.146/15). Muitos locais (abstratos) de vulneração foram extirpados e certas vulnerabilidades se neutralizaram, em tese; a pessoa com autismo (maior de dezesseis anos) já não pode ser absolutamente incapaz, ela poderá votar, poderá tomar decisões apoiadas... o panorama é favorável. Resta voltar, novamente, dentro de alguns anos, à “realidade”. Serão as leis eficazes? As associações conseguirão intervir, abraçando maior número de famílias engajadas na luta pela promoção desses direitos? Por enquanto, a resposta é aposta: é possível síntese; os esforços recentes são positivos. A relação entre pessoa com autismo, e a sua família, e o direito no Brasil é repleta de nuances de vulneração e vulnerabilidade; o movimento legislativo indica supressão de lesões e de posições de risco. Basta comprar essa briga.

#### 4. Referências bibliográficas

- ABREU, C. Curatela & interdição civil. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.
- AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. Diagnostic and statistical manual of mental disorders. 5. ed. Washington: American Psychiatric Association, 2013.
- ANDERSON, J.; CUSHING, S. The philosophy of autism. Plymouth: Rowman & Littlefield Publishers, 2013.

ASPERGER, H. Die “autistischen Psychopaten” im Kindesalter. Archiv für Psychiatrie und Nervenkrankheiten, Berlin, v. 117, issue 1, Juni, 1944, p. 76-136.

BALKIN, J. Understanding legal understanding: the legal subject and the problem of legal coherence. Yale Law Journal, New Haven, n. 105, 1993.

BARBOZA, H. Vulnerabilidade e cuidado: aspectos jurídicos. In: PEREIRA, T; OLIVEIRA, G. Cuidado e vulnerabilidade. São Paulo: Editora Atlas, 2009, p. 106-118.

BARBOZA, H.; ALMEIDA, V. A capacidade civil à luz do estatuto da pessoa com deficiência. No prelo. p. 12.

BARON-COHEN, S. Mindblindness: an essay on autism and theory of mind. Cambridge: MIT Press, 1997.

BARON-COHEN, S. Autism and asperger syndrome (the facts). Oxford: Oxford University Press, 2008.

BARON-COHEN, S; LESLIE, A. M.; FRITH, U. Does the autistic child have a ‘theory of mind’? Cognition, Amsterdam, v. 21, p. 37-46, 1985.

BIRKS, M.; MILLS, J. Grounded theory: a practical guide. 2. ed. London: Sage Publications, 2015.

BRASIL. Código Civil. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Brasília, DF: Senado, 2002.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 dez. 2012.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 07 jul. 2015. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Brasília, DF: Senado, 1973.

CALLARD, F. *et at.* Mental Illness, Discrimination and the Law. Hoboken: Wiley-Blackwell, 2012.

CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION. 10 things to know about new autism data. Disponível em: <<http://www.cdc.gov/features/dsautismdata/>>. Acesso em 13 nov. 2014.

CHARLTON, J. Nothing about us without us: disability oppression and empowerment. Oakland: University of California Press, New Ed. 2000.



DUARTE, R. Entrevistas em pesquisas qualitativas. Educar, Curitiba, n. 24, p. 213-225, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n24/n24a11.pdf>>. Acesso em 12 jan. 2016.

EBERLE, S. A capacidade civil entre o fato e o direito. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.

FALBO, R. A contribuição da teoria crítica para o direito. In: BELLO, E.; ENGELMANN, W. (Orgs.). Metodologia da pesquisa em direito. Caxias do Sul: EDUCS, 2015, p. 15-30. Disponível em: <[https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook\\_metodologia\\_da\\_pesquisa.pdf](https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook_metodologia_da_pesquisa.pdf)>.

FALBO, R. Sociologia e direito: condições de possibilidade do projeto interdisciplinar. Revista Jurídica da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ, v. 1, n. 4, out., 2008.

FEYERABEND, P. Contra o método. São Paulo: UNESP, 2011.

GLASER, B.; STRAUSS, A. The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research. Chicago: Aldine Transaction, 1999.

GUSTIN, M; DIAS, M. (Re)Pensando a pesquisa jurídica. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HACKING, I. Autistic autobiography. Philosophical Transactions of the Royal Society B., London, v. 364, issue 1522, p. 1467-1473, May, 2009.

HILL, E.; SALLY, D.; FRITH, U. Does mentalising ability influence cooperative decision-making in a social dilemma? Introspective evidence from a study of adults with autism spectrum disorder. Journal of Consciousness Studies, Exeter, v. 11, n. 7-8, p. 144-161, 2004.

HOBSON, P. Autism and the development of mind. Hove: Lawrence Erlbaum Associates Ltd., 1993.

HONNETH, A. Reification: a new look at an old idea. Oxford: Oxford University Press, 2012.

KANNER, L. Autistic disturbances of affective contact. New York: Nervous Child, v. 2, 1943, p. 217-250.

LAKATOS, E.; MARCONI, M. Fundamentos de metodologia científica. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAURENT, E. A batalha do autismo: da clínica à política. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

MARTIN, V.; GYNNILD, A. Grounded theory: the philosophy, method, and work of Barney Glaser. Boca Raton: Brown Walker Press, 2012.

- MIZIARA, D. Interdição judicial da pessoa com deficiência intelectual. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaTvJustica/portaTvJusticaNoticia/anexo/Revista\\_do\\_Advogado.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaTvJustica/portaTvJusticaNoticia/anexo/Revista_do_Advogado.pdf)>. Acesso em 10 jan. 2016.
- NUSSBAUM, M. The Capabilities of People with Cognitive Disabilities. In: KITTAY, E.; CARLSON, L. Cognitive Disability and its Challenge to Moral Philosophy. Wes Sussex: Wiley-Blackwell. 2010.
- NUSSBAUM, M. Fronteiras da justiça: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie. São Paulo: WMF Martins Fontes. 2013
- ONLINE ETYMOLOGY DICTIONARY. Disponível em: <<http://www.etymonline.com/index.php?term=vulnerable>>. Acesso em 10 jan. 2016.
- ORTEGA, F. Corporeality, medical technologies and contemporary culture. London: Birkbeck Law Press, 2014.
- PEREIRA, C. Instituições de direito civil - vol 1: introdução ao direito civil, teoria geral de direito civil. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Isenção do IPI e IOF para pessoas portadoras de deficiência física, visual, mental severa ou profunda e autistas. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/tributaria/isencoes/isencao-do-ipi-iof-para-aquisicao-de-veiculo/isencao-ipi-iof-para-pessoas-portadoras-de-deficiencia-fisica-visual-mental-severa-ou-profunda-e-autistas>>. Acesso em 10 jan. 2016.
- REVISTA AUTISMO. Quantos autistas temos? Disponível em: <<http://www.revistaautismo.com.br/noticias/ha-1-autista-em-cada-50-criancas-nos-eua>>. Acesso em 12 nov. 2014.
- SARTORIUS, R. Paternalistic grounds for involuntary civil commitment: a utilitarian perspective. In: BRODY, B.; ENGELHARDT, H. Mental illness: Law and Public Policy. Berlin: Springer-Science+Business Media, B.V., 2013, p. 137-145.
- SCHLAG, P. The problem of the subject. Texas Law Review, Austin, v. 69, issue 1627, 1991.
- SCHLAG, P. Fish v. Zapp: the case of the relatively autonomous self. The Georgetown Law Journal, Washington, v. 76, issue 37, 1987.
- SLATE, R.; BUFFINGTON-VOLLUM, J.; JOHNSON, W. The criminalization of mental illness: crisis and opportunity for the justice system. Durham: Carolina Academic Press. 2. ed. 2013.

SECCHIN, A. E se Naoki fosse brasileiro? Autismo de baixo funcionamento, autobiografias e direito brasileiro. Temiminós, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 46-54, jul./dez., 2015.

TEUBNER, G. How Law thinks: toward a constructivist epistemology of law. Law and Society Review, Salt Lake City, v. 23, n. 5, p. 727-758, 1989.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Tribunal Regional Eleitoral. Voto dos deficientes físicos. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/index.php?faq=135>>. Acesso em 22 abr. 2015.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Mais de 800 mil brasileiros estão com os direitos políticos suspensos. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/boletim/mais-de-800-mil-brasileiros-estao-com-os-direitos-politicos-suspensos>>. Acesso em 10 jan. 2016.

WEB MD. Most children with autism diagnosed at 5 or older. Disponível em: <<http://www.webmd.com/brain/autism/news/20120523/most-children-with-autism-diagnosed-at-5-or-older>>. Acesso em 21 dez. 2015.



# EMPREGADAS DOMÉSTICAS: INVISIBILIDADE SOCIAL E RECONHECIMENTO<sup>1</sup>

Raquel Elena Rinaldi Maciel<sup>2</sup>

## 1. Introdução

O trabalho doméstico remunerado é composto por características peculiares que o diferenciam das demais formas de trabalho formais, por seguir como uma atribuição eminentemente feminina, e se transpor precariamente ao espaço do mercado através de um contingente muito expressivo no Brasil de mulheres, particularmente negras, de baixa renda, com pouca ou nenhuma escolaridade.

Constatamos tais elementos por meio da análise de dados produzidos pelo projeto Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça<sup>3</sup>, que apresenta indicadores oriundos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (somando os dados obtidos na PNAD Anual até o ano de 2015, e na PNAD Contínua<sup>4</sup> a partir de então), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e

---

<sup>1</sup> O presente artigo é fruto da dissertação de mestrado intitulada “Sentidos do trabalho doméstico no Brasil e a problemática do reconhecimento”, apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em 2015.

<sup>2</sup> Doutora e Mestre em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

<sup>3</sup> O projeto *Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça* é uma produção anual do IBGE que nasceu em 2004 e, atualmente, é resultado de uma parceria entre o Ipea e a Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres (ONU Mulheres). Para alcançar seus objetivos, o Retrato apresenta indicadores oriundos da PNAD (PNAD Anual até 2015 e PNAD Contínua a partir de então), do IBGE, sobre diferentes campos da vida social, de forma a disponibilizar para pesquisadores(as), estudantes, ativistas dos movimentos sociais e gestores(as) públicos(as) um panorama atual das desigualdades de gênero e de raça no Brasil, bem como de suas interseccionalidades. Os indicadores são apresentados tanto para mulheres e homens, negros e brancos, quanto para mulheres brancas e negras, homens brancos e negros. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores\\_trabalho\\_domestico\\_remunerado.html](http://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores_trabalho_domestico_remunerado.html)>.

<sup>4</sup> A PNAD Contínua substituiu, desde 2016, a PNAD Anual e a Pesquisa Mensal de Emprego (PME), realizadas pelo IBGE.

Estatística (IBGE), ao analisar o trabalho doméstico remunerado no Brasil durante o período<sup>5</sup> de 1995 a 2018.

Por intermédio dos dados da PNAD Anual, observou-se que no Brasil houve um salto de 4,7 milhões para 5,7 milhões de mulheres ocupadas nos serviços domésticos remunerados, sendo que, desse total, o contingente de negras correspondia a 2,6 milhões em 1995, elevando-se para 3,7 milhões em 2015. Um número alto se comparado às mulheres brancas que em 1995 somavam 2,1 milhões, diminuindo para 2 milhões em 2015. Somado a esse contingente, a PNAD Contínua informa que em 2018, 14,6% das mulheres brasileiras ocupadas concentravam-se em atividades remuneradas no trabalho

---

<sup>5</sup> A divulgação mais recente acerca do trabalho doméstico foi feita pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em 23 de dezembro de 2019, indicando redução na proporção de mulheres ocupadas que se dedicam a esse tipo de atividade: de 17%, em 1995, para 14,6%, em 2018, em média. O índice sobe para 18,6% entre mulheres negras, contra 10% quando se trata de mulheres brancas. Informam também que a informalidade cresceu no período recente, assim como a quantidade de diaristas. Em 2013, mais de 30% das trabalhadoras tinham carteira assinada, mas esse número sofreu novas quedas nos últimos anos, chegando a 28,3% em 2018. Os dados estão no estudo *Os Desafios do Passado no Trabalho Doméstico do Século XXI: Reflexões para o Caso Brasileiro a Partir dos Dados da PNAD Contínua*. A pesquisa conclui que mais de 6 milhões de brasileiros se dedicam a esses serviços como mensalistas, diaristas, babás, cuidadoras, motoristas, jardineiros ou quaisquer outros profissionais contratados para cuidar dos domicílios e da família de seus empregadores. Desse total, 92% são mulheres – em sua maioria negras, de baixa escolaridade e oriundas de famílias de baixa renda. Segundo o estudo, a parcela de mulheres ocupadas que optam pela profissão de doméstica caiu nos últimos 23 anos, graças ao envelhecimento das profissionais e também à ampliação do acesso à escolaridade – fruto das políticas educacionais que expandiram o acesso ao ensino básico e à educação superior. A crise econômica brasileira fez com que muitas famílias dispensassem o serviço, ou contratassem diaristas em vez de uma profissional com carteira assinada – em 2018, as diaristas já respondiam por 44% da categoria (o equivalente a 2,5 milhões de mulheres). Chama a atenção a redução no contingente de trabalhadoras domésticas jovens, com idade até 29 anos: de 46,9%, em 1995, para 13%, em 2018. Já o percentual de domésticas adultas (entre 30 e 59 anos) passou de 50% para quase 80% no mesmo período. O número de idosas na profissão cresceu de 3%, em 1995, para 7%, em 2018. O estudo mostra uma tendência de aumento na remuneração das trabalhadoras domésticas, em virtude da política de valorização do salário mínimo: de R\$ 525, em 1995, para R\$ 877, em 2018, segundo valores reais deflacionados pelo INPC médio de 2018. Veja-se: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=35231&Itemid=444](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35231&Itemid=444)>.

doméstico, o que na prática alcança 5,7 milhões de mulheres nesta categoria, das quais 3,9 milhões eram negras.

Além disso, a pesquisa comporta números que demonstram que o grande contingente dos trabalhadores domésticos remunerados no Brasil é composto por mulheres negras, de baixa escolaridade, com baixa formalização, cuja remuneração é inferior à dos homens, e, inclusive das mulheres brancas, demonstrando-nos uma relação de trabalho precária.

Recentemente, o trabalho doméstico remunerado no Brasil recebeu novo tratamento normativo, iniciado no campo internacional com a Convenção n. 189 da OIT junto a à Recomendação n. 201, alcançando o campo jurídico interno através da aprovação da Lei Complementar nº 150, de 2015, que regulamentou a Emenda Constitucional nº 72<sup>6</sup>.

Todo esse conjunto que compõe a realidade do trabalho doméstico nos ajuda a compreender as dificuldades de isonomia de direitos e a falta da valorização e de visibilidade desse trabalho, fatores que justificaram a escolha do tema deste artigo diante da necessidade de reflexão sobre as causas desta exclusão. Esta ultrapassa o campo normativo, atingindo também o campo social

---

<sup>6</sup> A Emenda n. 72, de 2012, alterou o artigo 7º parágrafo único da Constituição de 1988, estendendo aos trabalhadores domésticos alguns dos direitos trabalhistas que não haviam sido outorgados, na tentativa de igualar tais trabalhadores aos demais. Isto porque o artigo em questão dispõe de trinta e quatro incisos, mas carrega uma exceção descrita no seu parágrafo único, especificamente destinada ao trabalho doméstico, que determina que apenas alguns dos incisos fossem aplicados ao trabalho doméstico remunerado, em uma demonstração de distinção discriminatória. Essa determinação diferenciada não possui caráter afirmativo, como nas políticas de ação afirmativa que visam a isonomia por meio da diferenciação, mas tão somente gera um tratamento distinto com um propósito mantenedor de relações discriminatórias e de opressão. Hoje, portanto, o empregado doméstico foi finalmente incorporado ao artigo 7º da Constituição Federal, através da Emenda 72. Dessa forma, o trabalhador doméstico passa a ter direito ao recebimento de salário nunca inferior ao mínimo; ter o salário protegido na forma da lei; a duração do trabalho normal não superior a 8 horas diárias e 44 semanais (pela lei é facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo escrito entre as partes). Também passa a ter direito ao pagamento de horas extras de no mínimo 50%, introdução de normas de saúde, higiene e segurança; proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão do trabalhador por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil; proibição de qualquer discriminação ao portador de deficiência. Além disso, o trabalho doméstico é considerado insalubre e perigoso, vedado a menores de 18 anos, conforme definido no Decreto 6.481, de 12 de junho de 2008, que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil.

e cultural da sociedade brasileira, justamente pelo trabalho doméstico constituir um dos pilares da divisão sexual do trabalho.

Dessa forma, nosso ponto motivacional é a articulação entre a questão do reconhecimento e a realidade vivida pelas empregadas domésticas, no âmbito da relação do trabalho doméstico remunerado. Por isso, buscamos relacionar a realidade advinda de pesquisa empírica junto a empregadas domésticas com a teoria do reconhecimento de Axel Honneth.

Logo, o presente artigo faz parte de uma agenda inaugurada no ano de 2013, junto à pesquisa de mestrado, que resultou na dissertação intitulada “Sentidos do trabalho doméstico no Brasil e a problemática do reconhecimento”, apresentada ao PPGD-UERJ no ano de 2015, na qual nos propusemos a enfrentar a seguinte situação-problema: o reconhecimento social e jurídico é ou não suficiente para a categoria das trabalhadoras domésticas remuneradas no Rio de Janeiro?

Para tanto, na atividade empírica nos utilizamos da metodologia qualitativa junto à realização de pesquisa de campo no Sindicato de Trabalhadoras Domésticas do Município do Rio de Janeiro, através do procedimento de coleta de entrevistas resultante na aplicação de questionários a 30 empregadas domésticas filiadas, com variadas perguntas que objetivaram a compreensão do perfil da trabalhadora doméstica bem como as condições do desempenho do trabalho. Assim foi gerada uma série de dados por nós tratados em um recorte direcionado ao escopo deste artigo. Em um segundo momento, o material empírico foi entrecruzado com a obra *Luta por Reconhecimento*, de Axel Honneth, eleita como marco teórico.

Evidenciamos a escolha deste autor por enfatizar que os conflitos sociais são, antes de tudo, lutas por reconhecimento, capazes de permitir a reflexão em caminhos emancipatórios para o homem a partir da organização racional da sociedade, buscando mostrar como indivíduos e grupos sociais se inserem na sociedade atual, entendendo ser ela mesma um modelo avaliativo dos conflitos sociais contemporâneos por meio de um conceito moral de luta social.

## **2. Empregadas domésticas e a realidade laboral**

Na atividade de campo, foram entrevistadas 30 trabalhadoras domésticas filiadas ao Sindicato de Trabalhadoras Domésticas do Município do



Rio de Janeiro. Valemo-nos de 9 entrevistas a fim de apontar elementos da realidade reveladores da forma como os direitos da categoria são tratados.

Iniciamos a atividade empírica com o relato de Regina Perez, empregada doméstica que trabalha no bairro da Barra da Tijuca, indicando a discriminação existente acerca do trabalho doméstico:

Minha mãe não gostou quando eu arrumei emprego de doméstica, ficou muito triste e pediu que eu não contasse por aí que seria uma empregada. Isso porque ela não me criou pra trabalhar sabe? Então foi muito duro para ela (...) E eu já tinha sido dona de salão de beleza, já estive no auge, e então ser uma doméstica seria muita humilhação, era o “fim de linha” mesmo. Ela chegou até a me pedir que não assinasse a carteira, pra não “sujar” caso eu quisesse arrumar outro emprego depois. Até minhas amigas não quiseram arrumar serviço de doméstica para mim, pois diziam que eu não iria aguentar, que era ruim e fui eu quem consegui o emprego por conta própria. Eu escolhi esse emprego porque precisava trabalhar e foi o que apareceu no momento, mas se eu tivesse opção escolheria outra profissão.

A fala de Regina deixa claro que sua mãe não a apoiou na escolha da profissão, inclusive pedindo que não contasse a ninguém, e que abrisse mão de seus direitos não permitindo o registro da atividade na Carteira de Trabalho. Chama a atenção o fato de que o sentimento de vergonha em ver a filha desempenhando serviços domésticos se sobrepôs ao orgulho em vê-la trabalhando, indicando que há uma negativa da profissão por parte de muitas profissionais, como pode ser corroborado pela fala da próxima entrevistada, Rosemary Pinto, empregada doméstica que trabalha no bairro do Itanhangá, e assim nos conta:

Eu não assino minha carteira como doméstica não!  
Eu pago como autônoma. Já foi auxiliar administrativo e recepcionista em uma veterinária.

Imagina se eu vou ‘queimar’ minha carteira colocando que sou doméstica? Ninguém sabe o dia de amanhã, se de repente eu consigo um emprego melhor, talvez nem queiram me contratar porque está lá escrito que eu já fui doméstica. Podem pensar que se eu me prestei a ser empregada não sirvo pra ser coisa melhor. Não assino não! Eu não vou ganhar nada tendo carteira assinada, porque a verdade é que esses direitos que falam que a gente tem são só promessas. Eu conheço gente que trabalha há mais de 30 anos como doméstica e passam sufoco pro patrão pagar as férias, o decimo terceiro, um salário bom. São desvalorizadas! Além do mais, complemento a renda vendendo Natura, Avon e Jequití. Consigo pagar minha carteira como autônoma com tranquilidade.

A experiência de Regina e Rosemary demonstra que há profissionais que optam por abrir mão de seus direitos a serem associadas ao serviço doméstico, demonstrando ausência de reconhecimento social do mesmo. Somado a isso, muitas são as domésticas possuem a esperança em mudar de profissão. É o que nos conta Arianny Carvalho, com quem também conversamos:

Hoje se eu pudesse escolher não seria doméstica. Primeiro que eu não vi minha filha crescer, ela tá com 15 anos e há mais de 10 que eu trabalho pro outros, meu tempo é todo pra família dos outros e não pra minha. Eu ter me dedicado mais a família dos outros me dói. Segundo que não é ‘meu ramo’. Na verdade, eu queria trabalhar em firma de limpeza, mas já enviei várias vezes meu currículo e não tenho nenhum ‘pistolão’ pra entrar. Na firma é bom porque tem menos exploração do que em casa de família. A doméstica de casa de família não sabe exatamente o que tem que fazer e nem o que não pode fazer. Não

tem nenhuma lei que diga o que a doméstica tem que fazer, quais são suas tarefas. A única regra universal é “não mexer em guarda roupa”. Na firma isso não existe, inclusive não se acumula serviço, pois caso eu falte em casa de família o serviço acumula. Hoje, quando eu vejo que ‘não tá dando’ eu caio fora do serviço, porque as vezes o patrão quer que eu faça em uma semana o serviço que é feito em um mês. Uma vez aconteceu num outro emprego, da minha patroa querer que eu lavasse e passasse um cesto de roupa pessoal da filha que se separou e foi morar lá. E não pagou nada a mais por isso. Aí não dá né? Mas eu vou levando este emprego, pois ‘ruim com ele, pior sem ele’.

A doméstica Marília da Silva foi categórica em sua fala, quando ao se dizer arrependida por ter ingressado na profissão aponta as mazelas da violação do reconhecimento à categoria:

Já fiz de tudo nesta vida: construí pipa, vendi latinha de refrigerante na praia, fui balconista de mercado, empacotadora, manicure, até ‘virar doméstica’. Já tem uns 6 anos que trabalho nessa profissão. Não escolhi ser doméstica, ‘aconteceu’. Eu achei a oportunidade boa, porque assim (...) tinha carteira assinada, pagavam direitinho, e a família foi recomendada. Mas hoje se eu pudesse voltar atrás teria feito outra coisa, porque a verdade é que ser empregada cansa. Cansa o corpo, cansa o espírito. Porque você não é empregado de alguém, você na verdade é capacho de alguém. ‘Os patrão’ mandam e desmandam, acham que podem pedir pra você fazer de tudo, e você tem que tá lá a disposição. Olha, tem dias que eu costuro botão, faço bainha da calça, dou comida pros bicho, e quando vou pegar no meu celular a patroa reclama. Diz que eu tou falando

demais no tempo de serviço. É ruim pois eles acham que a gente é uma máquina de trabalhar, que não pensa, não cansa, não tem sentimentos, não tem vontade de ir ao banheiro, não come (...) Até se esquecem de que a gente é gente.

Marília deixa clara a ausência de planejamento no ingresso da profissão, o que teria ocorrido através do encontro de sua necessidade de trabalhar com uma oferta que inicialmente lhe parecia satisfatória. Com o tempo, a entrevistada conta ter se deparado com uma realidade exaustiva, cujo trabalho satisfaz uma série de necessidades da família empregadora indo além dos afazeres domésticos. Comenta que não basta realizar as tarefas básicas, sendo exigido das empregadas um grau de amabilidade, simpatia e dedicação aos membros da família, aceitando muitas vezes a realização de serviços que extrapolam a esfera doméstica, o que incluiria a atividade de costura, acompanhamento de crianças e idosos a consultas médicas, e passeios com cachorros da família, por exemplo.

As narrativas ilustram ser comum a presença de uma afetividade *sui generis* na relação de trabalho. Espera-se que a doméstica tenha boa educação e amabilidade, e uma consideração constante com as pessoas da família do local de trabalho o que refletirá no desempenho de tarefas consideradas de trato afetivo. A presença da afetividade é destacada pela empregada doméstica Rita Macedo quando nos diz que:

Eu adoro a família que eu trabalho. As crianças são lindas. Amo elas como se fossem meus netos. E a patroa? Pessoa chique, tá sempre arrumada, perfumada, elegante, parece uma artista de novela. Daí eu capricho no trato: conto história pros meninos, faço bolo, faço as receitas que o patrão pede, as vezes costuro, até ajudo no dever das crianças. Tou com eles ‘pro que der e vier’, porque eles me adoram e eu me sinto bem. Me sinto como se fosse da família, e nem sei dizer o que faria se fosse mandada embora. Vixe (...) nem penso nisso, porque emprego igual a esse não

tem. Me tratam de igual pra igual e até nas festas de natal eu sou convidada. Isso é uma Bênção.

Se para Rita a afetividade é vista em seu aspecto positivo, refletindo em amor, companheirismo, companhia e respeito, para muitas domésticas não se apresenta desta maneira. Muitas vezes a aproximação oriunda da convivência entre patrões e empregados resulta em experiências negativas de exploração, humilhação e falta de respeito, denunciando a ausência de limites que deveriam existir numa relação profissional, o que pode ser visto na fala da empregada Julia Maria da Silva, que nos revela com mágoa sua impressão pessoal a respeito da convivência direta por mais de três décadas com os mesmos patrões:

Se eu pudesse escolher não seria doméstica, pois já “comi o pão que o diabo amassou” inclusive já comi com barata que estava no prato de comida. Fui tratada pior do que cachorro, e para mim ser doméstica é pior do que bicho. Tive uma patroa que tratava o cachorro melhor do que eu. Trabalhei 4 anos de segunda a sábado em uma residência, e nunca assinaram minha carteira. Achavam que se eu estava ali trabalhando, era pra fazer tudo o que eles queriam, e abusavam mesmo. Exploração pra mim é pedir mais do que é devido e não dar nem o que é devido. Eu devo ter direitos que nunca soube o que eram. Eu dei tudo de mim e eles não me deram nem um braço. Minha patroa sabia que me explorava, todas as patroas sabem (...) mas elas sabem que nós domésticas temos medo de entrar na justiça e se aproveitam dessa situação.

Através deste relato percebemos o sentimento de humilhação e exploração, revelado na inobservância dos direitos básicos, na ausência de definição das tarefas domésticas a serem executadas, e no respeito ao limite da carga horária diária por parte dos empregadores.

Confirmando a presença de um quadro exploratório, temos o relato de Josilene Silva, revelador da violação aos direitos de descanso semanal, alimentação, jornada de trabalho e ausência por justificada por motivos de saúde:

Na maioria dos empregos eu pedi demissão, mas só fui mandada embora no último, uma casa que trabalhei por nove anos. Você acredita que eu ia todo o dia certinho, nunca faltava, tava sempre lá. Mas daí fiquei doente, tive conjuntivite. Faltei uma semana, mas levei o atestado ‘bonitinho’, e mesmo assim a patroa não gostou e me mandou embora! Eu não deixei barato e que acabei pondo a patroa na justiça. Até porque ela me demitiu e não quis pagar nenhum dos meus direitos, nada! Achou que era palhaçada minha, corpo mole, mas eu tinha um atestado médico! Olha, uma humilhação, ridículo. Mas eu ganhei e a justiça provou que eu estava certa.

Confirmando a precariedade com as quais são tratadas, a entrevistada Jorgelina Tomaz se recorda de que ao parir seu terceiro filho não gozou de licença maternidade. Naquele momento não pode se dar ao que chamou de luxo de ficar em casa cuidando do filho, e por isso aderiu à determinação de sua empregadora em ir com o recém-nascido para o trabalho. Hoje, acredita que a nova lei reforçou os direitos das domésticas tornando os patrões mais conscientes e menos suscetíveis a desrespeitá-las:

Já me senti explorada em um emprego anterior. Uma patroa me disse “que pobre tem que trabalhar”, e eu tinha que trabalhar mesmo. Mas a maneira como ela falou, não achei digna. Hoje eu vejo essa nova lei das domésticas e acho que foi positiva pois antes da lei trabalhava-se muito mais sem direito a nada, e com a lei alguns direitos foram protegidos. Quer ver: antes nem de licença gestante a pessoa tinha direito. Quando eu tive minha terceira filha eu levei ela e

meus outros 2 filhos pequenos para o trabalho, porque na época não me deram licença e eu não podia perder o emprego. Isso não acontece hoje. Pra você ver que essa nova lei trouxe uma dignidade.

A fim de garantir os direitos da trabalhadora doméstica, a Lei Complementar n. 150, de junho de 2015, trouxe modificações no campo jurídico ao assegurar novos direitos aos trabalhadores da categoria, como FGTS, adicional noturno, seguro-desemprego, salário-família, entre outros. Ainda assim, muitos relatos indicam um aumento no número de demissões. É o que nos conta Jeanne Souza:

Olha só, quanto a essa nova lei, ela é boa, mas ‘não é tudo’, não faz milagre. Já soube de várias domésticas que foram mandadas embora porque os patrões não tinham como pagar esse monte de coisas. Fica caro mesmo né?! Daí elas ficam sem trabalho, sem a segurança do emprego fixo e vão virar tudo faxineira. Então nesse ponto quem fez a lei não pensou. Acho também que o governo tinha que ajudar e pagar o FGTS, fica menos caro pro patrão que precisa da gente pra poder trabalhar. Eu acho que assim como o governo auxilia as empresas a arcarem com o FGTS, a Dilma também podia arcar com o FGTS das domésticas, ajudando os patrões. Essa nova lei encareceu a vida do patrão, e muita gente foi mandada embora. Se o ‘governo tem grana’ deveria ajudar os patrões com o FGTS. Deveria haver essa solidariedade. Não é justo que o patrão arque com isso sozinho. Numa casa que tem criança por exemplo quase sempre precisa de uma empregada pra patroa poder trabalhar, senão como ela faz? É uma necessidade mesmo.

Diante destes breves relatos colhidos durante a pesquisa de campo da dissertação de mestrado, entendemos que a realidade pesquisada revela que a

categoria das empregadas domésticas é foco de inúmeras relações desiguais de direitos, e da vulnerabilidade na relação com seus patrões.

A existência das práticas narradas demonstra que há preconceitos sedimentados na sociedade quanto às empregadas domésticas, além do precário reconhecimento e valorização social da profissão. Nenhuma das percepções descritas acima é distante da compreensão que a própria categoria tem sobre si, o que gera necessidade de reconhecimento.

### **3. A teoria do reconhecimento segundo Axel Honneth**

Na epistemologia do reconhecimento proposta por Honneth em *Luta por reconhecimento* (2003b), a relação de reconhecimento recíproco possui pretensões normativas. Ao questionar quais seriam as experiências de desrespeito capazes de denegar o reconhecimento, o autor propõe a distinção das formas de reconhecimento, medindo qual seria o nível de autorrelação de uma pessoa lesada ou destruída por uma experiência de desrespeito vivida.

Para tanto, entende que seriam três os modos de reconhecimento: o amor (dedicação emotiva); o direito (respeito cognitivo) e a solidariedade (estima social). A partir desta tripla configuração de matriz hegeliana, a estrutura das relações abrangeria três dimensões fundamentais da vida coletiva e individual: (i) a dimensão do amor, capaz de gerar a autoconfiança individual; (ii) a dimensão do direito, capaz de gerar o sentimento de autorrespeito; e (iii) a dimensão da solidariedade, responsável pela autoestima individual.

Na primeira dimensão, utiliza-se do conceito do amor no núcleo familiar, exemplificando o relacionamento afetivo entre pais e filhos para acentuar que “por relações amorosas devem ser entendidas todas as relações primárias que consistam em ligações emotivas fortes entre poucas pessoas” (HONNETH, 2003b, p. 159).

Explica que para Hegel o amor é muito mais do que o relacionamento sexualmente preenchido entre homem e mulher, pois “a experiência recíproca da dedicação amorosa faz com que dois sujeitos se vejam unidos pelo fato de ser dependentes em seu estado carencial, do respectivo outro” (HONNETH, 2003b, p. 160).

O amor, então, representaria a primeira etapa de reconhecimento recíproco, já que através de sua efetivação os sujeitos se confirmam mutuamente na natureza concreta de suas carências, reconhecendo-os assim



como seres carentes. Com isso, as carências e os afetos só podem ser confirmados porque são satisfeitos ou correspondidos, demonstrando que o reconhecimento deverá possuir o caráter de assentimento e reconhecimento afetivo. Para Honneth:

Além disso, visto que carências e afetos só podem de certo modo receber ‘confirmações’ porque são diretamente satisfeitos ou correspondidos, o próprio reconhecimento deve possuir aqui o caráter de assentimento e encorajamento afetivo; nesse sentido, esta relação de reconhecimento está ligada de maneira necessária à existência corporal dos outros concretos, os quais demonstram entre si sentimentos de estima especial. A chave para transferir esse tema a um contexto de pesquisa determinado pelas ciências particulares é representada então por aquela formulação de Hegel segundo o qual o amor tem de ser concebido como um ‘ser em si mesmo em um outro’, pois com isso, é dito das relações primárias efetivas que elas dependem de um equilíbrio precário entre autonomia e ligação (HONNETH, 2003b, p. 160).

Ao apropriar a teoria fichtiana do reconhecimento, Honneth compreende que para Hegel o amor é um ser si mesmo em outro, uma relação interativa à qual subjaz um padrão particular de reconhecimento recíproco, uma forma de reconhecimento, em virtude do modo específico pelo qual o sucesso das ligações afetivas se torna dependente da capacidade adquirida na primeira infância, para o equilíbrio entre a simbiose e a autoafirmação.

Daí a relação de reconhecimento prepara o caminho para uma espécie de autorrelação em que os sujeitos alcançam mutuamente uma confiança elementar em si mesmos. A experiência do amor é intersubjetiva, sendo a camada fundamental de uma segurança emotiva, e, constituindo o pressuposto psíquico do desenvolvimento de todas as outras atitudes de autorrespeito.

A fim de desenvolver uma compreensão mais segura do reconhecimento intersubjetivo na rede afetiva, em “Kampf um Anerkennung”,

Honneth (2003b) aprimora a ideia de que a interpretação dada à sociedade deva seguir as bases do reconhecimento, remetendo à experiência do amor vivenciada na primeira infância a raiz da possibilidade do amor de si mesmo e da autoconfiança:

Com a guinada da psicanálise em direção ao curso interativo da primeira infância, a ligação afetiva com outras pessoas passa a ser investigada como um processo, cujo êxito, depende da preservação recíproca de uma tensão entre o abandono simbiótico, e, a autoafirmação individual: daí a tradição de pesquisa da teoria das relações de objeto ser apropriada, em especial medida, para tornar compreensível o amor como uma relação interativa à qual subjaz um padrão particular de reconhecimento recíproco (HONNETH, 2003b, p. 160).

A forma de reconhecimento de amor apresentada por Honneth se difere da relação jurídica, pois o plano do reconhecimento jurídico se dá através do desenvolvimento das leis junto a uma evolução da consciência de direitos, atravessando muitos aspectos.

Entendendo que o amor é a essência de toda a moralidade, e, concluindo que o desenvolvimento do autorrespeito é capaz de melhorar a participação na vida social, Honneth critica as sociedades tradicionais na qual há uma concepção de *status* a fim de atribuir o reconhecimento social de determinado sujeito, compreendendo não ser possível que um sujeito somente seja socialmente reconhecido como membro de uma comunidade, de acordo com a posição que ocupe na mesma.

Defende o autor que, com a evolução da sociedade, o sistema jurídico não deva permitir a atribuição de privilégios a determinadas pessoas em função do *status*, pois o direito deve ser geral o suficiente para levar em consideração todos os interesses de todos os participantes da comunidade (HONNETH, 2003 *Apud* SAAVEDRA, SOBOTTKA, 2008, p. 11).

Portanto, na segunda dimensão Honneth partirá de uma análise do plano das relações jurídicas, utilizando Hegel e Mead como principais referências, diante de sua percepção de que somente é possível chegar a uma

compreensão de nós mesmos como portadores de direitos, quando sabemos quais são as obrigações que temos de observar em face do outro, já que somente a perspectiva normativa de um “outro generalizado” nos ensinará a reconhecer os outros membros da coletividade como portadores de direitos, e, a nos ver como pessoas de direito. Para tais autores, sob a ótica honnethiana, a relação jurídica seria uma forma de reconhecimento recíproco:

No Estado, o homem é reconhecido e tratado como ser racional e livre, como pessoa, e, se torna digno desse reconhecimento, porque, com ele, com a superação da naturalidade de sua autoconsciência, obedece a um universal, à vontade sendo em si e para si, à lei, ou seja, se porta em relação aos outros de uma forma universalmente válida, reconhece-os como ele próprio quer valer: como livre, como pessoa (HONNETH, 2003b, p. 179 *Apud* PEREIRA, 2012).

Analisando a diferença entre reconhecimento jurídico e respeito social, Honneth recorre ao pensamento de Rudolph Von Ihering, que, através de uma análise conceitual, realiza uma bipartição elementar, ensinando que reconhecimento jurídico é um termo que expressa que todo ser humano deve ser considerado um fim em si sem distinção, e reconhecido como pessoa sem a necessidade de ser estimado através de suas realizações ou caráter, revelando o uso da fórmula kantiana, pois deve-se lidar com um respeito universal pela liberdade da vontade da pessoa.

Dessa forma, esclarece que o respeito social se refere ao valor de um indivíduo na medida em que este se mede, intersubjetivamente, pelos critérios de relevância social, e, através de suas realizações individuais.

Logo, o reconhecimento jurídico de um ser humano como pessoa não admite nenhum tipo de gradação, ao contrário da estima social, que supõe um sistema referencial valorativo, que informa sobre o valor de tais traços da personalidade, de propriedades particulares que caracterizam um sujeito diferentemente dos demais.

Em sua obra, Honneth cita a definição de reconhecimento de Kant, que enxerga o ato de reconhecer outro ser humano como uma pessoa, quando agimos em relação a ela conforme as normas morais nos obrigam, pressupondo

um saber moral sobre as obrigações jurídicas que devem ser observadas perante as pessoas autônomas.

O respeito ao ser humano como pessoa é uma espécie de reconhecimento cognitivo, e, para o reconhecimento jurídico, o problema residirá justamente em encontrar a propriedade geral das pessoas como tais. Pois, embora exista a comparação entre reconhecimento jurídico e estima social, o fato é que um homem é respeitado em virtude de determinadas propriedades, sendo no caso do reconhecimento jurídico de propriedades universais que o tornam pessoa, sendo central a propriedade constitutiva das pessoas como tais, e, no caso da estima social de propriedades particulares que o diferem das demais pessoas, sendo relevante “um sistema referencial valorativo no interior do qual se pode medir o ‘valor’ das propriedades características” (HONNETH, 2003b, p. 187).

Os sujeitos da relação sabem as normas sociais por meio das quais os direitos e os deveres são legitimamente distribuídos na comunidade, e, um sujeito poderá ser reconhecido como portador de alguns direitos, quando, reconhecido socialmente como membro de uma coletividade, direitos que ele poderá reclamar a autoridade diante de seu poder de sanção.

Portanto, o sujeito individual alcança seu reconhecimento diante de sua qualidade legítima de membro de uma organização social definida pela divisão do trabalho, fundada como seu papel social; o que lhe gera uma distribuição de direitos e deveres amplamente desigual.

O sistema jurídico precisa ser entendido como expressão dos interesses universalizáveis de todos os membros da sociedade, não admitindo mais exceções ou privilégios. Uma disposição para a obediência de normas jurídicas só pode ser esperada dos parceiros de interação quando lhes puderem assentir a eles como seres livres e iguais, migrando para a relação de reconhecimento do direito uma nova forma de reciprocidade, altamente exigente: obedecendo à mesma lei, os sujeitos de direito se reconhecem reciprocamente como pessoas capazes de decidir com autonomia individual sobre normas morais (HONNETH, 2003b, p. 182).

Na leitura da obra, percebe-se que Axel Honneth, influenciado por T.H. Marshall, se esforça para demonstrar que o direito moderno deve ser restabelecido como um processo de ampliação dos direitos fundamentais, cujos:

Atores sociais, só conseguem desenvolver a consciência de que eles são pessoas de direito, e agir conseqüentemente, no momento em que surge historicamente uma forma de proteção jurídica contra a invasão da esfera da liberdade, que projeta a chance de participação da vontade na formação pública e que garanta um mínimo de bens materiais para a sobrevivência (HONNETH, 2003b, p. 190).

Diante deste segundo modelo de reconhecimento defendido por Honneth, ressaltamos que a consagração dos direitos fundamentais seria uma consequência de reivindicações de grupos que representam as minorias, ficando evidente a luta pelo reconhecimento através da própria evolução dos direitos fundamentais, tendo como ponto de partida a tripartição dos direitos de Georg Jellinek - que em sua teoria do *status* distinguiu o *status* negativo, o *status* positivo e o *status* ativo de uma pessoa de direito -, que foi seguida por Robert Alexy, com o objetivo de uma fundamentação sistemática dos direitos individuais fundamentais.

Desse modo, a evolução dos direitos fundamentais ocorreria através da sucessão de direitos de primeira geração, que, a fim de possibilitar uma ampla liberdade aos indivíduos, pedem uma atuação negativa do Estado; dos direitos de segunda geração, que se traduzem em direitos positivos que cabem à pessoa, com vistas à participação em processos políticos, e nas escolhas públicas, possibilitados através da intervenção estatal que garanta a igualdade entre os indivíduos; e dos direitos de terceira geração, que se referem a direitos que permitem à pessoa ter parte, de modo equitativo, na distribuição de bens básicos, e pedem, portanto, a atuação positiva do Estado, a fim de que haja igualdade material entre os atores sociais. Segundo Honneth, desta análise de é possível extrair a ideia que:

O modo de ampliação sucessiva dos direitos fundamentais manteve-se ligado àquele princípio normativo de que todo o enriquecimento das atribuições jurídicas do indivíduo pode ser entendido como um passo além no cumprimento da concepção moral, segundo a qual, todos os membros da sociedade devem poder ter assentido por discernimento racional à ordem jurídica estabelecida, deve ser esperada deles a disposição individual à obediência. A institucionalização dos direitos civis de liberdade, inaugurou, como que, um processo de inovação permanente, o qual iria gerar no mínimo duas novas classes de direitos subjetivos, porque se mostrou repetidas vezes na sequência histórica, sob a pressão de grupos desfavorecidos, que ainda não havia sido dada a todos os implicados a condição necessária para a participação igual num acordo racional: para poder agir como uma pessoa moralmente imputável, o indivíduo não precisa somente da proteção jurídica contra interferências em sua esfera de liberdade, mas também, da possibilidade juridicamente assegurada de participação no processo público de formação de vontade, da qual ele faz uso. (...) por isso, nos últimos séculos, foi-se ampliando também o conjunto de todas as capacidades que caracterizam o ser humano constitutivamente como pessoa (HONNETH, 2003b, p. 192-193).

Assim, Axel Honneth compreende que reconhecer-se mutuamente como pessoa de direito significa, hoje, mais do que poderia significar no começo do desenvolvimento do direito moderno. Pois, um sujeito é respeitado quando encontra reconhecimento jurídico na capacidade abstrata de poder se orientar através de normas morais, bem como na propriedade concreta de merecer o nível de vida necessário para isso.

O reconhecimento jurídico possibilita uma espécie de autorrelação positiva, pois o reconhecimento recíproco das pessoas de uma comunidade como pessoas dotadas de direito, contempla as capacidades abstratas de uma orientação moral, bem como as concretas, que permitem uma existência digna, e, conseqüentemente, o desenvolvimento do autorrespeito por parte do sujeito de direito.

O autorrespeito é para a relação jurídica o que a autoconfiança era para a relação amorosa, pois da mesma forma com que o amor pode ser concebido como a expressão afetiva de uma dedicação, capaz de gerar o fundamento psíquico do ser humano para confiar nos próprios impulsos carenciais, o autorrespeito é capaz de gerar a consciência de poder se respeitar a si próprio, porque se é merecedor do respeito de todos os outros (HONNETH, 2003b, p. 195).

Na terceira dimensão temos a estima social, que se difere do amor e do reconhecimento jurídico por permitir aos seres humanos referirem-se positivamente às suas propriedades e capacidades concretas, sendo aplicada às propriedades particulares que caracterizam os seres humanos em suas diferenças pessoais, no plano das relações intersubjetivas ou sociais.

A introdução deste terceiro padrão de reconhecimento pautou-se nas contribuições da ideia de uma divisão democrática do trabalho de Mead, e, do “conceito de eticidade” de Hegel, pois tais conceitos tentaram caracterizar um tipo de comunidade de valores que tem em seu cerne, o quadro de toda forma de reconhecimento por estima, e que dão ao indivíduo a chance de obter sua reputação social, pois:

Nos escritos de Hegel no período de Jena, havia-se encontrado o conceito de “eticidade” para designar semelhante relação de reconhecimento própria da estima mútua; em Mead por sua vez, pôde se encontrar, para a mesma forma de reconhecimento, não um conceito puramente formal, mas apenas o modelo da divisão cooperativa do trabalho, já institucionalmente concretizado. Da comparação de ambos os enfoques descritivos, tirou-se a conclusão de que um padrão de reconhecimento dessa espécie só é concebível de maneira adequada quando a

existência de um horizonte de valores intersubjetivamente partilhado é introduzida como seu pressuposto, pois o Ego e o Alter só podem se estimar mutuamente como pessoas individualizadas sob a condição de partilharem a orientação pelos valores e objetivos que lhes sinalizam reciprocamente o significado ou a contribuição de suas propriedades pessoais para a vida do respectivo outro (HONNETH, 2003b, p.198-199).

A estima social seria uma espécie de reconhecimento que vai além da experiência de dedicação afetiva e do reconhecimento jurídico, tendo como base a estima mútua, pautada em um horizonte de valores partilhados entre si pelos sujeitos de uma relação intersubjetiva.

Enquanto o direito moderno representa um meio de reconhecimento que expressa as propriedades universais dos seres humanos, a estima social expressa as diferenças de capacidades e qualidades entre os sujeitos através de seus vínculos intersubjetivos.

Por isso, os critérios que orientam a estima social das pessoas são determinados pela autocompreensão cultural de uma sociedade, na qual são definidos valores culturais que determinam os objetivos comuns daquela comunidade e que servirão como medida para avaliar o nível de cooperação de um indivíduo através de suas capacidades e avaliações.

A estima social só pôde assumir a forma que hoje é por nós conhecida, após se desenvolver a ponto de não caber mais nas condições-limite das sociedades articuladas em estamentos, marcada no plano histórico através da transição dos conceitos de “honra”, ou de “origem”, que se relacionam ao lugar social obtido por nascimento, e, às categorias da “reputação” e “prestígio” social, que se referem ao resultado da participação individual.

Enquanto as concepções axiológicas de uma sociedade são medidas hierarquicamente, a partir de uma escala de formas de comportamento dotada de uma gradação de maior ou menor valor, a medida da reputação de uma pessoa se dá através da “honra social”, que designa justamente o *quantum* de reputação uma pessoa consegue adquirir de acordo com seu comportamento diante da sociedade:



A medida da reputação de uma pessoa é definida nos termos da honra social: a eticidade convencional dessas coletividades permite estratificar verticalmente os campos das tarefas sociais de acordo com sua suposta contribuição para a realização dos valores centrais, de modo que lhes podem ser atribuídas formas específicas de conduta de vida, cuja observância faz com que o indivíduo alcance a “honra” apropriada a seu estamento. Nesse aspecto o termo “honra” designa em sociedades articuladas em estamentos a medida relativa de reputação social que uma pessoa é capaz de adquirir quando consegue cumprir habitualmente expectativas coletivas de comportamentos atadas “eticamente” ao status social (HONNETH, 2003b, p. 201).

Desta forma, Honneth afirma que a avaliação social de uma pessoa se orienta sob as condições de um grupo determinado por *status* e culturalmente tipificado, que medirá o valor daquele indivíduo de acordo com sua contribuição coletiva para a realização de finalidades sociais, e por isso um comportamento honroso obtido através de uma realização suplementar apresentada por cada um a fim de adquirir a medida de reputação social atribuída diante de uma ordem prévia de valores culturais.

Para o autor, a ordem social de valores serviu, portanto, como um sistema referencial valorativo com base no qual se determinavam os padrões de comportamento honroso específicos aos estamentos.

Entre os grupos definidos por status, existem relações de estima escalonada numa hierarquia, que permite aos membros da sociedade estimar propriedades e capacidades no sujeito estranho ao respectivo estamento, as quais contribuem, numa medida culturalmente predeterminada, para a realização de valores partilhados em comum (HONNETH, 2003b, p. 202).

Através das análises sociológicas no século XX é possível constatar a modificação da dinâmica da estima social, que foi se distanciando do critério da honra e da hierarquia de forma gradativa, e, se aproximando do conceito de *status* social, ligado às características da atividade e à dinâmica do reconhecimento intersubjetivo, através dos quais os indivíduos tentarão medir seu valor social.

Com a dissolução gradativa da hierarquia tradicional de valores, segundo Honneth haveria uma mudança no conceito de estima social: o conceito de estima social se aplicava às propriedades e capacidades, nas quais um membro da sociedade se distinguiu dos outros, pois uma pessoa só poderia se sentir “valiosa” quando se visse reconhecida através das realizações que não fossem partilhadas de maneira indistinta com os demais.

Posteriormente, através da luta da burguesia passa a haver uma individualização da representação de quem contribui para a realização das finalidades éticas, chegando ao conceito de “prestígio social”.

A luta da burguesia contra as coerções comportamentais específicas aos estamentos e impostas pela antiga ordem de reconhecimento, leva a uma individualização na representação de quem contribui para a realização das finalidades éticas: uma vez que não deve ser mais estabelecido de antemão quais formas de conduta são consideradas eticamente admissíveis, já não são mais as propriedades coletivas, mas sim as capacidades biograficamente desenvolvidas do indivíduo aquilo por que começa a se orientar a estima social. A individualização das realizações é também necessariamente concomitante com a abertura das concepções axiológicas sociais para distintos modos de autorrealização pessoal; doravante é um certo pluralismo axiológico, mas agora específico à classe e ao sexo, o que forma o quadro cultural de orientações, no qual se determina a medida das realizações do indivíduo e, com isso, seu valor social. É nesse contexto histórico que sucede o processo em

que o conceito de honra social vai se adelgaçando gradativamente até tornar-se o conceito de prestígio social (HONNETH, 2003b, p. 205).

Assim, a categoria de honra começa a declinar, dando espaço à categoria do prestígio social, que apreenderá a medida de estima de um indivíduo em uma sociedade diante de suas capacidades e realizações.

Este novo padrão de organização, segundo Honneth, se refere ao grau de reconhecimento social que o indivíduo merece para sua forma de autorrealização, já que contribui com a complementação prática dos objetivos da sociedade e acordo com o horizonte universal de valores determinado.

O autor prossegue, discorrendo que a afirmação da estima social não se daria somente com o registro da dinâmica intersubjetiva, nem com o reconhecimento das capacidades individuais, mas também através da dinâmica dos grupos sociais, que possibilita a afirmação da estima social de um grupo através dos chamados movimentos sociais, que têm o condão de chamar a atenção da esfera pública para a importância das capacidades representadas por eles de modo coletivo, e assim, geram a possibilidade de elevar o valor social do grupo que representam perante a sociedade, bem como reputação de seus membros.

Tomando como premissa as ideias de Hegel e Mead sobre as três esferas de reconhecimento-afetiva, jurídica e estima social, Honneth chegará a um conceito de solidariedade, entendendo ser o reconhecimento social das singularidades individuais que são antagônicas à igualdade, que uniformiza as diferenças, capaz de ensejar a valorização das singularidades e da identidade de cada indivíduo, e, fazendo com que sejam reconhecidas as características de cada um como indispensáveis, essenciais para a sociedade, viabilizando a criação de estimas recíprocas entre os indivíduos que contribuem com suas propriedades pessoais para a comunidade.

A autorrelação prática dessa experiência de reconhecimento gera um sentimento de orgulho de grupo, de honra coletiva, e assim a solidariedade gerará uma relação interativa entre sujeitos que se tornam interessados reciprocamente por seus modos distintos de vida, por se estimarem de maneira simétrica. O conceito de “solidariedade” se aplica especialmente às relações de grupo que se originam na experiência de circunstâncias difíceis, negativas, como, por exemplo, situações de resistência comum contra a repressão política,

na qual se reconhece um horizonte de valores comuns através dos quais um membro reconhece o valor do outro de forma simétrica.

Na sociedade moderna, o conceito de solidariedade se relaciona ao pressuposto das relações sociais de estima simétrica entre sujeitos individualizados, pois estimar-se reciprocamente significa considerar-se simetricamente de acordo com valores que fazem com que a capacidade do outro nos pareçam significativas. Tais relações podem ser chamadas de solidárias, justamente por abarcarem a tolerância em relação à particularidade do outro, pois na medida em que se cuida da capacidade do outro, defendendo-a e respeitando-a, estar-se-á cuidando de suas propriedades que poderão vir a se desenvolver em prol de objetivos que me são comuns.

Portanto, Honneth distingue as três dimensões de violação ao reconhecimento comparando suas consequências individuais com estados de abatimento do corpo humano (utilizando-se dos termos “morte psíquica”, “morte social” e “vexação”, respectivamente), defendendo que com a experiência de rebaixamento e da humilhação os seres humanos estariam ameaçados em sua identidade da mesma maneira que o são em sua vida física com o sofrimento de doenças.

Dessa forma, é possível afirmar que a falta de reconhecimento implica na deformação do processo de subjetivação e auto-realização, em uma espécie de morte social capaz de gerar uma profunda violação da dignidade humana. Isso pode ser visto em determinados grupos sociais, através do *locus* social não privilegiado que ocupam, ou em decorrência da própria invisibilidade social que lhes é destinada, como é o caso das trabalhadoras que exercem o emprego doméstico remunerado.

#### **4. Considerações finais**

Compreendemos que para Honneth a integridade do ser humano se deve a padrões de reconhecimento, pois quando há reconhecimento recusado, há desrespeito e/ou ofensa traduzida numa lesão às pessoas na compreensão positiva de si mesmas, adquiridas de maneira intersubjetiva.

Visto que a autoimagem normativa de cada ser humano depende da possibilidade de um resseguro constante no outro, a experiência de desrespeito é uma lesão capaz de desmoronar a identidade da pessoa inteira. Por isso,

haveria um nexu indissolúvel entre a incolumidade e a integridade dos seres humanos, e, o assentimento por parte do outro (HONNETH, 2003b, p. 213).

A experiência de desrespeito sinaliza, para Honneth, a denegação ou a privação de reconhecimento, fazendo com que aborde em sua obra a questão de como as experiências de desrespeito, ancoradas nas vivências afetivas dos seres humanos, poderiam impulsionar uma luta por reconhecimento.

A experiência de desrespeito sinaliza, para Honneth, a denegação ou a privação de reconhecimento, fazendo com que aborde em sua obra a questão de como as experiências de desrespeito, ancoradas nas vivências afetivas dos seres humanos, poderiam impulsionar uma luta por reconhecimento diante da lesão moral infringida

A privação de direitos seria uma lesão a moral e ao auto-respeito, na medida em que subtrai da pessoa o respeito cognitivo de uma imputabilidade moral adquirida através de processos de interação socializadora.

Somada a isso, a desvalorização social de indivíduos ou grupos é capaz de constituir uma hierarquia social de valores que degrada algumas formas de vida, ou modos de crença, retirando dos sujeitos afetados a possibilidade de atribuir um valor social às suas próprias capacidades, sendo também uma violação ao reconhecimento.

Por conseguinte, a atividade empírica revelou ser dotada de um paradoxo no qual ao mesmo tempo em que sabe de importância do trabalho doméstico para reprodução social, dados estatísticos junto aos relatos das empregadas domésticas indicam a situação desvantajosa em relação aos demais trabalhadores.

Ao entrecruzar o estudo da teoria do reconhecimento de Axel Honneth com as narrativas apresentadas pelas empregadas domésticas entrevistadas, verificamos que o seu reconhecimento social enquanto empregadas domésticas é insuficiente, havendo violação nas esferas do amor, do direito e da estima social.

## 5. Referências bibliográficas

BRASIL. Decreto-Lei no 5.452 de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União, Brasília, 1 mai. 1943. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-5452-1-maio-1943-415500-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

BRASIL. Emenda Constitucional no 72, de 2 de abril de 2013. Altera a redação do parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal para estabelecer a igualdade de direitos trabalhistas entre os trabalhadores domésticos e os demais trabalhadores urbanos e rurais. Diário Oficial da União, 3 abr. 2013, p. 6. Seção 1. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc72.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc72.htm)>.

BRASIL. Lei Complementar no 150, de 1º de junho de 2015. Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico; altera as leis no 8.212, de 24 de julho de 1991, no 8.213, de 24 de julho de 1991, e no 11.196, de 21 de novembro de 2005; revoga o inciso I do art. 3º da Lei no 8.009, de 29 de março de 1990, o art. 36 da Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, a Lei no 5.859, de 11 de dezembro de 1972, e o inciso VII do art. 12 da Lei no 9.250, de 26 de dezembro 1995; e dá outras providências. Diário Oficial da União, 2 jun. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp150.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp150.htm)>. Acesso em: 10 set. 2016.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Souza; DIAS, Maria Tereza Fonseca. (Re)Pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática. 4 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

HONNETH, Axel. El reconocimiento como ideología. ISEGORÍA, n. 35, p. 129-150, jul./dic. 2006.

HONNETH, Axel. Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2003b.

HONNETH, Axel. Recognition: invisibility: on the epistemology of 'recognition'. Aristotelian Society Supplementary Volume, v. 75, n. 1, p. 111-126, jul., 2001.

HONNETH, Axel. Reificación: un estudio en la teoría del reconocimiento. Buenos Aires: Katz, 2007.

HONNETH, Axel. Trabalho e reconhecimento: tentativa de uma redefinição. Civitas, Porto Alegre, v. 8, n. 1, p. 46-67, jan./abr., 2008.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Expansão dos direitos das trabalhadoras domésticas no Brasil. Brasília: Ipea, 2012. (Nota Técnica).

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Os Desafios do Passado no Trabalho Doméstico do Século XXI: reflexões para o

caso brasileiro a partir dos dados da PNAD Contínua. Brasília: Ipea, 2019. (Texto para discussão).

MACIEL, Raquel Elena Rinaldi. Sentidos do trabalho doméstico no Brasil. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Direito. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2015.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Trabalho doméstico no Brasil: rumo ao reconhecimento institucional. Brasília: OIT, 2010.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Salários dignos para as trabalhadoras domésticas remuneradas. [s.l.]: OIT, 2011. (Notas OIT: O Trabalho Doméstico Remunerado na América Latina e Caribe, n. 2).





# CONSTRUÇÃO ACADÊMICA DA IDENTIDADE QUILOMBOLA NO BRASIL. CONTRIBUIÇÕES ENTRE DISCURSO E FABULAÇÃO

Monique Falcão<sup>1</sup>

## 1. Introdução

Pela primeira vez na história brasileira foi reconhecido o direito à propriedade quilombola em padrões jurídicos específicos e distintos do tradicional do Direito brasileiro. O art. 68 do ADCT da CRFB 1988 previu a possibilidade de atribuir título de propriedade a comunidades quilombolas que assim se auto-identificarem. O objetivo, oficialmente, foi o de emancipar e proporcionar resgate histórico a esta população, historicamente marginalizada. Os critérios oficiais foram os da construção de uma matriz teórico-metodológica crítica brasileira, articulando recortes históricos, sociais, antropológicos e jurídicos capazes de atender o objetivo emancipatório e de resgate histórico.

O objetivo principal deste trabalho é identificar limites de elementos teórico-metodológicos construídos academicamente que fundamentam, no Brasil, o regime jurídico vigente para identificação oficial e reconhecimento do título de propriedade para “comunidades remanescentes de quilombos”. Para tanto, na primeira parte faremos um cotejo entre especificidades da realidade social não abrangidos pela matriz teórico-metodológica acadêmica, de um lado, e critérios e metodologias científicas desenvolvidas pela comunidade acadêmica, de outro lado. A questão que fundamenta este objetivo é a de haver comunidades quilombolas com características e estratégias de sobrevivência com traços distintos dos critérios elaborados academicamente.

A hipótese a ser afirmada, dentro deste recorte de objetivo e questão, é a de que tais matrizes acadêmicas, que se propõem emancipatórias e construídas criticamente para substituir o modelo universalista oitocentista europeu até então vigente de “escravo” e “quilombola”, acabam por reafirmar certo universalismo na medida em que não articulam especificidades de certas

---

<sup>1</sup> Doutora e Mestra em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professora e Pesquisadora da Universidade Santa Úrsula (USU).

comunidades quilombolas. A consequência prática disto, observada na realidade social, é o ponto de partida para esta pesquisa: a perpetuação de conflitos fundiários envolvendo comunidades quilombolas, com certo grau de agravamento de violência, conforme denunciado por ONGs (FALCÃO, 2018, 2019). Tais objetivos, questões, hipóteses e metodologias foram desenvolvidas na tese de doutorado da autora deste trabalho intitulada “Identidade Fabulada. Um estudo de caso quilombola.”, defendida em 2018. Este artigo é um recorte específico de uma questão e sua respectiva hipótese desenvolvidas nesta tese, resultado de pesquisa empírica desenvolvida nos grupos de pesquisa “Sociedade e Comunidade, Direito e Política”, coordenado pelo Prof. Dr. Ricardo Nery Falbo na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), e “Direito, Cidade e Sustentabilidade”, coordenado pela autora deste texto na Universidade Santa Úrsula (USU).

Para tanto, o trabalho proporá, em sua terceira parte, a análise teórico-metodológica do campo empírico. O trabalho contará com duas partes iniciais que permitirão, ao final, afirmar a hipótese desenvolvida. A primeira parte é a construção do objeto de estudo que será submetido à análise teórico-metodológica, sendo o cotejo entre a realidade empírica social, a comunidade quilombola Sacopã, e a realidade empírica acadêmica, teses recentes de história, antropologia, geografia e direito usadas como referências teórico-metodológicas para a construção emancipatória e crítica do conceito de “comunidade quilombola” vigente oficialmente. A segunda parte é a da análise teórico-metodológica que será desenvolvida a partir de recorte crítico feito à Análise do Discurso francesa.

Ao final, serão apresentados contribuições e limites da perspectiva acadêmica crítico-brasileira para a ressignificação historiográfica do conceito de “escravo” e de “quilombo” no Brasil. Subsequentemente, a contribuição de Derrida e Deleuze nos permitirá identificar elementos da realidade social não contemplados nesta matriz acadêmica. Em especial, as concepções de “fabulação como ato político” e de “corpo sem órgãos” permitirão integrar enquanto unidade os usos distintos de estereótipos históricos e instrumentos legais conforme interesses e hostilidades específicas enfrentadas por cada comunidade. É justamente esta unidade, integrada por especificidades de cada realidade social de cada comunidade, que não aparece nas matrizes acadêmicas.

A estrutura do trabalho, a observação dos conflitos que deu origem à questão, à hipótese e aos objetivos tem fundamento teórico-metodológico na

Teoria Crítica da Escola de Frankfurt (HORKHEIMER, 1974). Especificamente, na compreensão de que o plano de transcendência é construído a partir do plano de imanência, sendo esta a realidade social. Neste trabalho, a primeira parte é a construção do plano de imanência, em sentido amplo. Em sentido estrito, dentro da primeira parte, é a realidade social que serve de ponto de partida para identificação dos limites da matriz acadêmica brasileira. Neste plano estrito da primeira parte, para fins de construção do objeto de estudo e do cotejo, objetivo deste trabalho, mantemos a realidade social como núcleo duro do plano de imanência e tomaremos as matrizes acadêmicas como plano de transcendência. Isto permitirá, na terceira parte do trabalho, mapear os limites das matrizes acadêmicas, tomando como referência principal a realidade social, com o auxílio da segunda parte do trabalho, que é a matriz teórico-metodológica construída para este fim.

Com isto, este trabalho contribuirá com a proposta de sistematização de contributos e limites das bases teórico-metodológicas utilizadas, no Brasil, para a construção da identidade étnica como fundamento do sujeito de direito "comunidades remanescentes de quilombos".

As conversas com Luiz Sacopã foram realizadas de forma livre, com intervenções feitas no contexto de suas falas, sob a modalidade de perguntas pontuais referentes a questões, aspectos e assuntos específicos considerados relevantes para a pesquisa feita. Segundo lugar de fala da pesquisadora, qual seja pesquisadora do curso de teoria e filosofia do direito, com perspectiva interdisciplinar. Sendo a identidade, relação "eu – outro", e a fabulação, corpo sem órgãos, as categorias-chave deste trabalho, sistematizo as apresentações das transcrições a partir da compreensão que Luiz Sacopã tem sobre símbolos e estratégias da comunidade como representações constitutivas de sua identidade. A metodologia empregada é a Etnometodologia (GARFINKEL, 1967).

## **2. Identidade quilombola entre duas realidades**

### **2.1. A realidade social – a comunidade Sacopã**

A concepção de escravidão no país é a base temática que contextualiza e embasa os diversos aspectos da identidade para Luiz Sacopã. Ao relacionar diretamente sua condição de líder a sua condição de músico, Luiz Sacopã revela

a dimensão simbólica e política da música como estratégia de resistência. Os assuntos revelados nas letras das músicas, os *shows* realizados dentro de um programa de política pública de promoção da cultura afro, vinculados à Secretaria de Direitos Humanos, a insistência em promover feijoadas com samba aos domingos com a participação de artistas famosos e pessoas influentes revelam suas capacidades pessoais, sociais e políticas como capital político e simbólico.

Esta compreensão se aprofunda quando Luiz Sacopã afirma-se como músico porque sua família é de músicos, porque é neto e filho de músicos. Esta compreensão revela aspecto cultural específico da ancestralidade negra como referência identitária. O tipo de conhecimento não formal de sua mãe, por não ter, por exemplo, acreditado que o homem foi à Lua, revela, ainda, a dimensão cultural de segregação entre negros e brancos.

Sua liderança se modifica ao longo do processo histórico da comunidade e se constitui de aspectos que são comuns aos movimentos e aspectos que são específicos a Luiz Sacopã e à comunidade. O aspecto comum é o uso de estratégias para permanência na terra, conforme próprio Luiz Sacopã reconhece. Embora Luiz Sacopã apresente críticas em relação às lideranças e às formas de defesa da terra por outras comunidades, ele reconhece o desejo e a forma de “se virar como pode” para enfrentar os “poderosos”.

Luiz Sacopã usa a música, atual e de sua família, não só para distinguir a comunidade Sacopã de outras coletividades, mas também para fazer pressão social e política. Desde o registro de músicas da mãe num papel, passando pelos *shows* e feijoadas, chegando ao bloco de carnaval de sucesso no Rio de Janeiro. Ele adapta essa estratégia conforme necessidade de defesa de seu território em conflitos sociais específicos nos quais está inserido. As letras das músicas revelam o aspecto comum de resistência a um passado escravocrata e a seus efeitos. Inclusive a morte de sua irmã, referida por Luiz Sacopã, como uma agressão de vizinhos às ações de legitimação das feijoadas aos domingos, tem como contexto a violência e a segregação da escravidão.

Outro ponto que reforça a música como estratégia de resistência e sobrevivência é o desapontamento de Luiz Sacopã com seu neto que se recusou a continuar se apresentando como cantor de uma música feita “para ele”, para que seu neto cantasse em primeira pessoa, reforçando a continuidade de um processo histórico. A ancestralidade é referida às atividades familiares de

plantação e colheita, que garantiram a coesão da comunidade e sua distinção em relação a outras coletividades.

Entre as críticas a outras lideranças está o fato de muitos quilombos reproduzirem aspectos de uma concepção já ultrapassada de quilombo, que opõe brancos e negros. Para ele, a concepção de racismo presente em outros quilombos inviabiliza a implantação de projetos que dependem de investimentos de brancos. Dá como exemplo o fato de alguns quilombolas e líderes de quilombos terem rejeitado investimento da cervejaria Devassa num evento quilombola, pelo uso da expressão mulata numa cerveja que seria colocada à venda. Para Luiz Sacopã, uma cerveja com este nome não gera prejuízo nenhum para a imagem de quilombolas por ser uma marca forte, sem qualquer relação com a escravidão. Além disso, a expressão “mulata” para ele tem significado social atual muito distante da concepção racista que outros quilombolas e líderes lhe atribuíram.

Neste contexto, a dimensão peculiar da liderança de Luiz Sacopã se revela, entretanto, em função de sua capacidade de “lidar de igual para igual com a burguesia”, de “chegar a parar desembargador na rua para falar”, por ter aprendido sua linguagem durante as relações pessoais que mantinha cotidianamente com vizinhos e filhos de vizinhos, enquanto era criança e adolescente. Segundo ele, comunidades que estão fora da cidade e que não passaram pelo processo de urbanização, numa área rica, com moradores influentes na política e no governo, não têm conhecimento nem recursos suficientes para se defender.

A distinção da liderança de Luiz Sacopã em relação a outras comunidades se dá porque ele domina a “linguagem da burguesia” e mora no centro urbano, a um passo do “hotel Othon, onde os ricos e poderosos se hospedam” a “15 minutos” do centro da cidade, podendo ir diretamente ao INCRA, ao Ministério Público e à Prefeitura, “ficar lá esperando para ser atendido”. Esta distinção garante ainda a Luiz Sacopã, além da posição de líder, a posição de principal articulador, no movimento quilombola no Rio de Janeiro. Mesmo com as críticas que ele sofre de outros quilombos por não compreenderem sua necessidade de receber brancos e ricos como público de suas feijoadas, sua atuação é tida como essencial para defesa da causa quilombola na cidade e no Estado do Rio de Janeiro.

A relevância desta concepção de identidade relacionada aos aspectos de sua liderança e a música deve-se, sobretudo, ao fato de Luiz Sacopã referir-

se expressamente à concepção legal institucional de identidade quilombola quando perguntado diretamente “O que é ser quilombola”. Quando responde que ser quilombola é o que está na Constituição e no laudo antropológico, desenvolve o tema referindo-se às dificuldades de implementação desta norma, segundo conflitos políticos, sociais e econômicos específicos que têm como base o “racismo” e a “ignorância” sobre o que é o “verdadeiro quilombola”. Ao elencar comunidades que não são quilombolas porque não atendem à legislação, Luiz Sacopã refere-se aos critérios antropológicos da superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no Rio de Janeiro. Tendo uma boa relação com os antropólogos e demais profissionais do governo que “lutam” pela causa quilombola, Luiz Sacopã concorda com os pareceres por arquivamento e os motivos pelos quais tais comunidades não seriam “verdadeiramente” quilombolas.

A peculiaridade da relação “eu” – “outros” revela também a escravidão como dimensão de fundo, em seus aspectos estereotipados referentes à herança de cultura africana, de um lado, e, de outro lado, a segregação, e o racismo. As atividades “samba e feijoada” e, depois, a “capoeira” como atividades culturais, foram implantadas como fundamento para reivindicação de título municipal de área de proteção cultural. Um instrumento jurídico que impede que terceiros se apropriem de sua área física.

A reivindicação de tal estereótipo, que hoje é comum a toda sociedade brasileira, principalmente carioca, se deu com o objetivo de provar ser a comunidade descendente de escravos africanos, quem trouxe para o Brasil e desenvolveu tais atividades desde período colonial até os dias de hoje. Trata-se de um sinal distintivo em relação a outras coletividades, que, embora façam uso dessas atividades cotidianamente, não teriam como fundamento principal o fato de serem remanescentes diretos de quilombos ou escravos.

Uma peculiaridade relevante sobre a questão de gênero que integra a identidade da comunidade Sacopã, aos olhos de Luiz Sacopã, é o protagonismo de sua irmã, sua mãe e sua avó nas origens da comunidade, referidas às violências da época da escravidão, durante a instalação da comunidade e nas estratégias de ocupação da terra da comunidade. A origem da comunidade, enquanto resistência à escravidão, é o estupro e suicídio da avó de Luiz Sacopã no final do período escravocrata, atualmente em processo de apagamento pela comunidade. A estratégia de ocupação da terra materializado no controle que sua mãe, D<sup>a</sup>. Eva, tinha em relação ao uso do território, à construção das casas,

às atividades da cozinha para venda de quentinhas e à proibição de não familiares integrarem a comunidade. Tais ações contribuíram para a distinção da comunidade em relação a outros grupos coletivos, sobretudo em relação às favelas: “minha mãe dizia, isso aqui não é favela”.

As músicas escritas pela mãe, que mesmo analfabeta, era “compositora”, “emocionaram o público”, sendo isto um fator, segundo Luiz Sacopã, essencial para a coesão do movimento quilombola. A manutenção da cozinha e das rezas, por sua irmã, Neném, gerindo as feijoadas de domingo, a venda de quentinhas, mantendo a coesão da comunidade e garantindo-lhe um traço distintivo em relação a outros grupos coletivos. As ações coletivas dessas mulheres referem-se a atividades que são específicas de suas condições sociais da época em que cada uma viveu. A avó, uma mulher escrava, objeto sexual; a mãe, doméstica, do lar e cozinheira. A irmã, religiosa, participante do coral da igreja da vizinhança, também do lar e cozinheira.

Todos esses papéis sociais, histórica e socialmente atribuídos como específicos do gênero feminino de cada época destas atrizes sociais, constituíram-se em estratégias de resistência da comunidade, essenciais para a coesão, para a distinção em relação a outros coletivos e para sua manutenção do espaço territorial. Tais ações são retomadas várias vezes por Luiz Sacopã em suas longas falas. Trata-se de uma questão referente ao gênero feminino que não é problematizada em normas, nem nas referências teóricas apresentadas adiante.

Outros quilombos cujos integrantes prestam serviços para grandes corporações sofrem dificuldade em ser reconhecidos e de se assumir como quilombolas em função do choque com seus empregadores, garantindo seu sustento. Já Luiz Sacopã assume sua identidade quilombola justamente em função das relações, ora produtivas, ora conflituosas, com o poder econômico, sendo esta uma distinção que o marca em relação a outras comunidades retratadas por ele. Em todas as falas, Luiz Sacopã mescla referências diretas e indiretas a seus algozes. Entre relatos de agressão e violência contra a comunidade e o movimento quilombola, Luiz Sacopã opõe aqueles que são favoráveis e aqueles que são contrários, através da abstração “eles” atribuída a estes últimos.

Esta abstração “eles” refere-se a agentes públicos, sociedade civil, vizinhança, burguesia e vários outros atores e coletivos, a que Luiz Sacopã se refere a fim de marcar a distinção através da resistência. A abstração “eles”

também remete à segregação e ao racismo, ambos de base histórica, que se materializam nos conflitos de vizinhança, nas denúncias “racistas”, decisões judiciais desfavoráveis e outras formas de violência à comunidade e ao movimento. Todos estes aspectos, comuns e peculiares integram a dimensão empírica da identidade da comunidade Sacopã, segundo perspectiva de Luiz Sacopã.

## **2.2. A Realidade construída pela academia brasileira**

Os autores representantes do campo da geografia são Rafael dos Anjos, Lourdes Carril (2006) e Andreino Campos (2012). Os da história são Adelmir Fiabani (2005) e Flávio Santos (2005). Os da antropologia são Maliguetti (2007), O’Dwyer (2002, 2005 e 2010) e Almeida (2010 e 2011). Os do direito são Almeida e Duprat (2010).

Rafael Anjos, em sua obra “Geografia Africana. Cartografia Étnica. Territórios tradicionais”, de 2009, apresenta como fonte para pensar a importância da “terra, do território e da territorialidade”, dentro do que chama “pluralidade cultural brasileira”, as origens africanas, a diáspora negra para fins de comércio de escravos, e as diferentes interpretações e significações da territorialidade para as comunidades descendentes de quilombos (ANJOS, 2009, p. 8).

O autor reconhece a relação entre identidade e território a partir da atribuição de três características principais ao território: i) reconhece o território como um “fator espacial e social, secularmente atrelado a uma dimensão política”; ii) território “permeado de identidade”; iii) território como condição de possibilidade para “categorização e dimensionamento, onde estão gravadas as referências culturais e simbólicas da população, do grupo ou da comunidade” (ANJOS, 2009, p. 8).

Como um exemplo concreto de quilombo pré-abolição da escravidão, o autor retrata o quilombo dos Palmares (AL), cujas “características e referências fundamentais” para o conceito de quilombo, segundo a autor, são: (i) ser uma instância concreta do espaço geográfico que expressava a luta de classes no sistema escravista; (ii) constituir território de recriação da cultura e da forma de viver africana; (iii) população heterogênea, incluindo indígenas, mulatos e europeus “que se sentiam fora do sistema vigente”; (iv) localidade de difícil acesso e áreas férteis para caça, pesca e agricultura; (v) território



individual ter fronteira de referência, mas constituir propriedade comum; (vi) estrutura política bem definida (ANJOS, 2009, p. 54).

Lourdes Carril, em sua obra “Quilombo, Favela e Periferia”, de 2006, pretende construir a segregação espacial e racial da formação do “quilombo urbano”, na periferia da “grande metrópole explodida” paulistana. A partir de premissas teórico-metodológicas de natureza dialética, a autora reconstrói a identidade autorepresentada através da música e da dança, fragmentadas durante o processo migratório do campo para a cidade (CARRIL, 2006, p. 13) e utiliza atributos da etnicidade para compreender a situação do pobre e do excluído nos processos de urbanização brasileira, em especial, o agravamento imposto aos afrodescendentes em função da naturalização com que a segregação racial foi desenvolvida no Brasil, desde o período colonial.

Com isto, afirma que, embora haja diferenças entre quilombos urbanos e rurais, o que os reúne é o fato de que “a identidade é construída na luta e na escassez”, sendo escassez aquilo que a autora entende por busca por soluções ou formas de inserção social por “membros em situação de desenraizamento”. Especificamente, cita como um dos fatores de marginalização dos quilombos em área urbana o não acesso ou acesso precário de especulação imobiliária para fins de modernização da cidade, materializada na expulsão de comunidades de quilombos para áreas distantes das que recebiam investimentos públicos para serviços (CARRIL, 2006, p. 80-85).

Andrelino Campos, autor de “Do quilombo à favela. A produção do “espaço criminalizado” no Rio de Janeiro”, editado em 2012, constrói a hipótese de que o espaço quilombola, transmutado em espaço favelado, permite incluí-los num “processo maior”, que seria admitir que as populações pobres, através de suas apropriações dos espaços periurbanos, ilegais a luz do poder público, participaram da construção do espaço urbano das cidades (CAMPOS, 2012, p. 24). Especificamente, toma o quilombo como estrutura de resistência à ordem constituída com o objetivo de apresentar o processo de produção da diáspora de afrodescendentes, ocorrido com esse aparente isolamento, como fonte da segregação racial e das favelas no Rio de Janeiro (CAMPOS, 2012, p. 35).

Fiabani, em sua obra “Mato, Palhoça e Pilão”, e Flavio Santos, em sua obra “A Hidra e os Pântanos”, ambas editadas em 2005, partem da crítica epistemológica “revolucionária” feita por Clóvis Moura (1959 *apud* FIABANI, 2005), sociólogo brasileiro do início do século XX, quem procurou romper com

o que considerava caráter sistêmico escravista e de resistência escrava da antiga formação brasileira, segundo método que revelava a contradição entre trabalhadores escravizados e escravizadores (FIABANI, 2005, p. 85-89).

Como desdobramento desta crítica específica, afirma, com base em Mário Maestri (1986 *apud* FIABANI, 2005), que a ideia de quilombo isolado ficou ultrapassada, passando a haver reconhecimento expresso de vínculos mercantis e políticos com a sociedade escravista. A principal relevância desta análise sobre o modo de produção quilombola, para Fiabiani (2005, p. 165-168), é marcar sua diferença em relação às demais comunidades camponesas, na medida em que, ao reforçar a prática da apropriação e das trocas, os quilombos mantiveram uma existência precária sem produção de excedente que lhes garantisse estabilidade financeira.

Fiabani agrupa, como resultados de suas análises, os elementos relevantes para a reconstrução do conceito de quilombo (2005, p. 253): (i) estratégias, contextos e contribuições de agentes; (ii) a questão temporal, havendo quilombos desde o início do regime de escravidão e sua longa duração; (iii) transgressão à ordem; (iv) quilombo como sinônimo de resistência. Estes elementos contribuíram para a resignificação antropológica. Há o deslocamento do eixo de análise para a condição de haver “membros do grupo”, com valorização de inúmeras formas de recuperação de identidade positiva. O quilombo torna-se um símbolo, com desenvolvimento de práticas cotidianas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos e na consolidação de um território próprio. (FIABANI, 2005, p. 390, citando O'DWYER, 2002). Com isto, o quilombo passa a ter condição de existência autônoma, não passando pelo grande proprietário nem pelo senhor de escravos. Esta definição inclui os plantadores negros livres da Colônia e do Império (FIABANI, 2005, p. 394-395, citando ALMEIDA, 2002).

Por fim, atribui a reconstrução do termo “quilombola” a discussões de movimentos sociais negros a partir de 1930 e fortalecidos ao longo da década de 1980, tornando-se um fato político e alcançando visibilidade ao interagir com diversos setores progressistas que tinham voz e voto na Assembleia Constituinte (FIABANI, 2005, citando LEITE, 2002). Após a promulgação da CF88, o movimento negro se depara com a necessidade de construir uma narrativa única que os distinguisse de outras lutas sociais. Entre as características comuns há o associativismo entre famílias para uso da terra, construção de valores próprios e sedimentação de auto-estima. A este conceito

de identidade, foram acrescentadas discussões sobre democracia racial com objetivo de reduzir efeitos negativos da discriminação racial engendrada pelo sistema escravista colonial e realimentada por diversos mecanismos de marginalização social contemporâneos (FIABANI, 2005, citando LEITE, 2002).

Flavio Santos (2005) critica o que considera restrição do conceito de quilombo a uma perspectiva culturalista e materialista, dentro de um modelo ideal como um tipo de “rebeldia que se esgotava em si mesma, procurando apenas reagir contra a violência senhorial”. O autor compreende que tais pressupostos analíticos contribuíram tanto para a “marginalização” dos movimentos negros, como para a construção de símbolos em torno de uma “identidade étnica” quase “homogeneizante” dos quilombos como paradigma e representação política de luta contra a discriminação racial e para a valorização racial, pelos movimentos negros (SANTOS, 2005, p. 27-30).

No campo da antropologia, Maliguetti critica o mecanismo de transcrição da matriz antropológica de conhecimento, usada oficialmente para identificar e demarcar territórios quilombolas a partir da CF88. Esta metodologia é composta por distintas temporalidades e escrituras desde a interlocução de campo até o relatório final, exercido naquilo que afirma ser “papel de autoridade do antropólogo” (MALIGUETTI, 2007, p. 21). Como proposta alternativa, o autor assume a necessidade de incluir as influências das subjetividades do profissional da antropologia para a confecção do relatório antropológico. Conclui a partir da pesquisa realizada com a comunidade de Frechal que ela se transformou num “sujeito etnopolítico”, localizado na Baixada Maranhense (MA). Para tanto, articula a identidade quilombola como “produto de uma negociação dialógica”, sob análise de práticas de “mobilização da memória histórica” e uso de “simbologia capaz de legitimar as próprias reivindicações e lhes conferir peso jurídico”. Com isto afastou duas perspectivas de identidade para ex-escravos que encontrara até então na bibliografia brasileira sobre quilombos. A primeira, criada pelo sistema oficial escravocrata, tomando negros como força de trabalho e distribuindo e dispersando membros do mesmo grupo, com dispersão cultural e de características genéticas conforme necessidades econômicas e para evitar insurreições. A segunda, construída conforme política de democracia racial, que neutralizou a construção de uma autêntica cultura negra entre políticas de

branqueamento, abasileiramento e discursos de inclusão social (MALIGUETTI, 2007, p. 155).

Almeida e O'Dwyer são usados, neste trabalho, como síntese da matriz antropológica adotada predominantemente pelo governo brasileiro para implementação do art. 68 do ADCT da CF88. A Associação Brasileira de Antropologia (ABA) desenvolveu, durante a década de 90, a matriz antropológica que tem orientado os estudos dedicados à questão dos direitos territoriais dos quilombolas, sendo base para confecção do Decreto n. 4.887, de 2003, para fins de implementação do art. 68 do ADCT da CRFB/88. Merece especial atenção a problemática em torno da autoidentificação. A tentativa de dar voz ao quilombola enquanto sujeito encontra limitações teórico-metodológicas na necessidade de um profissional ter que atestar a “real” identidade quilombola. Além disso, há o desafio teórico, metodológico e político que impacta aspectos da natureza objetiva, homogeneizadora e seletiva do Direito, restringindo a autoidentificação, baseada numa manifestação e observação de etnicidades “por dentro”, respeitadas suas fronteiras. As divergências e críticas em torno desta questão, embora não façam parte deste trabalho, são parte significativa das discussões acadêmicas e oficiais.

A matriz antropológica brasileira conta com dois conceitos base: “sinais diacríticos” e “memória coletiva”, cujas referências principais são principalmente Barth (1969 e 2000 *apud* O'DWYER, 2005, p. 93)<sup>2</sup>. Tais conceitos constroem a identidade étnica, distinguindo-a de outras identidades coletivas e são materializados em práticas sociais e ações coletivas que garantem a sobrevivência do grupo. Este instinto de sobrevivência, por seu turno, é o que direciona a escolha das práticas sociais e as ações coletivas para a confecção dos sinais diacríticos e na defesa da memória coletiva. Para fins de identidade étnica, o instinto de sobrevivência, comum a todos os grupos sociais, determina as mudanças nas práticas sociais e nas ações coletivas dos grupos, de acordo com a permeabilidade do ambiente no qual se encontra e de acordo com a comunicabilidade com demais grupos sociais. O instinto de sobrevivência justifica, assim, por um lado, a deslegitimação da concepção

---

<sup>2</sup> Outros autores como Poutignat & Streiff-Fenart e Halbwachs, Weber, Bourdieu, Revel, Seyferth, Geertz, Augé, complementam a construção desses conceitos. Tais autores aparecem como referências para construção de conceitos operacionais nas coletâneas de O'Dwyer (2002, 2005 e 2010) e em seus autores.

isolacionista, reificada e estereotipada de grupo étnico. E, por outro lado, há o reconhecimento expresso quanto à possibilidade de esta concepção de etnicidade “produzir um tipo de conhecimento que, ao determinar a indivíduos e grupos seu lugar no universo social, pretende revelar suas identidades, até por eles próprios “desconhecidas”<sup>3</sup>. Agrupei os elementos desta matriz teórico-metodológica segundo os itens abaixo para facilitar a sistematização de ideias e compreensão do assunto.

A primeira e principal característica dos “sinais diacríticos”, portanto, é caracterizar os membros do grupo como “sujeitos históricos” e como “atores sociais”, atribuindo-lhes um papel ativo na construção de sua própria identidade étnica (O'DWYER, 2002, 2005 e 2010). Este papel ativo é revelado na descrição de cada grupo acerca dos traços culturais que se formam no curso de uma história comum específica, que o distinguem de outros atores nos processos que definem suas fronteiras. Nesse sentido, rejeita-se a metodologia clássica segundo a qual a fonte do sentimento de pertencimento, e a subsequente constatação de uma identidade, existiam a partir do reconhecimento de traços culturais pré-determinados (O'DWYER, 2002 e 2005). Materialmente, a história comum é composta por práticas sociais e ações coletivas que orientam o grupo ao longo do tempo, desde sua constituição até o momento atual. São episódios, eventos, rituais, modos de viver, modos de sentir, divisão de trabalho interno que materializam a identidade do grupo.

---

<sup>3</sup> O'DWYER, 2005, p. 15-30. O'Dwyer avança nas contribuições de Barth, para compreender que: “A constituição de limites à definição de unidades étnicas proposta por Barth não constitui propriamente uma novidade; contudo, ela difere da proposição tradicional, que considera uma raça = uma cultura = uma linhagem e que define uma sociedade como uma unidade que rechaça e discrimina as outras. O que sugere, como diz igualmente Wolf (1987), um mundo de povos separados em suas respectivas sociedades e culturas, podendo ser isolados como se fossem uma ilha, para efeito de descrição etnográfica. Nessa perspectiva, a questão da continuidade das unidades étnicas no tempo deixaria de ser considerada problemática, sendo suas diferenças explicadas pela condição de isolamento e separabilidade entre elas. Nesse sentido, poder-se-ia conceber que comunidades originárias de quilombos mantivessem propriedades sociais e culturais herdadas, de modo praticamente contínuo, tanto no tempo, como no espaço, e as variações, passíveis de serem descritas a partir de situações de contato. Tal perspectiva tem o efeito prático de produzir um tipo de conhecimento que, ao determinar a indivíduos e grupos seu lugar no universo social, pretende revelar suas identidades, até por eles próprios ‘desconhecidas’. Todavia, há algum tempo os antropólogos têm abdicado dessa postulação, que produz uma visão explicativa sobre a totalidade impossível de ser apreendida pelos chamados ‘nativos’.” (grifos meus)

Essas práticas sociais decorrem de uma origem comum e são realçadas como “símbolos de referência identitária e participam da construção da memória coletiva” (O’DWYER, 2002 e 2005; ALMEIDA, 2010 e 2011). A segunda característica dos sinais diacríticos, portanto, é a caracterização de um processo histórico específico para cada grupo étnico, que se constrói a partir da consolidação e da reverência / enaltecimento à práticas sociais que visam a materializar e legitimar uma origem comum do grupo, o que os diferencia de outros atores sociais (O’DWYER, 2002 e 2005). Esta segunda característica é a base para a concepção de “memória coletiva”, abaixo explicada.

A memória coletiva é uma representação, extraída de uma fonte que é a oralidade. São representações mentais de uma dada realidade, voltada para o passado. Por isso, normalmente, a memória coletiva é constituída de uma natureza mítica, distinta, portanto, das narrativas historiográficas e dos eventos históricos conhecidos e construídos através de fontes documentais. A identidade étnica tem sido diferenciada de “outras formas de identidade coletiva pelo fato de ela ser orientada para o passado” (POUTIGNAT; STREIFF-FENART, 1998, p. 13 *apud* O’DWYER, 2002). Essa referência a uma origem comum presumida parece recuperar, de certo modo, a própria noção de quilombo definida pela historiografia. Vale assinalar, contudo, que o passado a que se referem os membros desses grupos “não é o da ciência histórica, mas aquele em que se representa a memória coletiva” (POUTIGNAT; STREIFF-FENART, 1998, p. 13 *apud* O’DWYER, 2002) – portanto, uma história que pode ser igualmente lendária e mítica<sup>4</sup>.

Para preencher os conceitos teórico-metodológicos “sinais diacríticos” e “memória coletiva”, a matriz antropológica brasileira articula, portanto, elementos historiográficos e de pesquisa de campo, por observação participante. São as concepções de resistência contra a escravidão e quilombo, ambos construídos a partir da compreensão dos próprios integrantes das comunidades que reivindicam a identidade quilombola. A concepção de resistência é articulada tanto no passado como no presente. Há a releitura historiográfica tanto do papel social desempenhado pelos negros escravos, fugidos ou libertos, quanto de suas práticas sociais e suas ações coletivas. Ressignificados teórico e historiograficamente enquanto atores sociais e

---

<sup>4</sup> Esta concepção, de memória coletiva, será de base para preencher materialmente a concepção de língua menor (DELEUZE, 1978, 1995, 1997 e 2005) presente nas falas de Luiz Sacopã, apresentadas acima.

sujeitos históricos, os negros, sejam eles escravos, fugidos ou libertos, têm sua história reconhecida por “práticas culturais autônomas” que desempenhavam - e ainda desempenham - entre seus pares, e perante a sociedade e a economia, ao longo de toda sua existência. Trata-se de uma concepção construída com base na concepção “processo histórico”.

No campo do Direito, parte da doutrina constitucional, que fundamenta órgãos estatais como o INCRA e o Ministério Público Federal (MPF), caracterizam o quilombo como “autonomia construída no tempo”, para justificar o critério de autodefinição. O objetivo é reconhecer que o quilombo é uma racionalidade que atravessa tempo e espaço e que deve ser caracterizado a partir de suas tradições e cultura hoje, isto é, no momento presente em que se dará o reconhecimento técnico-antropológico (ALMEIDA, DUPRAT, 2010).

Desta perspectiva, considerada por maioria da doutrina como substancialista, há duas consequências relevantes para a aplicação do Direito. Primeiramente, o reconhecimento de não haver necessidade de desapropriação prévia de terras para reconhecimento de títulos de propriedade para comunidades remanescentes. Segundo, a não existência de termo inicial de reconhecimento legitimidade de terras ocupadas desde antes da promulgação da CF88.

### **3. Identidade quilombola entre discurso e fabulação. Um estudo de caso**

A escola francesa da Análise do Discurso (AD) corresponde às premissas metodológicas fundamentais da teoria crítica aplicada ao Direito. De Bakhtin a Barthes, passando por Foucault e Pêcheux, que sistematizaram a linguagem como “Competência sócio-ideológica”, o discurso é aqui considerado como integração metodológica entre linguística, marxismo e história (PÊCHEUX, 1981 e 1975). O objetivo é o de compreender as seguintes dimensões da pesquisa: (i) a estrutura institucional na qual os discursos são produzidos e que delimitam a enunciação; (ii) os combates históricos e sociais que se fossilizam nos discursos (BRANDÃO, 1991).

Orlandi (1990), uma das principais linguistas brasileiras, fundamenta seus estudos na AD francesa, apropriando-se das categorias teóricas “formação discursiva” e “interdiscurso”, “ideologia” e “sujeito”, “relações materiais de produção” e “experiência do indivíduo”, com o objetivo de pensar segundo uma perspectiva histórica brasileira, reportando-se aos efeitos do discurso da

colonização europeia no Brasil. No plano teórico-linguístico, ela compreende a função do “já dito” como “já internalizado”, como memória que permanece presente como uma racionalidade. E é a historicidade que, no plano seguinte, teórico-sociológico, comporá a materialidade do silêncio ou do não-dito como garantia de movimento de sentido. Esta concepção original do silêncio é desenvolvida por Orlandi a partir de sua crítica à concepção original do silêncio “como um resto de linguagem”.

Orlandi (1990) caracteriza a função histórico-social da linguística da relação entre “dito” e “não-dito” a partir do discurso de colonização, das descobertas, impostas ao Brasil pelos europeus. Um discurso que substitui o discurso histórico, produzindo o brasileiro como um sujeito-cultural e lhe negando o *status* de sujeito-histórico”. O efeito social desta perspectiva atribuída à colonização europeia e à teoria do direito na qual está fundada, a natureza epistemológica de “essência”, apagando a materialidade histórica sob a pretensão de cientificidade, presente na relação dominante – dominado. A contribuição da análise das fronteiras entre os ditos e não-ditos pela Análise do Discurso é a extração do uso político de institutos sociais, jurídicos e culturais por cada campo, as concepções de identidade, direito e propriedade a partir das experiências das comunidades e outras concepções que marcam o contexto e os efeitos de colonização no qual o Brasil se desenvolveu (ORLANDI, 1990 e 2011).

Para fins deste trabalho, é necessário compreender, ainda, a crise de logos e escritura para além da relação entre “dito” e “não-dito” segundo o eixo AD – Orlandi. Para tanto, tomo a crítica feita por Derrida (2008) à natureza teleológica, universal e isenta de historicidade à língua, como se a língua fosse, segundo o autor retrata, uma “vestimenta” para o pensamento. Derrida desenvolve as concepções de boa-escritura, enquanto sistema de língua legítimo e aceito universalmente, e de má-escritura, quanto ao que é negado, corrigido e/ou não incorporado ao sistema linguístico dominante (2009), sendo este o recorte conceitual que contribuirá para o passo seguinte da construção da matriz teórico-metodológica utilizada neste trabalho.

Avançando na caracterização da má-escritura como legítima, enquanto imaginação com poder de criar uma segunda natureza, Deleuze (1978 e 1995) contribui para as críticas de Derrida ao desenvolver a concepção de língua menor. Esta seria caracterizada como resistência ou mesmo emancipação e estratégia de reconhecimento. Esta função política leva à concepção de



fabulação, sendo acoplada à “má-escritura” de Derrida a fim de atribuímos a função de estratégia política à imaginação, à má-escritura, no campo da linguagem e do discurso (DELEUZE, 1978 e 1995).

A contribuição teórico-metodológica de Deleuze e Guattari é a despersonalização do sujeito ou despersonalização da subjetividade (DELEUZE, 1997), o que lhe permite construir o ato ou atividade filosófica de devir-menor, ou ainda, a fabulação. Com a obra “Imagem-tempo”, Deleuze (1995) toma a potência do falso como experimentação do real, em função da possibilidade de criação de novas maneiras de sentir. Os novos efeitos são o poder de agenciamento que a arte provoca na sociedade, na medida em que sensibiliza, mobiliza ou potencializa forças sociais latentes e, subsequentemente, materializa novas maneiras de ser dos sujeitos (DELEUZE, 2005). É esta língua menor que tem capacidade de atingir e desmontar o *status quo* – a língua maior – caracterizada por maneiras de sentir, de agir e de ser já reificadas.

Enquanto ato político, a fabulação é o agenciamento coletivo de enunciação para construir agenciamento de resistência a partir de uma língua menor e para desmontar agenciamentos fundados em línguas maiores (DELEUZE, GUATTARI, 1977, p. 70), ambos com “ditos” e “não-ditos”. A fala é ato político fundamental e a fabulação é ato político qualificado, na medida em que as expressões, conceitos e falas criadas infinitamente, constituem-se em impactos concretos sobre a realidade e em estratégias para promover mudanças desejadas pelo grupo (DELEUZE, GUATTARI, 1977, p. 28). A desterritorialização e reterritorialização que a língua menor sofre se dá dentro do contexto necessário para sua própria sobrevivência. Sentidos e significados são modificados e atribuídos a significantes como estratégias políticas, sociais e culturais de poder. Assim, a fabulação preenche o espaço em que falta uma expressão em torno da qual, apesar de todas as suas diferenças e da heterogeneidade que lhe é intrínseca, a gente se reconheça, ou se congregue, ou simplesmente saia a rua, sendo esta a perspectiva coletiva e de resistência que se atribui à língua (DELEUZE, 1997, p. 134).

A fim de ultrapassar a perspectiva dialética dualista “dito *versus* não dito”, as concepções de boa escritura e de má escritura foram articuladas com o objetivo de afastar o aspecto reducionista de reduzir o não-dito aos efeitos do discurso colonizador sobre a constituição do sujeito. Na sequência, a categoria fabulação permitirá reunir tais aspectos identitários numa unidade, na medida

em que usos e apropriações do discurso colonizador como aspectos constituintes do processo de subjetivação e da identidade quilombola, como estereótipos, por exemplo. As análises teóricas sobre concepção de quilombo, quilombola e escravidão permitem discutir aspectos universalistas e específicos da identidade quilombola identificados nos autores acima apresentados, que pesquisaram sobre este tema.

#### **4. Contribuições e limites da construção acadêmica da identidade quilombola no Brasil**

O que há em comum entre todos os autores é a referência crítica à perspectiva legal e historicista considerada “frigorificada” no tempo, sob dois aspectos. Primeiro, os conceitos de escravo e de quilombo, reificados por legislação e por discurso elaborados por agentes colonizadores brasileiros, durante o período escravocrata. Segundo, a perspectiva crítica sobre os efeitos da escravidão, permanentes até a contemporaneidade. Os pontos de divergência entre os autores referem-se a objetivos e metodologias de investigação de suas respectivas pesquisas, gerando aspectos distintos acerca da identidade quilombola relacionados à territorialidade e à temporalidade.

A concepção de território é comum entre os autores enquanto espaço no qual articulam suas críticas específicas. Enquanto os geógrafos fundamentam atividades de reprodução social, política e social como delimitadoras de espaço físico, os antropólogos, incluem aspectos de resistência histórica como construção de espaço que ultrapassa a delimitação física vigente da comunidade. Historiadores, por seu turno, centralizam a investigação no agente, ator social, deixando a concepção de território como efeito decorrente das relações sociais, políticas e econômicas construídas por agentes, sem maior aprofundamento técnico quanto a concepção de território em si. Já juristas articulam e justificam um critério estranho ao direito de propriedade, tal como tradicionalmente vigente no Brasil ou, ainda, críticas à aplicação de identidade como fundamento extrajurídico de propriedade.

Como ponto de distinção entre os autores, há primeiramente os fundamentos com base nos quais cada um se apropria e critica o conceito legal antigo ou os efeitos decorrentes deste conceito e de sua aplicação. Anjos (2009) revela a importância da resignificação do conceito de território para o resgate da cultura africana como integrante da identidade nacional brasileira. Carril

(2006) delimita o território atual a partir de efeitos sociais e econômicos, materializados na influência do processo de urbanização e do mercado imobiliário. Campos (2012) aproxima-se de Carril (2006) e afasta-se de Anjos (2009) ao dedicar-se mais aos efeitos da segregação histórica na produção do espaço criminalizado e a identificação conforme concepção negativa de favelas do que ao conceito de quilombo em si.

Entre os historiadores, Fiabani (2005) analisa relações recíprocas de construção do quilombo e escravo como sujeito de sua própria história. Santos (2005) critica o caráter isolacionista dos escravos e ressalta sua atuação ativa na produção econômica das redondezas. Mas ambos propõem, de forma inovadora, o reconhecimento de “preservação de margens de autonomia conquistadas ante as investidas senhorias”, ao retratarem a existência de economia própria dos escravos e seu impacto na economia, em estratégias de cooperação com outros atores sociais, existência de autonomia e influência no parlamento e no governo. Da matriz antropológica adotada pelo governo brasileiro, há elementos de crítica ao conceito de território que são comuns às análises críticas da historiografia e da geografia enquanto métodos de investigação. A oralidade permite aos antropólogos extrair elementos de constituição de identidade, mantendo atualizada a concepção de quilombo a partir de concepções subjetivas específicas de resistência entre diferentes comunidades. A construção de memória coletiva como fundamento de identificação de sinais diacríticos não seria possível por outros meios, sobretudo pelos documentais, muito diante da diversidade de contextos históricos, sociais e políticos de comunidades que reivindicam identidade quilombola. Seus limites, bem identificados por Malighetti (2007) e por O’Dwyer (2010) revelam-se, entretanto, na porosidade de critérios objetivos, necessários para atuação imparcial e distante, e para a legitimação do método perante atores sociais com interesses específicos divergentes dos quilombos. O reconhecimento da necessidade de estabelecer relações distintas com diversas pessoas nas comunidades investigadas foi o que, segundo ele, lhe garantiu a distância necessária da objetividade científica de concepções técnicas de identidade.

Já as concepções de juristas aproximam-se das dos demais autores quanto à necessidade de reconhecimento dos efeitos negativos decorrentes da histórica segregação dessa população. Afastam-se, entretanto, quanto à metodologia de análise que, de natureza objetiva e universalista, pensa por

dentro do direito, alternativas para conciliar interesses de proprietários individuais e quilombolas sobre mesma fração de terra. As concepções de território são adotadas por juristas conforme necessidade de argumentação e defesa de interesses específicos. Tanto a propriedade individual, tradicional, quanto a propriedade coletiva fundada em identidade são manejadas por juristas ocupantes de diferentes lugares de fala.

A descrição da ocupação do território pela comunidade Sacopã afasta-se da tipografia de Rafael Anjos (2009). O casal fundador do quilombo já era descendente de ex-escravos, vindos de fazendas do interior. Não houve ocupação de espaço em fazenda, nem compra de terra, nem receberam doação por antigos proprietários aos quais estariam subordinados por uma relação de trabalho escravo ou alforriados. Tampouco a área é localizada em terreno federal ou militar. A comunidade Sacopã afasta-se das concepções de Carril (2006) pela inexistência de segregação espacial absoluta entre a comunidade e classe social elevada. Muito pelo contrário, a comunidade tornou-se incrustada no centro de um bairro rico e nobre, que foi construído a partir da década de 1970. A comunidade afasta-se da concepção de Campos (2012). Luiz Sacopã reconhece sua comunidade como distinta de favelas. Luiz Sacopã retoma a fala de sua mãe (“Isso aqui não é favela”) e fundamenta o caráter familiar da comunidade e aspectos comuns de memória coletiva presente em sua comunidade. Entretanto, o ponto de contato entre a comunidade Sacopã e a concepção de Campos é o fato de ambos reconhecerem os quilombos, antigos e atuais, como espaços e símbolos de resistência do negro à escravidão.

O ponto de contato entre a comunidade Sacopã e Santos se apresenta na releitura de fugitivos como sujeitos da própria história. O protagonismo do casal que chegou à Lagoa Rodrigo de Freitas em 1930 e suas atividades culturais, econômicas e políticas para fins de sobrevivência e legitimação junto à sociedade e ao Estado podem ser explicados em grande parte com a metodologia de Santos. Outro ponto de contato é a construção da identidade a partir desta perspectiva. Entretanto, o ponto de afastamento está no não reconhecimento de Santos quanto a aspectos plurais da identidade. O ponto de contato entre as falas de Luiz Sacopã e a visão de juristas está no reconhecimento da necessidade de adoção e implementação de políticas públicas de inclusão. Quanto às diferentes concepções e argumentações sobre identidade e propriedade coletiva como fundamento para direito de propriedade, Luiz Sacopã distingue entre agentes estatais e juristas que são

técnicos e corretos quando aplicam as leis conforme o que Sacopã entende por necessidade de defesa de interesses de quilombolas.

Apresentado o cotejo entre o quê da realidade social não está contemplado nas matrizes adotadas, construímos o objeto de análise da hipótese aventada na introdução deste trabalho. Este objeto de estudo nos permite afirmar limitações destas matrizes quanto à não observância de pluralidade de aspectos identitários, reunidos numa única comunidade. Os efeitos da segregação social, política e econômica da população quilombola permanecem, revelando-se em conflitos de diferentes naturezas. A diversidade de características distancia-se da definição dos conflitos fundados em critérios físicos territoriais, de identificação e de delimitação do problema social, tais como concebidos por Campos (2012) e Carril (2006). Já as limitações dessa pluralidade de aspectos identitários, reunidos segundo o conceito operacional aqui desenvolvido de fabulação, podem ser também identificadas no texto de Malighetti (2007) e retomadas com os mesmos pontos de afastamentos da antropologia em relação aos geógrafos e historiadores.

Esta diversidade entre comunidades, vista sem perspectiva de unidade identitária, dificulta o mapeamento desses conflitos e a adoção de estratégias eficazes para coibi-los. As fronteiras desta articulação, rica ressignificações de conceitos, estereótipos e estratégias, revelam pluralidade de aspectos identitários. Tomar estas fronteiras enquanto fabulação permite reuni-las numa unidade, reduzindo assim o caráter historicista e universalista da identidade de quilombola do dito formal. Nesta perspectiva, constatamos que a identidade da comunidade Sacopã, enquanto fabulação, constitui um processo histórico de subjetivação de indivíduos que remetem suas origens e ações coletivas à herança histórico-social colonial escravocrata brasileira. Ainda que o ponto comum dos autores seja o reconhecimento de que processos de modernização do século XX modularam conflitos e determinaram modificações substanciais em costumes, na cultura e nas tradições de comunidades, não há reconhecimento de que distintos – e aparentemente contraditórios – usos de instrumentos jurídicos, sociais e culturais possam ser reunidos numa unidade estratégica para garantia de sobrevivência. Mais do que reconhecimento, a comunidade busca inclusão. Com isto, o reconhecimento identitário assume função mais instrumental do que finalística. O reconhecimento identitário é instrumento para defesa do território que, por sua vez, é instrumento para fins de sobrevivência da comunidade (FALBO, FALCÃO, 2015). Há luta por

inclusão e não por alteração da ordem jurídica e econômica vigentes. Neste sentido, a perspectiva dialética que opõe classes, da AD clássica de Pêcheux e que está na base das matrizes acadêmicas adotadas, resta superada pelo interesse da comunidade em integrar o *status quo* econômico vigente.

A fabulação como ato político explica este aparente paradoxo revelado pelo uso de estereótipos, construídos na dialética de luta de classes, para fins de inclusão, justamente, numa sociedade criticada e vista como resultante desta luta de classes. A incorporação de saberes contemporâneos ao uso de estereótipos históricos como legitimação identitária revela o uso da língua menor, da má escritura usada como estratégia mais de inclusão do que apenas de reconhecimento. Em realidade, revela o uso político e social deste aparente paradoxo para fins de sobrevivência da comunidade. Este aparente paradoxo caracterizado como língua menor e como fabulação enquanto ato político é confirmado, ainda, na medida que outras comunidades não aceitam, por exemplo, o fato de Sacopã ter pessoas influentes das classes média e alta como principais clientes das feijoadas e como aliadas políticas. Tais comunidades possuem estratégias de sobrevivência distintas das de Sacopã, mas também praticam fabulação como ato político na medida em que, por exemplo, prestam serviços para petroleiras em troca de evitar conflitos pela permanência no território. Tal estratégia também é caracterizada como um paradoxo, segundo o conhecimento tradicional, porque revela ação de inclusão no sistema econômico vigente, em vez de oposição. Neste caso, o interesse por reconhecimento é instrumentalizado por ações concretas de inclusão. O agenciamento – em vez de resistência mediante oposição, no sentido dialético tradicional – contribuiu para a permanência do quilombo na região, evitando assim sua expulsão e para a consolidação do desenho urbano atual da região, que tem a ladeira Sacopã como uma das vias principais região da Fonte da Saudade.

Tais estratégias de resistência são identificadas como língua menor por aproximarem-se das estratégias de economia própria dos escravos, reveladas pela abordagem crítica das matrizes aqui retratadas. As práticas de resistência, ora de oposição, ora de convergência de interesses com agentes estatais e econômicos, revelam pluralidade e ressignificação simultânea e concomitante de estratégias, de comportamentos e de interesses dentro de um mesmo sujeito. Esta pluralidade, observada nas matrizes acadêmicas, revela seu próprio limite,

na medida em que não reconhecem que, em vez de serem segmentos, devem ser vistos como unidade.

O cotidiano, retratado como o espaço no qual ambas as “línguas” se reúnem, é construído através das fronteiras entre as línguas maior e menor, entre a boa-escritura e a má-escritura. Ao relacionar ser quilombola através de sua atividade musical, sobretudo revelando a intensificação dessas atividades culturais como estratégia de defesa de território e língua menor, após a promulgação da CR/88 e dos decretos definidores de critérios de definição de identidade e território quilombola, Luiz Sacopã extrapola a narrativa colonialista e pós colonialista do conceito histórico de resistência.

Luiz Sacopã intensifica a atividade musical e cria, com isto, uma língua menor própria, coerente com os critérios legais, a fim de se fazer reconhecer como legítimos e legalmente quilombolas perante atores sociais, públicos e econômicos. A comunidade garante seu reconhecimento perante o INCRA, além da titulação do domínio de seu território, em coerência com os critérios e discursos dos centros de poder, que integram a língua maior. Nessa perspectiva, tais elementos revelados pela interdiscursividade não são plenamente tutelados pelo Decreto, não foram problematizados pelo Laudo Antropológico, tampouco foram tomados em consideração como aspectos identitários pelos teóricos brasileiros analisados neste trabalho. A fronteira entre legitimação dessas atividades perante o INCRA e o público do samba e da feijoada de domingo, e deslegitimação perante outras comunidades e conflitos de vizinhança revelam, enquanto unidade - ou como diz Deleuze, um “corpo sem órgãos” -, a identidade de Luiz Sacopã enquanto fabulação, em múltiplos aspectos.

Sua crítica à concepção de direitos, constitucionais e humanos, revela igualmente uma fronteira entre língua maior e língua menor, que integra aspectos de sua identidade ao passo que compreende direitos constitucionais como a necessidade de órgãos estatais cumprirem o que está escrito na Constituição, considerando questões culturais e tradicionais para tanto. Além disso, associa essa necessidade ao reconhecimento desses direitos como um discurso usado por aqueles que considera seus inimigos, como instrumento para defender interesses contra os quilombolas.

## **5. Considerações finais**

O Interdiscurso, conceito operacional da AD tradicional, permitiu revelar aspectos da linguagem criada por Luiz Sacopã a partir de certa linguagem que originariamente não lhe pertence. O modo pelo qual ele constrói sua linguagem permite a ele criar sua identidade fabulada. O que há, no caso, é a própria incorporação dos estereótipos como aspecto identitário. Há de se observar, neste particular, que as atividades tradicionais culturais que o laudo antropológico, os antropólogos, os historiadores e os geógrafos tomam como memória coletiva e sinais distintivos não estavam desde sempre na comunidade, mas foram construídos enquanto língua menor a partir do momento em que surgiu a necessidade para tanto, intensificando-se a partir da promulgação da norma constitucional reconhecendo direitos aos quilombolas.

Até então, as atividades de subsistência da comunidade não eram reconhecidas por eles mesmos como tradicionais ou culturais, sendo esta qualificação atribuída por agentes públicos, econômicos e sociais com interesses específicos. Isto se evidencia quando Luiz Sacopã afirma que sua concepção de quilombola é aquela que a norma diz que tem que ser. O uso instrumental do direito revela a dimensão fabulada da identidade da comunidade.

Os centros de poder acadêmicos reescrevem um passado sob o ponto de vista da exclusão ou da oposição dialética do negro, quilombo ou escravo em relação ao regime jurídico oficialmente vigente desde o início do regime escravocrata no Brasil. Com isto, constroem a narrativa de emancipação do negro, quilombo ou escravo através de outras disciplinas meta jurídicas, como a história, a antropologia e a economia, elaborando, dentro do método dialético, argumentos confrontantes aos vigentes como língua maior, tidos como argumentos colonizadores.

Independentemente do período retratado pela historiografia, da concepção de território retratado pela geografia, do conceito de sujeito-objeto construído pela antropologia, e dos critérios jurídicos de inclusão do negro pelos juristas, a emancipação do negro, quilombola ou escravo é construída em regime dialético de oposição ou exclusão. Isto acaba por manter esses atores e sujeitos, em última instância, com sua identidade construída a partir da língua maior, sem aprofundamento das fronteiras entre língua menor e língua maior, e sem a compreensão da fabulação que incorpora todos esses discursos dos



centros de poder como estratégias e, portanto, como aspectos da identidade da comunidade.

O valor da hipótese desenvolvida neste trabalho resta comprovado com a extração de elementos revelados pelo confronto entre o interdiscurso de Luiz Sacopã, o não-dito e o dito formal. Já o estudo da identidade segundo concepção de unidade, reunindo, reconhecendo e analisando as aparentes contradições entre identidade formal e realidade social, pode fornecer elementos teórico-metodológicos para composição de conflitos por ilegitimação e por “desconhecimento acerca do que seja quilombola de verdade”. Embora a luta pelo direito e a composição de conflitos não estejam no horizonte de investigação deste trabalho, tais aspectos devem ser considerados em função da justificativa da construção desta pesquisa e serão objeto de investigação no futuro.

## 6. Referências bibliográficas

ALMEIDA, Alfredo Wagner; DUPRAT, Deborah. As populações remanescentes de quilombos – direitos do passado ou garantia para o futuro? Série Cadernos do CEJ, 24, Seminário Internacional – As minorias e o Direito, 2010

ALMEIDA, Alfredo Wagner. Terras de preto, terras de santo, terras de índio. In: DELGADO, Nelson. Brasil Rural em Debate. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário e Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, 2010.

ALMEIDA, Alfredo Wagner. Quilombolas e novas etnias. Manaus: UEA Edições, 2011.

ANJOS, Rafael Sanzio Araújo dos. Quilombos: geografia africana – cartografia étnica – Territórios tradicionais. Brasília: Mapas ed. e Consultoria, 2009.

BRANDÃO, Helena. Introdução à análise do discurso. Campinas: Ed. Unicamp, 1991.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 05 abr. de 2020.

CAMPOS, Andreilino. Do quilombo à favela. A produção do “espaço criminalizado” no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2012.

CARRIL, Lourdes. Quilombo, favela e periferia. A longa busca da cidadania. São Paulo: Ed. Fapesp, 2006.

DELEUZE, Gilles. A imagem-tempo. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1995.

DELEUZE, Gilles. Philosophie et Minorité. Critique, nº 34, février, 1978.

DELEUZE, Gilles. Crítica e clínica. São Paulo: Ed. 34, 1997.

DELEUZE, Gilles. Foucault. São Paulo: Ed. Brasiliense, 2005.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. Kafka, por uma literatura menor. Rio de Janeiro: Imago, 1977.

DERRIDA, Jacques. A escritura e a diferença. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2009.

DERRIDA, Jacques. Gramatologia. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2008.

FALBO, Ricardo. FALCÃO, Monique. Identidade quilombola e novo movimento social: uma análise da comunidade sacopã. Foz do Iguaçu PR: UNIOESTE, 8 a 11 de dezembro de 2015. Disponível em: <<http://www.aninter.com.br/Anais%20Coninter%204/GT%2025/02.%20IDENTIDADE%20QUILOMBOLA%20E%20NOVO%20MOVIMENTO%20SOCIAL.pdf>>.

FALCÃO L., Monique. Ethnical identity and recognition between colonial and post-colonial rights. In: DE LA FUENTE, Oscar Pérez. *et. al.* (Orgs.). Current Issues on Human Rights. v. 28. Madrid: Dykinson, 2019, p. 233-248.

FALCÃO L., Monique. Les frontières entre l'identité ethnique et la globalisation. Des impacts de la globalisation sur une communauté traditionnelle à Rio de Janeiro. Une brève note technique. In: European Review of Law and International Relations, v. 1, p. 83-93, 2018.

FALCÃO L., Monique. A identidade Fabulada. Um estudo de caso quilombola. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Direito. Faculdade de Direito – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2018.

FIABANI, Adelmir. Mato, Palhoça e Pilão. O quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes (1532 – 2004). São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2005.

FUCHS, Michel; PECHÊUX, Michel. Mises au point et perspectives à propos de l'analyse automatique du discours. Revue Langages - Analyse du discours, langue et idéologies (Coord. Michel Pechêux), 9<sup>e</sup> année, nº 37, p. 07-80, 1975. In: <[http://www.persee.fr/issue/lgge\\_0458-726x\\_1975\\_num\\_9\\_37](http://www.persee.fr/issue/lgge_0458-726x_1975_num_9_37)>. Acesso em 06 out. de 2016.

- GARFINKEL, Harold. Studies in Ethnomethodology. London: Ed. Prentice Hall, 1967.
- HORKHEIMER, Max. Théorie traditionnelle et théorie critique. Paris: Gallimard, 1974.
- MALIGHETTI, Roberto. O Quilombo de Frechal. Brasília: Senado Federal, 2007.
- O'DWYER, Eliane Cantarino. O papel social do antropólogo. A aplicação do fazer antropológico e do conhecimento disciplinar nos debates públicos do Brasil contemporâneo. In: Coleção Antropologias, nº 6, 2010. (E-paper).
- O'DWYER, Eliane Cantarino. Os quilombos e as fronteiras da antropologia. Revista Antropolítica, nº 19, 2005.
- O'DWYER, Eliane Cantarino. Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.
- ORLANDI, Eni. Análise do Discurso: princípios e procedimentos. Campinas: Ed. Pontes, 1990.
- ORLANDI, Eni. La construction du Brésil - à propos des discours français sur la découverte. Paris: L'Harmattan, 2011.
- PECHÊUX, Michel; GADET, Françoise. La Langue Introuvable. Paris: Maspero, 1981.
- SANTOS, Flávio. A Hidra e os Pântanos. São Paulo: Ed. Polis, 2005.

**Fontes orais:**

Entrevistas com Luiz Sacopã, realizadas em 18/05/2014, 08/06/2014, 30/08/2015, 07/03/2015.



# DIREITO E CIDADANIA ATRAVÉS DA ESCOLA: O CASO DA ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA ACLIMEA DE OLIVEIRA NASCIMENTO

Anne Nimrichter Oliveira<sup>1</sup>

## 1. Introdução

O presente artigo é resultado da pesquisa realizada para a dissertação desenvolvida de 2017 a 2019, sob orientação do Professor Dr. Gladstone Leonel da Silva Júnior e coorientação do Professor Dr. Enzo Bello, no âmbito da linha de pesquisa “Instituições Políticas, Administração Pública e Jurisdição Constitucional” do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (OLIVEIRA, 2019).

O estudo possuía como tema a proteção de direitos humanos e a formação de consciência cidadã através da atuação de escolas com sistemas de organização e projetos pedagógicos alternativos àqueles propostos pela tradicional política educacional. Este cingiu-se, porém, ao estudo do caso da Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento, de tempo integral, voltada a estudantes do 1º ao 5º ano do ensino fundamental, localizada no bairro São Pedro, município de Teresópolis, na região serrana do Rio de Janeiro.

A relevância do projeto político-pedagógico da instituição é justificada por seu reconhecimento, em 2015, pelo Programa de Estímulo à Criatividade na Educação Básica realizado pelo Ministério da Educação<sup>2</sup>, o qual, através de análise de comissão constituída pela Portaria nº 1.154/2015, considerou como critérios: ações inovadoras quanto à gestão (corresponsabilização na construção e gestão do projeto político-pedagógico); ao currículo (desenvolvimento integral; produção de conhecimento e cultura; sustentabilidade); ao ambiente (espaço compatível com novas práticas educativas; ambiente acolhedor e solidário); ao método (protagonismo do estudante; personalização; projetos); e, por fim, à articulação com outros agentes (intersectorialidade)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito pela Universidade Federal Fluminense (2016). Mestre em Direito Constitucional pela mesma universidade (2019). Integrante do Observatório da inclusão educacional e direitos humanos (INFES/UFF), coordenado pela Professora Dra. Jacqueline Souza (PPGEn/UFF), e do grupo de pesquisa "Políticas em Educação: Formação, Cultura e Inclusão" (UFF), coordenado pela Professora Dra. Valdelúcia Alves da Costa (PPGedu/UFF).

<sup>2</sup> Vide: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/educriativa/detalhe.php?mapid=385>>. Acesso em 12 fev. 2019.

<sup>3</sup> Vide: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2019.

A escola foi reconhecida, ainda, pelo programa Escolas Transformadoras, uma iniciativa criada em 2009, nos Estados Unidos, pela Ashoka Empreendedores Sociais - organização mundial sem fins lucrativos<sup>4</sup> - cuja seleção leva em consideração a construção de um projeto educativo que se proponha a criar sujeitos transformadores. Analisa-se, portanto, a presença de competências-chave, quais sejam, a empatia, o trabalho em equipe, a criatividade e o protagonismo.

Deste modo, como problemas de pesquisa foram colocados:

**(I)** Em que medida, ao adotar uma perspectiva de formação integral, esta escola representa mecanismo de efetivação de direitos humanos e, em especial, de formação cidadã mais eficientes do que aquelas que empregam um modelo tradicional de ensino, em regra promovido pela política educacional governamental – considerando, em especial, estar inserida em zona urbana de alta vulnerabilidade social?

**(II)** Em que medida tal proposta, a partir de seu potencial emancipatório, possui o condão de gerar uma maior participação popular (para além de práticas institucionalizadas) nas comunidades em que estão inseridas? Explica-se: em que medida práticas que promovem a autonomia e a autogestão dos estudantes refletem na construção de uma comunidade na qual os indivíduos se corresponsabilizam pelo cuidado com o espaço público e pela tomada de decisões quanto a questões locais?

Adotou-se como hipótese inicial a de que propostas alternativas, as quais possuem como principais características a valorização do protagonismo dos estudantes, o desenvolvimento de relações colaborativas, da cultura da paz, a transdisciplinaridade dos conteúdos estudados e a ocupação do espaço público, tais quais aquelas apresentadas pela Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento, promovem, a partir de tais práticas, a educação como um canal para a realização da dignidade humana, bem como para participação democrática e a vivência da cidadania. Contribuem, assim, para a efetivação de direitos fundamentais e, em alguma medida, para a transformação da realidade das comunidades em que se inserem.

Face aos problemas colocados, o estudo possuía como objetivo geral investigar os limites e possibilidades da política educacional atual e da proposta alternativa da escola - a qual se estabelece de forma contra hegemônica - enquanto prática que promove direitos fundamentais constitucionalmente assegurados, em especial o direito à educação e ao exercício pleno da cidadania.

Neste sentido, constituíam objetivos específicos do trabalho:

**(I)** Compreender, de forma geral, como se verifica, tradicionalmente, o funcionamento da escola de ensino fundamental, considerando as disposições normativas, bem como sua estrutura, organização, relações interpessoais e, por

---

<sup>4</sup> Vide: ASHOKA, 2018.

fim, a participação dos alunos em processos decisórios;

(II) Analisar as competências que caracterizam escolas como transformadoras de acordo com o Programa Escolas Transformadoras e com análise efetuada pelo Ministério da Educação no Programa de Estímulo à Criatividade na Educação Básica;

(III) Analisar a história, a comunidade em que se insere e a estrutura da escola selecionada, qual seja, a Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento;

(IV) Compreender as propostas e vivências pedagógicas no âmbito da escola selecionada: construção coletiva; organização do espaço; o aprendizado (caminho curricular das aulas); integração à comunidade local; atividades extracurriculares; resolução de conflitos;

(V) Verificar como os atores sociais, quais sejam, diretora, auxiliar de direção, coordenadora pedagógica e os responsáveis dos alunos, compreendem seus papéis e práticas no âmbito dessa escola.

## 2. Opções teóricas e metodológicas

Considerando o exposto, a pesquisa realizada se pretendeu do tipo empírico, qualitativo, interdisciplinar e jurídico-descritivo / jurídico-compreensivo / jurídico-interpretativo (GUSTIN; DIAS, 2006, p. 28) - vez que pretendeu realizar uma análise da realidade. Ademais, em seu caráter descritivo e analítico, consiste em um estudo de casos.

Na primeira etapa da pesquisa foi utilizada a técnica da documentação indireta. Deste modo, foi realizada uma pesquisa documental e bibliográfica. Após, foi utilizada a técnica da documentação direta, passando à realização de pesquisa de campo e estudo de casos (GUSTIN; DIAS, 2006, p. 101; 104-105).

O contato com a escola foi realizado em quatro oportunidades.

A primeira ocorreu por ocasião do festival independente “Virada Política”, de caráter suprapartidário, realizado no dia 11 de novembro de 2017. Da mesa “Educação e Política – Como abordagens alternativas de educação podem contribuir com o desenvolvimento de nossos jovens cidadãos?”, participaram a diretora e a professora de artes da escola. Nesta ocasião, expuseram acerca de sua organização, dos projetos de trabalho utilizados, bem como da participação dos estudantes na construção destes.

O segundo contato ocorreu entre os dias 3 e 6 de julho de 2018, período no qual a rotina escolar foi observada e foram realizadas entrevistas. Tive a oportunidade de entrevistar a diretora, a auxiliar de direção, a coordenadora pedagógica, uma professora do 1º ano, uma do 5º ano, a professora de educação ambiental, além da mãe de um estudante do 5º ano. Ademais, pude observar uma aula do 1º ano, uma do 5º ano, uma oficina de educação ambiental, as

apresentações das pesquisas, por ocasião do seminário inter turmas, e realizar uma breve visita em cada oficina que estava sendo realizada no dia 04 de julho, quarta-feira. Tive a oportunidade de acompanhar, ainda, a reunião realizada com a equipe pedagógica neste mesmo dia. Na sexta-feira, dia 6 de julho, por fim, observei a participação da escola em evento cívico voltado para a comemoração do aniversário da cidade de Teresópolis, realizado na Praça dos Expedicionários, no bairro São Pedro.

O terceiro, por sua vez, ocorreu em 7 de dezembro de 2018, data em que foi realizado o seminário de apresentação à comunidade dos projetos realizados pelas turmas no 2º semestre. Pude, assim, observar a programação do evento, bem como as relações entre os pais, alunos e a equipe pedagógica. Além disso, nova entrevista foi realizada com a diretora, a auxiliar de direção e a orientadora pedagógica.

Por fim, o quarto encontro ocorreu em 11 de dezembro de 2018, quando pude realizar entrevistas com uma professora do 2º ano, uma do 3º ano e uma do 4º ano, além do pai de um estudante do 3º ano. Entrevistei, ainda, novamente, a professora de educação ambiental.

A pesquisa de campo, nos períodos relatados, abrangeu, ainda, a observação das relações interpessoais e escuta dos diálogos nos espaços comuns da escola e na sala dos professores, onde, por vezes, aguardava a disponibilidade da equipe para a realização de entrevistas.

Cumprer notar, no que diz respeito às entrevistas mencionadas, que optei pelo tipo semidirigido ou semiestruturado. Desta maneira, foi elaborado um roteiro com perguntas amplas, as quais eram direcionadas conforme as informações apresentadas com meu interlocutor.

Quanto aos instrumentos empregados para a realização da pesquisa, na primeira etapa foram utilizados legislação, artigos e livros referentes ao tema. Na segunda etapa, por sua vez, a observação dos ambientes e da rotina escolar, entrevistas com diretores, orientadores educacionais, professores e pais de alunos, bem como imagens do espaço escolar e do bairro onde está inserido o colégio.

Para fins de pesquisa e análise, foram utilizadas as seguintes fontes: legislação acerca da educação básica, obras e artigos jurídicos relativos ao direito à educação e à política educacional; obras e artigos do âmbito da teoria da educação e filosofia da educação; obras e artigos do âmbito da sociologia e da ciência política; relatos sobre as experiências das ocupações das escolas públicas secundaristas; projetos pedagógicos da escola selecionada; relatos da diretora, orientadora educacional, professores e de responsáveis de alunos acerca das vivências na escola; e, por fim, fotografias do espaço escolar.

Cumprer destacar que a pesquisa possuiu orientação epistemológica pautada na linha crítico-metodológica, em sua vertente jurídico-sociológica,



posto que se propõe a compreender o Direito a partir de sua facticidade e relações de contradição, em conjunto com outros âmbitos do fenômeno social – tais quais o sociocultural, o político e o antropológico (GUSTIN; DIAS, 2006, p. 21-22). Deste modo, esta se pretendeu interdisciplinar, promovendo a análise do conhecimento enquanto um campo unitário, ou seja, buscando a superação de fronteiras disciplinares (JAPIASSÚ, 1976, p. 74-75).

O método utilizado para compreensão do fenômeno educacional foi o do materialismo histórico-dialético. Conforme bem ressalta Moacir Gadotti, diferentemente da lógica formal, a lógica dialética concebe os fenômenos a partir das contradições que lhes são inerentes (GADOTTI, 1995, p. 27).

Cumprir destacar, neste esteio, que adotei a noção de ser humano como ser histórico, em constante transformação. Mediante o trabalho socialmente produtivo, este possui o condão de transformar, em um processo essencialmente dialético, o mundo no qual se insere (GUTIÉRREZ, 1988, p. 59). É afastada, ademais, a ideia de neutralidade e objetividade do pesquisador, típica da concepção metafísica. Concebo o Direito, assim, não somente enquanto lei ou criação normativa, emanada do Estado. A teor do defendido por Roberto Lyra Filho, precursor do Humanismo Dialético, este é tomado a partir do processo de libertação permanente, de luta, que o constitui (LYRA FILHO, 1982, p. 53). Não se pode deixar de apontar, ademais, que, considerando o viés da Teoria Crítica, parte-se, ainda, da abordagem dos direitos humanos a partir do olhar do constitucionalismo latino-americano, de modo a explorar a teoria desenvolvida por autores como Helio Gallardo e David Sánchez Rubio.

Neste esteio, a análise do conteúdo foi pautada pelas seguintes categorias: **(I)** capital social (Pierre Bourdieu); **(II)** capital cultural (Pierre Bourdieu); **(VI)** opressores e oprimidos (Paulo Freire); **(VII)** práxis dialética libertadora (Paulo Freire); **(VIII)** conscientização (Paulo Freire); **(IX)** diálogo (Paulo Freire); **(X)** projetos de trabalho (Fernando Hernández e Montserrat Ventura).

Importante ressaltar que o presente artigo não esgota as temáticas exploradas na dissertação, mas pretende realizar um panorama acerca dos aspectos centrais da pesquisa realizada.

### **3. Direitos humanos na perspectiva latino-americana**

Conforme destaca Enzo Bello, em sua obra “A cidadania no constitucionalismo latino-americano”, a Constituição Federal de 1988 adotou, como exposto em seu artigo 1º, o formato de Estado Democrático de Direito, tendo como principais fundamentos a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político (2012, p. 93). Não obstante o notório avanço, foi

mantido o modelo estadocêntrico e, no que diz respeito à cidadania, um viés passivo (BELLO, 2012, p. 94). Os direitos de cidadania foram, assim, classificados de acordo com a tradição do constitucionalismo europeu, ou seja, a Teoria da Geração de Direitos, baseada nas ideias de viés liberal do sociólogo britânico Thomas Humphrey Marshall, de acordo com a qual estes se dividem em direitos civis, os quais emergiram durante o século XVIII, direitos políticos, com ascensão no século XIX e, por fim, direitos sociais, os quais remontam, por sua vez, ao século XX.

Em contraposição a tal noção, alinhados à Teoria Crítica e ao pensamento descolonial, Helio Gallardo e David Sánchez Rubio, ao elaborarem seus discursos sobre direitos humanos, analisam criticamente o pensamento eurocêntrico moderno. Deste modo, elaboram críticas às teorias juspositivista e garantista do Direito, suscitando a reflexão acerca da necessidade de realização de uma leitura que parta da realidade e considere o Direito também a partir das lutas sociais.

Como destaca Helio Gallardo, o fundamento dos direitos humanos, ou seja, sua base histórica, consiste na formação social moderna e não em um discurso filosófico (GALLARDO, 2014, p. 40). Este afirma que os direitos foram incorporados juridicamente pelo sistema, através da norma, em função de protestos e resistências, mas não houve efetiva transferência de poder social (GALLARDO, 2014, p. 58). A distância entre teoria e prática deve-se à estrutura da sociedade, notadamente mercantil, patriarcal, etnocêntrica, racista e violenta (GALLARDO, 2014, p. 66-67). Nesta tradição, a lógica democrática se resume aos processos eleitorais. Tendo em vista esses fatores, suscita a necessidade de uma formação social mais abrangente, de uma verdadeira cultura de direitos humanos, o que demanda a transformação das práticas educativas (GALLARDO, 2014, p. 85; 109).

Partindo da noção de que os direitos humanos extrapolam o previsto na teoria, David Sánchez Rubio destaca a necessidade de reconhecimento de cinco elementos básicos: **(I)** a luta social; **(II)** a dimensão teórica; **(III)** o reconhecimento jurídico e institucional; **(IV)** eficácia e efetividade jurídica; **(V)** sensibilidade sociocultural e popular (SÁNCHEZ RUBIO, 2017, p. 32). Atualmente seria reforçada, porém, uma cultura burocrática e normativista, além de conformista e inativa (SÁNCHEZ RUBIO, 2017, p. 31-32). Respeitam-se os direitos somente em alguns casos, ignorando-se os de determinadas coletividades (SÁNCHEZ RUBIO, 2017, p. 28). O autor reconhece a importância do reconhecimento jurídico e constitucional dos direitos humanos, mas enfatiza a importância das lutas individuais e dos movimentos sociais, além da implementação de uma pedagogia libertadora (SÁNCHEZ RUBIO, 2017, p. 47).

No mesmo sentido, a Nova Escola Jurídica (NAIR), capitaneada por

Roberto Lyra Filho, defende que o Direito não se limita à norma, mas é criado a partir da atuação do povo, das práticas sociais, das reivindicações de espoliados e oprimidos (SOUSA JÚNIOR, 2015). A Escola possui como postulado a construção de um Direito dotado de caráter emancipatório, no qual se possibilite a expansão da consciência dos sujeitos e o fomento à cultura da cidadania, marcada pela participação democrática ativa da população (SOUSA JÚNIOR, 2015, p. 13).

A partir da análise realizada, pode-se apreender que, através do olhar dos juristas integrantes do movimento por um novo constitucionalismo latino-americano, como Helio Gallardo e David Sánchez Rubio, é necessária a superação de uma análise jurídica abstrata e descontextualizada, a qual considera os direitos humanos fundamentais enquanto inatos ou autoevidentes.

De maneira acertada apontam Eneida Oto Shiroma, Maria Célia Marcondes de Moraes e Olinda Evangelista (2007, p. 08) que, para o Estado capitalista, as políticas públicas de caráter social possuem importância estratégica, pois lhe asseguram o controle social. Deste modo, é preciso refletir acerca destes a partir dos conflitos sociais e, portanto, das disputas de poder, da luta e da reivindicação da população por sua efetivação.

Apesar da lucidez da crítica descolonial ao pensamento universalista acerca dos direitos humanos, cumpre realizar a ressalva pontuada por Santiago Castro-Gómez (2017, p. 64) acerca da necessidade de não negar a universalidade, pois, neste caso, seriam exaltados, politicamente, os particularismos. De outro modo, em seu entendimento, impõe-se transpor a universalidade abstrata proposta pelo pensamento eurocêntrico, de modo a atuar a partir de uma universalidade concreta, à qual faz alusão Žižek (CASTRO-GÓMEZ, 2017, p. 64). Conforme pontua: “Una política emancipatoria no es aquella que lucha por el reconocimiento de las formas de vida particulares, sino una que recurre a la universalización de intereses para combatir el ‘marco’ que organiza desigualitariamente la sociedad” (CASTRO-GÓMEZ, 2017, p. 65).

No âmbito da educação, especificamente, faz-se necessária a luta não só pela concretização das previsões normativas, em uma perspectiva pré violatória, mas também a defesa de um caráter eminentemente crítico e, assim, transformador da realidade social. Evoca-se a enunciação de tais direitos pelos próprios sujeitos: um Direito construído a partir da escola.

#### **4. Política educacional no Brasil**

No que diz respeito ao âmbito educacional nacional, conforme asseveram Eneida Oto Shiroma, Maria Célia Marcondes de Moraes e Olinda Evangelista:

Em meados da década de 1980, o quadro educacional brasileiro era dramático: 50% das crianças repetiam ou eram excluídos ao longo da 1ª série do 1º grau; 30% da população eram analfabetos, 23% dos professores eram leigos e 30% das crianças estavam fora da escola. Além disso, 8 milhões de crianças no 1º grau tinham mais de 14 anos, 60% de suas matrículas concentravam-se nas três primeiras séries que reuniam 73% das reprovações. Ademais, é importante lembrar que 60% da população brasileira viviam abaixo da linha da pobreza (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 37).

As estudiosas ressaltam que, entre as décadas de 1970 e 1980, os educadores reivindicavam um sistema nacional de educação orgânico, pautada em uma educação pública, gratuita e crítica, bem como a erradicação do analfabetismo (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 40). O projeto formulado abrangeria, em síntese, cinco diferentes âmbitos, quais sejam, o da melhoria da qualidade da educação, o da valorização e qualificação dos profissionais da área, a democratização da gestão dos órgãos públicos, o do financiamento da educação e, por fim, o da ampliação do nível de escolaridade obrigatório.

Acrescentam que, não obstante o Congresso Constituinte instaurado, de questionável autonomia e caráter ambíguo – conservador no que diz respeito à determinadas questões e populista no que tange a outras, algumas das mencionadas demandas foram atendidas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 42).

Desta feita, assegura a Carta de 1988, em seu Título II, “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, Capítulo II, “Dos direitos sociais”, especificamente em seu artigo 6º - na redação conferida pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015 -, o direito à educação, juntamente ao direito à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao transporte, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, bem como, por fim, à assistência aos desamparados. O resguardo ao direito à educação apresenta-se em consonância com o artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o qual determina que todos os seres humanos possuem direito à instrução, a ser oferecida gratuitamente ao menos nos estágios elementar e fundamental.

A Carta disciplina, ainda, em seu capítulo III (“Da educação, da cultura e do desporto”), seção I, a qual compreende os artigos 205 a 214, o dever de prestação do Estado e da família, dos princípios norteadores do ensino, da

autonomia didático-científica das universidades, do dever estatal de prestação da educação básica gratuita, da prestação por parte da iniciativa privada, das competências da União, Estados e Municípios e, por fim, do estabelecimento de um plano nacional de educação pela lei.

Ademais, visando a garantir o investimento público na área prevê, no *caput* do artigo 212, que caberá à União Federal aplicar, no mínimo, 18% da receita resultante de impostos. Aos estados e ao Distrito Federal, aos quais compete atuar prioritariamente no ensino fundamental e no ensino médio, bem como aos municípios, os quais, por sua vez, devem garantir, prioritariamente, a disponibilidade dos ciclos de ensino fundamental e da educação infantil, cumpre reservar, no mínimo, 25% de tal receita – incluída a proveniente de transferências. No que diz respeito à educação básica, o §5º do artigo em comento vincula, como fonte adicional de financiamento, a contribuição social do salário-educação, cujas cotas serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados, conforme disposto no §6º.

Conforme aponta Dermeval Saviani (2008, p. 10), no entanto, não obstante a previsão constitucional, principalmente a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, verificou-se um notório desrespeito às mesmas. A exigência passou a ser burlada através da criação de fontes de receitas não mais na modalidade de impostos, mas sim de contribuições – não vinculadas ao financiamento do setor de educação. Neste sentido, foram criadas a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), bem como a Contribuição sobre Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) (SAVIANI, 2008, p. 11).

Sem o fito de esgotar o tema, mas meramente de traçar um panorama da regulamentação da matéria relativa à educação básica no plano infraconstitucional, pode-se dizer que, atualmente, vigem as seguintes leis: **(I)** Lei nº 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente; **(II)** Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases; **(III)** Lei nº 11.494/2007, a qual regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB); **(IV)** Lei nº 13.005/2014, a qual instituiu o Plano Nacional de Educação; **(V)** e, ainda, a recentemente promulgada Lei nº 13.415/2017, a qual instituiu a Base Nacional Comum Curricular. Não se pode deixar de notar, ainda, a importância do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, instituído em 2007.

Conforme suscita Francisco Gutiérrez (1988, p. 27), não obstante as garantias normativas, na prática, a trajetória escolar da criança e do adolescente é condicionada e restringida por sua situação socioeconômica, a qual influencia desde frequência escolar a taxas de escolarização. Desta feita, apesar de haver igualdade formal e legal, não se verifica a presença de igualdade real entre

aqueles oriundos de famílias mais abastadas e aqueles provenientes de famílias de baixa renda (GUTIÉRREZ, 1988, p. 27).

Além disso, não se pode deixar de notar os comentários críticos elaborados por Nair Heloísa Bicalho de Sousa em seu artigo “Trajetória histórica e desafios da educação em direitos humanos no Brasil e na América Latina”, a qual, ao tratar dos desafios da educação em direitos humanos, ressalta a ascensão de políticas neoliberais que procederam o fim de mandatos presidenciais de natureza democrático-popular – simbolizado, no Brasil, pelo impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, ocorrido em 31 de dezembro de 2016 (SOUSA, 2017, p. 99). Tal marco representou a ascensão de uma perspectiva conservadora e empresarial, característica do Estado mínimo capitalista, em detrimento da valorização de questões sociais (SOUSA, 2017, p. 99). A autora destaca que:

Desde o processo eleitoral de 2014, houve um incremento da intolerância e da crítica exacerbada em torno das diversidades de gênero, raça/etnia, religião, sexo e ideologia que tem permeado o discurso da grande mídia, da imprensa nacional e das redes sociais. Nesse contexto, tem sido perdida a oportunidade de garantir a conquista de novos direitos, e os avanços que haviam sido alcançados na perspectiva dos direitos humanos estão sendo eliminados ou contidos, a partir da onda conservadora de setores religiosos aliados aos parlamentares e operadores de direito do País (SOUSA, 2017, p. 99).

Tal marco representou, assim, a ascensão de uma perspectiva conservadora e empresarial, característica do Estado mínimo capitalista, em detrimento da valorização de questões sociais (SOUSA, 2017, p. 99).

## **5. Pedagogia tradicional e movimentos de insurgência**

Pontua Dermeval Saviani (1999, p. 15; 17) que a tradicional maneira de se organizar a escola decorre, dentre as teorias não críticas - caracterizadas por conceberem a educação como um meio para alcançar a equalização social - da pedagogia tradicional. Com ascensão no século XIX, foram instituídos os sistemas nacionais de ensino, a partir dos interesses da emergente burguesia, à qual interessava a consolidação do seu modelo de democracia, bem como a afirmação da educação enquanto direito de todos, a serem assegurados pelo

Estado (SAVIANI, 1999, p. 17). O objetivo primordial consistia, assim, em superar a opressão típica do Antigo Regime; o ensino, assim, possuiria o condão de transformar indivíduos considerados anteriormente como súditos, em cidadãos livres, vez que libertos pelo esclarecimento (SAVIANI, 1999, p. 17-18).

A escola emerge, então, como instrumento de erradicação da ignorância, associada à marginalidade. Deve, assim, possibilitar a transmissão de conhecimentos, de modo que “se organiza, pois, como uma agência centrada no professor, o qual transmite, segundo uma gradação lógica, o acervo cultural aos alunos” (SAVIANI, 1999, p. 18). Ao professor, por conseguinte, cabia o papel de expor o conteúdo, transmitir o conhecimento e elaborar exercícios; aos alunos, o papel passivo de ouvir e realizar as atividades de forma disciplinada. No entanto, como define Francisco Gutiérrez (1988, p. 20), a função prioritária da escola, no entanto, não consiste, primordialmente, na transmissão de conhecimentos ou na capacitação para emprego ou ofício, mas em sua função político-social de transmissão de condutas e crenças, com o objetivo não só de consolidação da estrutura dominante, de divisão de classes, mas de sua perpetuação.

Neste esteio, expõe o pensador que, em regra, dentro deste sistema, o qual é comparável ao de uma empresa marcada pela burocracia, pela hierarquia e organização, são valorizadas virtudes passivas, em detrimento da criticidade, da criatividade, da curiosidade (GUTIÉRREZ, 1988, p. 39). Conforme Gutiérrez, é almejada a formação do “homem da ordem” descrito por Girardes: “fiel à ordem estabelecida, obediente à lei, identificado com a autoridade, amante da institucionalidade, trabalhador eficiente, leal ao sistema de valores dominantes” (GUTIÉRREZ, 1988, p. 39).

Como pontua Paulo Freire, verifica-se a manutenção de uma ordem opressora, na qual se contrapõem opressores, os quais exercem papel de dominação – inclusive sobre a ciência e a tecnologia - e oprimidos, os quais, em suas palavras “como objetos, como quase ‘coisas’, Assim, o que se verifica nas escolas, conforme Freire, é uma “narração de conteúdos que, por isto mesmo, tendem a petrificar-se ou a fazer-se algo quase morto, sejam valores ou dimensões concretas da realidade” (FREIRE, 1987, p. 47). Desta feita, a realidade é narrada de forma estática e compartimentada, alheia às vivências dos estudantes, orientados à memorização e reprodução dos conteúdos (FREIRE, 1987, p. 47). Trata-se, assim, de uma visão “bancária” da educação.

No que diz respeito à estrutura e organização do espaço físico, conforme assinala Vera Maria Candau (2018, p. 20), tradicionalmente, adota-se nas escolas o ensino frontal. Através dessa perspectiva, predomina a organização espacial das salas de aula em que se encontra “O chamado ‘quadro negro, verde ou branco’ em uma das paredes, as carteiras enfileiradas diante

dele, indicando que todos devem olhar para aquele personagem, nós, professores/as, que, em alguns instantes, entrará para ‘dar’ a sua aula”. Embora, por vezes este modelo sofra pequenas alterações, quando, por exemplo, adotam-se “exposições dialogadas, alguns trabalhos em grupos, utilização de filmes, apresentações em PowerPoint e utilização de outras mídias” (CANDAUI, 2018, p. 20), destaca que este não é rompido.

Bem enfatiza Lauro de Oliveira Lima (1989, p. 89) que o sistema escolar se tornou uma “fábrica de diplomas”, a qual possui, em sua centralidade, a diretoria, símbolo da disciplina, e a secretaria, símbolo, por sua vez, da meritocracia. Conforme o autor, o diploma transmitiria, independentemente da capacidade adquirida pelo estudante, certo privilégio no âmbito da estrutura social (LIMA, 1989, p. 89).

Em seu artigo “Cidadania planetária: Um projeto plural, solidário e participativo”, Nair Heloisa Bicalho de Sousa, ao abordar a temática da educação em direitos humanos, menciona a noção de “aprender a aprender”, proposta por Ramón Capella, citada também por Miracy Gustin. Assim, recupera a necessidade de que os estudantes se tornem sujeitos do processo de aprendizagem, participando deste de forma criativa e autônoma. Tal proposta possui caráter notadamente emancipatório, à medida que estimula a formação para a cidadania (SOUSA, 2003, p. 16).

Foi neste sentido que em 2016, o cenário da iminência de promulgação da Emenda Constitucional 95 e da reforma do Ensino Médio proposta através da Medida Provisória nº 476/2016, gerou a ocupação de 1.154 instituições de ensino, em 22 estados do país, conforme levantamento realizado pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES)<sup>5</sup>. Além das pautas em comum, o movimento insurgiu-se, ainda, contra questões locais. Em alguns estados, tal qual Goiás, as manifestações insurgiram-se contra o projeto de implantação de Organizações Sociais (OS)<sup>6</sup> para gestão das unidades escolares (CAMPOS; MEDEIROS; RIBEIRO, 2016, p. 313-314). Para citar alguns exemplos, no estado do Mato Grosso, os estudantes se insurgiram contra a proposta de instauração de parcerias público-privadas<sup>7</sup> no âmbito da educação pública,

---

<sup>5</sup> Vide: FOLHA DE SÃO PAULO, 2019.

<sup>6</sup> As organizações sociais são regidas pela Lei nº 9.637, promulgada em 15 de maio de 1998, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. De acordo com o artigo 1º desta lei, são qualificadas como tal “pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei”. (BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1996...)

<sup>7</sup> As parcerias público-privadas são regidas pela Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Esta define, em seu artigo 2º como “o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa”, concebido como concessão patrocinada “a concessão de



enquanto no Rio Grande do Sul, as pautas propugnavam, em especial, a melhora de infraestrutura das instituições (MACEDO; ESPINDOLA; RODRIGUES, 2016, p. 1.360). Já no Rio de Janeiro foi constatada a realização das primeiras ocupações em março de 2016, com fulcro em deficiências estruturais das unidades escolares, além de críticas ao modelo de gestão e de ensino (BELLO; PIROLI, 2016, p. 3).

Conforme asseveram Enzo Bello e Renata Piroli Mascarello (2016, p. 1), a dinâmica é caracterizada pela ocupação, por tempo limitado, de determinados espaços físicos, com o fito de atrair a atenção do poder público, da sociedade, bem como dos meios de comunicação. Esta se verifica face à falta de efetivação ou violação de direitos, as quais não obtém visibilidade (BELLO; PIROLI, 2016, p. 1).

Os autores ressaltam que constituíram diferenciais das ocupações das escolas secundaristas, além do perfil dos sujeitos ativos envolvidos, a utilização das redes sociais como instrumento de organização e divulgação de informações, além do apoio externo, oriundo de alguns professores grevistas, da comunidade local, de apoiadores, coletivos e militantes (BELLO; PIROLI, 2016, p. 4). Tais apoiadores foram essenciais tanto no que diz respeito ao recolhimento de doações, quanto para a realização de atividades extracurriculares, como palestras, oficinas e atividades culturais (BELLO; PIROLI, 2016, p. 4-5).

A partir desta análise, verifica-se que, apesar de se tratarem de minoria no âmbito do sistema educacional brasileiro, despontam iniciativas que visam transformar as relações no âmbito da escola. Na rotina das ocupações secundaristas, observou-se o notório protagonismo dos participantes quanto ao processo de aprendizagem, ao organizarem aulas públicas, atividades de integração e eventos culturais. Além disso, foi notória sua proatividade quanto à tomada de decisões, de forma horizontal e dialogada, através da organização de assembleias deliberativas. O cuidado notado não perpassou, no entanto, somente as relações interpessoais, mas também a atenção conferida ao espaço físico da escola, sua limpeza, organização e preservação – o que não se verificava através das gestões escolares então vigentes, ainda que disponíveis material e espaço para sua plena realização.

Como bem enfatiza Pablo Ortellado, tais relações constituíram verdadeiras políticas pré-figurativas, ao expressarem a transformação que

---

serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado” e, como concessão administrativa, “o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens” (BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004...).

gostariam que se efetivasse na realidade escolar vivenciada (ORTELLADO, 2016, p. 13).

Desta forma, passa-se, assim, ao estudo do caso específico da Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento.

## **6. A Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento**

### **6.1. A comunidade escolar**

A Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento situa-se em uma zona de alta vulnerabilidade social no bairro São Pedro, qual seja, próxima ao Morro do Tiro. Fundada em 2009, esta encontra abrigo no complexo do Tiro de Guerra, composto pelo prédio do exército (Tiro de Guerra 01.011), o 30º batalhão da polícia militar, bem como a unidade de saúde 24 horas Dr. Heitel Abdallah Haje Atue Neme.

De acordo com dados fornecidos pela gestão escolar, o colégio possui uma média de 250 (duzentos e cinquenta) alunos, com cerca de 25 (vinte e cinco) alunos, de 6 a 13 anos, divididos por 10 (dez) turmas. Trabalham, por ora, com a divisão por séries, conforme orientação da Secretaria de Educação. Assim, há, atualmente, uma turma de 1º ano, três turmas de 2º ano, três turmas de 3º ano, duas turmas de 4º ano e uma turma de 5º ano.

Importante notar que o projeto político-pedagógico da escola, em sua página 12, “A escola acredita que a Unidade deve servir à comunidade na qual está inserida, priorizando o atendimento dos alunos residentes no bairro e entorno”. Por conseguinte, descreve o perfil da comunidade atendida pela unidade. De acordo com o documento, consistem em famílias numerosas, cujos pais ou responsáveis – em sua maioria jovens - trabalham fora e não possuem apoio para o cuidado das crianças durante o expediente, de modo que a parceria da escola em sua educação é almejada. Em alguns casos, é relatado que o acompanhamento, supervisão ou mesmo a educação das crianças é realizada por seus avós. De modo geral, ademais, afirma-se que se tratarem de pessoas que leem e escrevem pouco, além de possuírem pouco acesso a atividades culturais.

Em entrevista concedida para esta pesquisa, durante visita efetuada, a diretora da escola, Maria<sup>8</sup>, ressaltou o estágio de alta vulnerabilidade social em que vivem muitos dos estudantes, os quais residem em comunidades do entorno. De acordo com ela, dependendo da localização de sua moradia, alguns

---

<sup>8</sup> Com o fito de preservar a identidade dos entrevistados - conforme acordado nos termos de consentimento livre e esclarecido assinados previamente à realização das entrevistas - estes não serão identificados por seu verdadeiro nome. Desta forma, para fins de apresentação do resultado da pesquisa, lhes atribuí nomes fictícios.

não possuem acesso a energia elétrica ou a água potável.

Diante deste cenário e utilizando-se as categorias propostas por Pierre Bourdieu, pode-se afirmar que, de modo geral, a comunidade é dotada de baixo capital social<sup>9</sup> e cultural<sup>10</sup>, intimamente relacionados a fatores econômicos, à classe social a que estão vinculados. Conforme o estudioso, cada família transmite à criança determinada herança cultural, bem como determinado *ethos*, concebido como “um sistema de valores implícitos e profundamente interiorizados” (BOURDIEU, 2015, p. 46). Tal transmissão, a qual nem sempre ocorre de forma direta, exerce influência sobre sua experiência e êxito escolar (BOURDIEU, 2015, p. 46).

## 6.2. O espaço físico

No que diz respeito ao espaço físico, por sua vez, reparei a estrutura simples da instituição. O prédio é simples, gradeado, com telhas de alumínio. Internamente, possui pavimento tátil, de modo a facilitar a locomoção de deficientes visuais em seu interior. Logo na entrada pude observar que foram colocados, em destaque, placas nas quais constam o reconhecimento da instituição pelo Programa “Escolas Transformadoras”, bem como pelo

---

<sup>9</sup> É importante notar que Bourdieu concebe a noção de capital social como: “(...) o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento ou, em outros termos à vinculação a um grupo, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros ou por eles mesmos), mas também são unidos por ligações permanentes e úteis. Essas ligações são irredutíveis às relações objetivas de proximidade no espaço físico (geográfico) ou no espaço econômico e social porque são fundadas em trocas inseparavelmente materiais e simbólicas cuja instauração e perpetuação supõem o reconhecimento dessa proximidade. O volume de capital social que um agente individual possui depende então da extensão da rede de relações que ele pode efetivamente mobilizar e do volume do capital (econômico, cultural ou simbólico) que é posse exclusiva de cada um daqueles a quem está ligado. Isso significa que, embora seja relativamente irredutível ao capital econômico e cultural possuído por um agente determinado ou mesmo pelo conjunto de agentes a quem está ligado (como bem se vê no caso do novo rico), o capital social não é jamais completamente independente deles pelo fato de que as trocas que instituem o inter-reconhecimento supõem o reconhecimento de um mínimo de homogeneidade ‘objetiva’ e de que ele exerce um efeito multiplicador sobre o capital possuído com exclusividade” (BOURDIEU, 2015, p. 75).

<sup>10</sup> No que se refere à noção de capital cultural Bourdieu afirma que: “O capital cultural pode existir sob três formas: no estado incorporado, ou seja, sob a forma de disposições duráveis do organismo; no estado objetivado, sob a forma de bens culturais – quadros, livros, dicionários, instrumentos, máquinas, que constituem indícios ou a realização de teorias ou de críticas dessas teorias, de problemáticas, etc.; e, enfim, no estado institucionalizado, forma de objetivação que é preciso colocar à parte porque, como se observa em relação ao certificado escolar, ela confere ao capital cultural, de que é, supostamente, a garantia – propriedades inteiramente originais” (BOURDIEU, 2015, p. 82).

Ministério da Educação, por ocasião da realização do programa Inovação & Criatividade na Educação Básica.

De acordo com o projeto político-pedagógico, em sua página 14, o edifício possui 8 (oito) salas de aula, 1 (um) laboratório de informática, 1 (uma) biblioteca, 1 (uma) sala da direção, 1 (uma) sala de orientação pedagógica, 1 (uma) sala da secretaria, 1 (uma) sala dos professores, 1 (um) refeitório, 1 (uma) cozinha, 1 (um) banheiro masculino, 1 (um) banheiro feminino, 2 (dois) banheiros nas instalações da Vila Olímpica, 1 (um) pátio coberto, 2 (duas) quadras sem cobertura, bem como 1 (um) depósito adaptado, no segundo pavimento da biblioteca. Em entrevista, a diretora Maria ressaltou que, diferentemente de algumas escolas do município, as quais foram instaladas em construções anteriormente destinadas a outras finalidades – como, por exemplo, a de uma casa comum -, esta havia sido construída especificamente para abrigar a unidade escolar.

Cumpramos ressaltar, no entanto, que a infraestrutura da escola apresenta algumas deficiências. Como destacou a professora da oficina de Ciências / Educação Ambiental, Cristina, não há uma sala adequada para a realização de algumas atividades propostas - considerando não uma pia, por exemplo - e a montagem de um laboratório.

Por ocasião da realização da segunda visita à escola, em dezembro de 2018, havia chovido fortemente, desde às 6h da manhã. A coordenadora pedagógica Clara relatou que, em geral, a rua na qual está localizada a escola costuma inundar. Observei, durante a visita, que, também em decorrência da chuva, algumas salas de aula apresentaram vazamentos, o que as tornaram inutilizáveis. A sala dos professores, por sua vez, apresentava diversas manchas de umidade, bem como estufamento em algumas placas de gesso que o compõem.

Além disso, conforme relatado pela direção em entrevistas realizadas, por possuírem 2 (duas) quadras sem cobertura, em tais dias o espaço de circulação e realização de brincadeiras e atividades é consideravelmente reduzido.

### **6.3. O projeto político-pedagógico**

No que diz respeito ao projeto político-pedagógico da escola, cumpre pontuar que, já em sua introdução, à página 4, este enuncia que a proposta apresentada não se estrutura conforme a indicação do Programa Mais Educação, o qual é aplicado pela rede municipal em geral. Baseada, em especial, nas teorias desenvolvidas por John Dewey e Anísio Teixeira – dentre outros educadores integrantes do movimento da Escola Nova -, pretende a adoção de “uma postura em educação que implica compromisso que extrapole

os interesses individuais e imediatos em vistas de uma educação integral de qualidade para todos” (p. 4).

No que diz respeito às concepções de escola em tempo integral, explícita, em sua página 5, o objetivo expresso de criar oportunidades para o exercício pleno da cidadania. Deste modo, visa o desenvolvimento não só das habilidades cognitivas do estudante, mas também das sociais e emocionais. Visa-se à construção de uma escola que esteja voltada para o cumprimento de seu papel social, ou seja, que propicie, ao estudante, formular análises críticas acerca da realidade e de suas contradições.

Define, ainda, em sua página 6, que se pretende que o estudante da escola “seja sujeito que construa conhecimentos, elabore conceitos, que se desenvolva e aprenda nas interações que estabelece com os pares”, bem como “desenvolva relações sociais que promovam a justiça, a solidariedade, a liberdade, a democracia, a paz, a verdade e o respeito em todos os seus aspectos: religioso, político, cultural, étnico, etc.”.

No que diz respeito às metas da unidade, define, em suas páginas 19 e 20, como prioridade que os estudantes se tornem, ao fim do 1º ano de escolaridade, alfabéticos, e, ao fim do 3º ano, ou seja, ao fim do ciclo da infância, efetivamente alfabetizados.

Pude perceber, a partir da realização de entrevistas com a direção, a coordenadora pedagógica, bem como com alguns professores da Escola Aclimea, que o projeto político-pedagógico é construído a partir das necessidades, dificuldades e anseios da equipe pedagógica e dos educandos. Deste modo, trata-se de um documento que espelha não só o caminhar da comunidade escolar até então, mas também o que se visa construir, estando, portanto, em constante transformação. Nas palavras da diretora, Maria: “(...) desde o projeto inicial até hoje essa escola vem se construindo com diversos atores e com diversas pessoas que por aqui passam, então não é uma escola que está hoje pronta. Na verdade ela tá sempre em mudança”. Esta destacou, ainda: “(...) o PPP não é um documento, é aquilo que tá vivo na escola”. Importante observar que o próprio projeto prevê, à página 4, que “tem sido constantemente elaborado e revisto. Pretendemos avaliá-lo no final de cada ano a contar de sua conclusão e apresentação à SME, com a participação de todos os funcionários da Unidade Escolar, sem exceção, e dos pais através de seus representantes”. Neste sentido já apontava Moacir Gadotti (2000, p. 35-36): “O projeto pedagógico da escola é, por isso mesmo, sempre um processo inconcluso, uma etapa em direção a uma finalidade que permanece como horizonte da escola”.

#### **6.4. A rotina escolar: núcleo comum e oficinas**

Conforme apontado, os estudantes permanecem no ambiente escolar

em tempo integral. Desta maneira, pela manhã possuem contato, através do desenvolvimento dos projetos, com o conteúdo do núcleo comum e, no período da tarde, participam de oficinas. No entanto, conforme afirmado no projeto político-pedagógico da escola, em sua página 15, “Não se pretende uma escola fragmentada em turnos, turmas, oficinas, mas sim, com atividades que se complementem na busca de uma formação integral dos alunos”.

No que diz respeito às oficinas, o projeto enfatiza, em sua página 24, não se tratarem de meras atividades extracurriculares ou complementação do trabalho realizado no núcleo comum, desenvolvido na parte da manhã, mas sim de ações pedagógicas as quais, através de metodologias inovadoras, lúdicas e dinâmicas, buscam estimular o olhar crítico acerca dos temas pesquisados. A título de exemplo, no segundo trimestre do ano letivo de 2018 foram oferecidas 10 (dez) oficinas, quais sejam: **(I)** dinamização de leitura; **(II)** jogos matemáticos; **(III)** recreação; **(IV)** informática; **(V)** teatro e dança; **(VI)** apoio pedagógico; **(VII)** artes; **(VIII)** educação física; **(IX)** educação ambiental; **(X)** e, por fim, jogos e brincadeiras. Por sua vez, no terceiro trimestre, as opções foram modificadas, passando a abranger 14 (quatorze) opções de oficinas, quais sejam: **(I)** capoeira; **(II)** dança; **(III)** jogos e brincadeiras; **(IV)** matemática; **(V)** tecnologias; **(VI)** educação física; **(VII)** educação ambiental; **(VIII)** português; **(IX)** jogos matemáticos; **(X)** recreação; **(XI)** informática; **(XII)** judô; **(XIV)** teatro e dança.

A programação das oficinas era montada pela própria equipe pedagógica do colégio, de modo que cada turma possuía uma programação semanal definida, participando, assim, de uma oficina por dia. No primeiro trimestre, deste modo, cada turma teria participado da realização de 5 (cinco) tipos de oficinas e, no segundo trimestre, participaria dos outros 5 (cinco).

No entanto, o objetivo é, de acordo com a direção, possibilitar que, no futuro, os estudantes possam escolher as oficinas das quais gostariam de participar. Seria ampliada, assim, tentativa já realizada no passado, quando disponibilizavam que em um dia da semana pudessem escolher a disciplina da qual participariam – tal dia era denominado, assim, “Dia da escolha”.

Clara, coordenadora pedagógica, e Eduarda, a auxiliar de direção, destacaram que alguns dos estudantes mais velhos, dotados de autonomia, já solicitam a participação em oficinas para as quais tem mais aptidão. Assim, quando possível, atuam como “monitores” das professoras – como se autointitulam.

É importante notar que, durante o tempo que permanecem na escola, é fornecido aos estudantes 4 (quatro) refeições. Não obstante prever o projeto político-pedagógico, em sua página 36, a realização de 5 (cinco) refeições diárias, assegura que deve ser oferecido aos estudantes, em quantidade suficiente, um cardápio apropriado, nutritivo e equilibrado. De acordo com a

gestão da escola, foi necessário lutar para que fosse estabelecido tal número. A diretora Maria destacou que a escola atende muitos estudantes de baixa renda, desta maneira, não se sabe quando ou se a alimentação será reforçada. Além disso, os estudantes permanecem durante todo o dia na escola, de modo que a realização de alimentação adequada possui grande importância.

### **6.5. Os projetos de trabalho**

A proposta de trabalho através de projetos, por sua vez, se verificou, de acordo com a direção, através do contato com um projeto de iniciação científica, desenvolvido junto à Universidade Federal da Serra dos Órgãos (UNIFESO) e financiado pelo Projeto Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), apresentado por uma das professoras da escola, a qual trabalhava em tal universidade. Tal contato possibilitou a aproximação da equipe com as propostas de Fernando Hernández e Montserrat Ventura.

Hernández e Ventura (2009, p. 09) retratam sua experiência profissional e proposta pedagógica a partir do projeto desenvolvido na Escola Pompeu Fabra, fundada em 1959, na cidade de Barcelona, na Espanha, e incorporada à rede pública entre os anos de 1981 e 1988 (HERNÁNDEZ; VENTURA, 2009, p. 153-154). A proposta envolve uma organização curricular a qual tome por base as demandas e interesses dos próprios estudantes (HERNÁNDEZ; VENTURA, 2009, p. 67).

Por óbvio, porém, não se descarta a importância do educador, o qual possui relevância na especificação dos temas, na busca de materiais, no estudo e preparo do tema selecionado, no envolvimento dos componentes do grupo com o qual trabalha, no destaque do sentido que se pretende atribuir ao projeto, na avaliação dos progressos e dificuldades do grupo, bem como na recapitulação do processo.

Por sua vez, enquanto protagonistas, após a escolha do projeto, os estudantes atuam na escolha do tema, no planejamento de seu desenvolvimento, no tratamento das informações coletadas, na realização de síntese do conteúdo apreendido, na avaliação do trabalho, bem como no apontamento de novas questões e temas a serem estudados.

Durante a entrevista realizada, Maria preocupou-se em esclarecer, no entanto, que os projetos de trabalho não se tratam de uma metodologia, mas sim de um caminho através do qual a proposta pedagógica da escola é viabilizada. De acordo com uma das orientadoras educacionais da escola, o objetivo geral de trabalharem com projetos consiste em:

(...) oportunizar e valorizar a participação de cada educando, tanto daquele que já lê e escreve, aquele

que tem dificuldade, e de forma significativa e atrativa pro aluno. Porque eles estão envolvidos naquilo que eles querem saber e sem perceber estão aprendendo aquilo que eles têm direito também.

Atualmente cada turma desenvolve, individualmente e semestralmente, seu próprio projeto – não obstante trabalharem a partir da divisão do ano letivo em trimestres, conforme orientação da Secretaria de Educação. No entanto, todos são articulados em torno de um tema central, denominado de “pano de fundo”.

A escolha dos temas, de forma geral, se verifica através de algumas etapas. Primeiramente ocorre o que denominam de “chuva de ideias”, momento no qual a turma apresenta sugestões de temas a partir de seus interesses, dúvidas e curiosidades, com a mediação da professora responsável. Diante das propostas realizadas, a professora traz, então, à sala de aula, filmes, livros, dentre outros materiais acerca destes. Em seguida, com base na pesquisa realizada, há uma troca de ideias entre os educandos, os quais compartilham entre si a razão pela qual se interessam pelo tema sugerido, defendendo sua escolha, assim, perante os colegas. Na terceira etapa, por sua vez, é realizado um registro das sugestões realizadas. Após, é realizada uma eleição, a qual pode se verificar através de votação com registro em cédulas ou da montagem de um gráfico pela professora responsável pela turma. Por fim, é realizado o registro nos portfólios individuais. É importante notar, porém, que, apesar de haver um roteiro geral, cada professora o executa de um jeito próprio.

Uma vez escolhido o tema que orientará a pesquisa, os educandos definem, então, as questões norteadoras e realizam um levantamento de hipóteses a serem averiguadas, as quais podem ser confirmadas ou refutadas. A partir da pesquisa acerca das questões suscitadas, a temática originalmente escolhida se desdobra em uma série de questionamentos que perpassam diferentes disciplinas, dotando o trabalho de um patente caráter transdisciplinar, e se articulam, assim, com a matriz curricular proposta pelo Ministério da Educação. De acordo com o projeto político-pedagógico, “O currículo, desenvolvido de maneira transdisciplinar, vislumbra as diversas áreas de conhecimento e é articulado aos projetos” (p. 27).

Após a realização das pesquisas, as turmas elaboram, assim, a partir dos resultados obtidos e dos conhecimentos adquiridos, cartazes acerca do tema. Divididos em grupos, preparam-se assim, para a apresentação em outras turmas. É chegado o momento dos seminários interturmas. A preparação para tal é feita em sala de aula, espaço no qual cada grupo pode apresentar sua temática aos demais membros de sua classe.

Para exibição no seminário aberto à comunidade, cada turma prepara,



ainda, seu mural, no qual são relatadas as questões, as hipóteses e as descobertas. Ademais, as portas das salas são decoradas com base no tema explorado. De acordo com o projeto político-pedagógico, o objetivo do seminário consiste em que “(...) as turmas ampliem o conhecimento por meio da divulgação das pesquisas de todos os alunos, que articulem os conhecimentos criando outras possibilidades de aprendizagem, ressaltando a oralidade e a relação com os pares” (p. 27).

Indagadas, então, sobre o processo de avaliação dos estudantes, a direção e a equipe de orientação pedagógica destacaram que não conseguiram deixar de utilizar a nota para esse fim. No entanto, esta é contínua, ou seja, realizada durante todo o processo formativo, de acompanhamento do estudante. Assim, são levadas em consideração a qualidade das leituras realizadas, a realização das tarefas propostas em aula, bem como das tarefas de casa, além da participação e o desempenho nos seminários interturmas. Todas estas informações são devidamente registradas em um relatório descritivo. Desta forma, obtêm-se um panorama geral das habilidades desenvolvidas e das dificuldades que cada estudante apresenta. Note-se que os próprios estudantes participam, ainda, do processo de avaliação. Através da autoavaliação, tem a oportunidade de pontuar os conteúdos e competências nas quais possuem maior facilidade ou dificuldade.

Destacaram, porém, que apenas nas turmas de 3º, 4º e 5º ano são aplicadas provas, às quais são atribuídas notas de 0 (zero) a 10 (dez), além da elaboração dos relatórios de avaliação já mencionados. Relataram que tal escolha se deve ao fato de que possuem a necessidade de preparar o estudante para a transição para um outro colégio, no qual estas certamente serão exigidas.

## **6.6. As assembleias e os combinados**

Conforme apontado por Maria, diretora da escola, a iniciativa de realização de assembleias surgiu a partir da constatação da ocorrência de empurrões entre os estudantes, próximo aos bebedouros. Diante de tal conflito, começaram as mobilizações pela busca de soluções. Desta forma, a equipe escolar começou a se mobilizar para a criação de momentos nos quais os educandos pudessem ser mais ouvidos.

Tal necessidade gerou, inicialmente, a disponibilização de espaços para a realização de assembleias em sala de aula. Dessa forma, a turma, coletivamente, possuía um espaço para, com a mediação da professora, buscar a solução de questões que viessem a surgir a partir do convívio diário, coletivamente. A partir do ano de 2017, porém, as assembleias estenderam-se a todas as turmas do colégio, as quais tinham seus interesses manifestados através de seus representantes. Posteriormente passaram a ser realizadas

assembleias gerais mensais, das quais participam todas as turmas do colégio. Estas são coordenadas por uma comissão formada por estudantes do 5º ano de escolaridade, com a orientação dos professores.

Desta forma, visam chegar, coletivamente, à resolução de conflitos, propondo combinados para nortear o convívio nas dependências da escola, bem como sanções para caso sejam descumpridos. Assim, conforme a direção, as crianças passam a observar não só as atitudes que desagradam o coletivo, mas também que a consequência negativa advém do descumprimento de combinados que eles mesmos estabeleceram – e não um terceiro, como, por exemplo, a professora. Verifica-se, assim, não só a presença de um espaço no qual os estudantes possuem voz e autonomia, mas também onde se corresponsabilizam pelo cuidado com o outro e com o espaço de convívio coletivo.

É importante notar que, em geral, os debates nas assembleias são norteados por um tema previamente definido, a depender das necessidades e dificuldades que se manifestem. Dessa maneira, já foram realizadas assembleias sobre *bullying*, sobre palavrões e sobre agressão física, por exemplo.

A partir do debate em assembleias, bem como daqueles realizados no âmbito de cada turma, portanto, são construídos os combinados que nortearão o convívio coletivo, bem como as sanções a serem aplicadas em caso de descumprimento. Tal construção se verifica já nas primeiras semanas de aula. Assim, são fixados o que é permitido ou não fazer em sala de aula, nos corredores, no banheiro e no refeitório da escola. Tais combinados são registrados em cartazes, fixados em cada um destes espaços. Deste modo, podem ser sempre retomados pelos professores, de modo a incitar a reflexão por parte dos estudantes.

Destaca-se, assim, o protagonismo dos estudantes, os quais possuem voz não apenas na escolha dos temas a serem pesquisados durante o semestre letivo, mas também no que diz respeito às dificuldades e necessidades do coletivo, podendo, assim, influenciar na instituição dos combinados a nortearem o convívio. Cria-se, ainda que em um pequeno espaço, a possibilidade de verdadeiramente exercer a participação democrática: um espaço de enunciação de direitos e deveres.

Verifica-se, assim, o florescimento do diálogo no sentido atribuído por Paulo Freire (1987), enquanto fundamento de uma prática efetiva de conscientização, o qual se desenvolve a partir de uma autêntica pronúncia do mundo (do oprimido), procedida por um processo de denúncia ou renúncia e culmina, assim, no anúncio do novo.

## 6.7. A interação com a comunidade local

Além das atividades mencionadas, a Escola Aclimea desenvolve, ainda, diversos projetos, os quais abrangem não só os estudantes matriculados, mas também a comunidade na qual está localizada. Podem ser citados:

(I) O projeto “Café com letras” – Projeto aberto à comunidade, o qual confere a oportunidade de os pais/responsáveis também poderem fazer empréstimo de livros. Deste modo estes podem levar, para suas casas, livros para ler com a criança;

(II) O campeonato de futebol ou Projeto “Bom de bola, bom na escola”;

(III) O projeto “Cuidar” – Projeto permanente que visa fomentar o cuidado com o material e o espaço da escola, tendo em vista que os estudantes, constantemente, trocam de salas para a realização das oficinas. Tal projeto abrange, também, o olhar sobre a necessidade de cuidar um do outro. Nas palavras da direção, envolve, assim, um triplo cuidado: “o cuidar de si, do que é seu e do que é do outro”;

(IV) O projeto “Horizonte” – Projeto através do qual é realizado intercâmbio com a *Peregrin’s School*, o qual visa o ensino de noções de inglês para os estudantes. A parceria possibilita o acompanhamento da escola por parte de voluntária advinda de uma escola localizada em Davis, na Califórnia;

(V) O projeto “Eco Terê” – Abrangia, até o segundo semestre de 2017, a promoção o conhecimento sobre questões ambientais, com o apoio de um guarda ambiental;

(VI) O projeto “Flores de Bel” – Iniciado no segundo semestre de 2018, através do qual se visa o envolvimento da comunidade, de modo que pais e responsáveis possam ensinar ofícios dos quais tem conhecimento uns aos outros;

(VII) O projeto “Tutorias” – Projeto a ser implementado no segundo semestre de 2018, o qual visa a aproximação dos pais das propostas das oficinas realizadas no turno da tarde e de seus professores - com os quais possuem menos contato;

(VIII) E, por fim, a escolinha de basquete – Projeto realizado em parceria com o Clube Comary e a Associação Brasileira de Esportes de Quadra de Teresópolis (ABEQT) e apoio da Secretaria de Educação e da Secretaria de Esportes, através do qual é ofertado, gratuitamente, às segundas e quartas-feiras, de 17h às 19h, aulas de basquete, na quadra da escola. O projeto é aberto para crianças e adolescentes da comunidade, na faixa etária de 10 a 15 anos.

No que diz respeito aos projetos realizados e à almejada integração e participação da comunidade, a equipe observa, porém, que o engajamento ainda é reduzido em atividades cuja participação de pais e responsáveis não é

considerada obrigatória, como o é em reuniões, por exemplo.

Por estar localizada em uma área de alta vulnerabilidade social, cogito duas diferentes hipóteses. A primeira, que tal diferença pode incidir devido à dificuldade de maior participação dos pais e/ou responsáveis durante o horário escolar, haja vista necessitarem conciliar o trabalho com as tarefas domésticas e a educação das crianças. A segunda, por sua vez, perpassa o fato de que estes não se apropriam do ambiente escolar como fruto da construção e participação de toda a comunidade – envolveria, assim, a reprodução de uma noção de cidadania meramente passiva. Para obter uma visão mais clara a esse respeito, porém, seria necessário proceder a entrevistas com um significativo número de pais e/ou responsáveis dos estudantes.

## **6.8. Financiamento da unidade escolar**

Uma das minhas inquietações durante a realização da pesquisa relacionava-se à disponibilidade de recursos para a realização de grande número de oficinas, bem como dos projetos com os quais a escola se compromete.

Ao indagar acerca da questão, a gestão escolar informou que há, com frequência, forte demanda para que a Secretaria de Educação do município reconheça as especificidades da escola. É necessário, assim, que seja observado que o material a ser encaminhado deve ser contado em dobro, considerando tratar-se de uma escola com atividades em tempo integral.

Ressaltou, porém, não solicitarem aos estudantes e seus responsáveis contribuições de nenhum tipo. Optam, assim, por trabalhar com o material que possuem disponível. Dessa forma, por vezes, os próprios, ao perceberem determinadas necessidades materiais da escola, se mobilizam a fim de, coletivamente, refletir acerca da forma através da qual podem prestar auxílio, criando, assim, estratégias. Em diversas oportunidades, deste modo, juntam e doam materiais como garrafas, tampinhas, dentre outros, para a realização de atividades escolares.

Conclui-se que, ainda que local, a iniciativa da escola e a mobilização da comunidade escolar no que diz respeito a suas necessidades materiais geram a esperança de uma participação mais ativa por parte da população no que diz respeito às demandas coletivas – a qual, no entanto, ainda não se concretizou.

Efetuada os devidos apontamentos acerca do resultado da pesquisa de campo realizada, não se pode deixar de observar que as práticas escolares da Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento fomentam a cidadania ativa por parte dos estudantes, bem como de seus pais e responsáveis. Engaja-os, assim, no processo educativo, bem como nas questões sociais atinentes à comunidade em que se insere. Mesmo diante da insuficiência de

recursos, a equipe busca, através de parcerias com pais e/ou responsáveis, profissionais de diferentes áreas e coletivos o oferecimento de projetos que promovem ações de formação, integração e socialização.

## 7. Considerações Finais

Perpassada por interesses políticos e econômicos privatistas e notadamente capitalistas, marcados pela noção de um Estado Mínimo, as políticas educacionais brasileiras, por vezes, emergem em contrariedade aos interesses dos próprios sujeitos da aprendizagem – os estudantes – bem como a comunidade escolar em geral – gestores, professores, diretores, orientadores pedagógicos, dentre outros relevantes componentes da equipe escolar.

Cumpra notar, no entanto, que ainda diante deste cenário, agravado, recentemente, por retrocessos no que diz respeito não só à destinação de verbas adequadas, mas também à liberdade de cátedra assegurada constitucionalmente, despontam projetos de caráter eminentemente transformadores e insurgentes, os quais visam, coletivamente, construir uma gestão democrática e trabalhar na tentativa de cultivar uma educação dialógica e que contemple os estudantes em suas múltiplas dimensões. Dentre estes, o projeto desenvolvido pela Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento, o qual busca oferecer não uma mera formação acadêmica conteudista, mas o atendimento a necessidades básicas de seus educandos, sem deixar de integrá-los e aos seus pais e responsáveis, nos processos decisórios.

A contemplação dos interesses dos estudantes na escolha dos temas pesquisados, a realização de combinados que norteiam seu convívio, o oferecimento de oficinas que abranjam diferentes formas de apreender e nutrir um olhar crítico acerca do conhecimento, além da realização de projetos que, literalmente, abram os portões da escola à comunidade, atentos a suas necessidades e opiniões, se coadunam e buscam a concretização dos ideais constitucionais previstos na Carta Magna de 1988, a qual adotou como fundamentos basilares a preservação da dignidade humana e a garantia da cidadania.

Não se pode deixar de observar, porém, a urgência de oferecimento de apoio social e econômico por parte do Estado à sociedade civil, marcada por altos índices de desigualdade e vulnerabilidade social, os quais não são passíveis de solução através da mera atuação das escolas. O engajamento da comunidade e sua corresponsabilização por processos decisórios, ademais, perpassa, ainda, a adoção de uma postura mais ativa perante as questões sociais – o que, por vezes, não se verifica, conforme apontado pela própria equipe da Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento, em entrevista realizada.

Por derradeiro, é importante sinalizar que esta pesquisa, não obstante busque oferecer um panorama geral acerca do âmbito educacional no Brasil, cinge-se ao estudo de um caso específico. Deste modo, as conclusões obtidas não são passíveis de generalização.

Para o futuro, questiona-se: uma formação de base integral, dialógica e democrática possuirá o condão de formar cidadãos que se engajem ativamente no que diz respeito às questões políticas e sociais – considerando, em especial, a escassez de instituições de ensino em tempo integral, bem como o fato de que a maioria das existentes não fomenta seu olhar crítico acerca da realidade ou sua participação ativa mesmo no âmbito escolar?

A esse respeito já pontuava István Mészáros (2008, p. 25) a necessidade de transformação do cenário social, de modo a viabilizar uma verdadeira reformulação do cenário educacional. Sem isto, de acordo com o estudioso, mantêm-se a lógica do sistema de produção e são realizadas, tão somente, correções pontuais em tal ordem (MÉSZÁROS, 2008, p. 25). Neste processo, no entanto, cada pequena iniciativa já traz à lume a esperança em processos mais amplos de transformação.

## 8. Referências Bibliográficas

ASHOKA. Quem somos. Disponível em: <<https://brasil.ashoka.org/quem-somos>>. Acesso em 30.08.2018.

BASTOS, Rafael; MARINHO, Viviane. Escolas do Rio de Janeiro ocupadas: Faces de uma pedagogia militante. e-Mosaicos – Revista Multidisciplinar de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura do Instituto de Aplicação Fernando Rodrigues da Silveira (CAP- UERJ), v. 6, nº 12, ago., p. 3-21, 2017. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/e-mosaicos/article/view/30265>>. Acesso em 14.02.2019.

BELLO, Enzo. A cidadania no constitucionalismo latino-americano. Caxias do Sul, RS: Educs, 2002. 143p.

BELLO, Enzo; MASCARELLO, Renata Piroli. Ocupando e resistindo, ensinando e aprendendo: as experiências de cidadania democrática dos estudantes secundaristas nos ocupas escolares. Empório do Direito. 13 jun. 2016. Disponível em: <<https://emporiiododireito.com.br/leitura/ocupando-e-resistindo-ensinando-e-aprendendo-as-experiencias-de-cidadania-democratica-dos-estudantes-secundaristas-nos-ocupas-escolares-por-enzo-bello-e-renata-piroli-mascarello>>. Acesso em 14.02.2019.

BOURDIEU, Pierre. Escritos de educação / Maria Alice Nogueira e Afrânio Catani (organizadores). 16. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Emenda Constitucional nº 95. Brasília: Senado Federal, 2016.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília: Senado Federal, 1990.

BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1996. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1996. Brasília: Senado Federal, 1996.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília: Senado Federal, 1996.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Brasília: Senado Federal, 2004.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Brasília: Senado Federal, 2007.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2014.

CAMPOS, Antonia J. M.; MEDEIROS, Jonas; RIBEIRO, Marcelo M. Escolas de Luta. São Paulo: Veneta, 2016. (Coleção Baderna). 352 p.

CANDAU, Vera Maria *et. al.* (Org.). Didática: Tecendo/Reinventando saberes e práticas. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2018. 320 p.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. ¿Qué hacer con los universalismos occidentales? Revista Ideação, n. 35, jan./jun. p. 39-76, 2017. Disponível em: <<http://periodicos.uefs.br/index.php/revistaideacao/article/view/1872>>.

Acesso em 02.02.2018.

ESCOLAS TRANSFORMADORAS. O reconhecimento das escolas. Disponível em: <<https://escolastransformadoras.com.br/comunidadeativadora/o-reconhecimentodas escolas>>. Acesso em 12 fev. 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. Brasil tem 1.154 unidades de ensino ocupadas por

alunos, diz entidade. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/10/1826548-brasil-tem-1154-unidades-de-ensino-ocupadas-por-alunos-diz-entidade.shtml>>. Acesso em 09 fev. 2019.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. 17ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GADOTTI, Moacir. Concepção dialética da educação: um estudo introdutório. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.

GADOTTI, Moacir. História das ideias pedagógicas. São Paulo: Ed. Ática, 2003.

GALLARDO, Helio. Teoria crítica: Matriz e possibilidade de direitos humanos. São Paulo: Ed. Unesp, 2014.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. (Re)pensando a pesquisa jurídica: Teoria e prática. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

GUTIÉRREZ, Francisco. Educação como práxis política. São Paulo: Summus, 1988.

HERNÁNDEZ, Fernando; VENTURA, Montserrat: A organização do currículo por projetos de trabalho: O conhecimento é um caleidoscópio. 5. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998. 200 p.

HERNÁNDEZ, Fernando. Transgressão e mudança na educação: Os projetos de trabalho. Porto Alegre: Artmed, 1998. 152 p.

JAPIASSÚ, Hilton. Interdisciplinaridade e patologia do saber. Rio de Janeiro: Imago Ed., 1976.

LIMA, Lauro de Oliveira. Pedagogia: Reprodução ou transformação? Coleção Primeiros Vãos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984. 108 p.

LYRA FILHO, Roberto. O que é o direito. São Paulo: Brasiliense, 1982. Disponível: Disponível em: <<http://www.faculdearaguaia.edu.br/site/servicos/downloads/colecao/direito.pdf>>. Acesso em 10.06.2018.

MÉSZÁROS, István. A educação para além do capital. Tradução de Isa Tavares. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/educriativa/detalhe.php?mapid=385>>. Acesso em 12 fev. 2019.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Saiba como foi feito o Mapa da Inovação e Criatividade na Educação Básica. Disponível em: <<http://criatividade.mec.gov.br/mapa-da-inovacao?tmpl=component&print=1&page=>>>. Acesso em 12.02.2019.



OLIVEIRA, Anne Nimrichter. Direito e cidadania através da escola: o caso da Escola Municipal Professora Aclimea de Oliveira Nascimento. Dissertação (mestrado). Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional. Universidade Federal Fluminense. Gladstone Leonel da Silva Júnior, orientador; Enzo Bello, coorientador. Niterói, 2019. 190f.

SÁNCHEZ RUBIO, David. Crítica a uma cultura estática e anestesiada de direitos humanos: por uma recuperação das dimensões instituintes da democracia e dos direitos humanos. Revista Culturas Jurídicas, vol. 4, n. 7, jan./abr., p. 26-60, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/44855>>. Acesso em 29.01.2018.

SÁNCHEZ RUBIO, David. Retos y propuestas para una educación para la ciudadanía a partir de una noción compleja e intercultural de derechos humanos. Revista Seqüência, n. 59, p. 361-386, dez., 2009. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4818164>>. Acesso em 12.02.2019.

SAVIANI, Dermeval. Escola e Democracia: Teorias de educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. 32 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1999. Coleção Polêmicas do nosso tempo; v. 5.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: Limites e perspectivas. Revista de Educação PUC-Campinas, Campinas, n. 24, p. 7-16, jun., 2008. Disponível em:

<<http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/108>>. Acesso em 24.02.2019.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. Política educacional. 4ª ed. 1ª reimp. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011. 128 p.

SOUSA, Nair Heloísa Bicalho. Cidadania planetária: Um projeto plural, solidários e participativo. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de *et. al.* (Org.). Educando para os Direitos Humanos: pautas pedagógicas para a Cidadania na Universidade. Brasília: Editora Síntese Ltda., 2003. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/livros/a\\_pdf/livro\\_edh1\\_unb\\_nair.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/a_pdf/livro_edh1_unb_nair.pdf)>. Acesso em 12.02.2019.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo (Coord.). O direito achado na rua: concepção e prática. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. 268 p.

UNESCO. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Brasília, 1998. Disponível em:

<<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139423>>. Acesso em

31.01.2018.

VIRADA POLÍTICA RIO DE JANEIRO. O que é a Virada Política?

Disponível em: <[https://drive.google.com/file/d/0B1dIOd3Jx-S\\_MHU2aF8wRHhXMXc/view](https://drive.google.com/file/d/0B1dIOd3Jx-S_MHU2aF8wRHhXMXc/view)>. Acesso em 21.01.2019.

# OS LIMITES NAS PESQUISAS EMPÍRICAS NO CAMPO DO DIREITO: UMA ABORDAGEM NA ÁREA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

Taiara Giffoni Quinta dos Santos<sup>1</sup>

## 1. Introdução

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) foi promulgado em 13 de julho de 1990, o primeiro código inteiramente destinado à proteção da população Infanto-juvenil pós Constituição da República de 1988. A doutrina da proteção integral da criança e do adolescente, consagrada pela Constituição Federal de 1988, foi reafirmada como pilar protetivo da infância e juventude pelo Estatuto. A partir de então, a criança e o adolescente passaram a serem vistos, pelo direito, como sujeitos de direito em desenvolvimento<sup>2</sup>. Dentre os direitos garantidos à criança e ao adolescente, um dos mais significativos é o direito à convivência familiar e comunitária<sup>3</sup>.

A partir de 1990, muitos esforços dos órgãos competentes foram aplicados para sanar os problemas de acolhimentos demasiados e desnecessários. No Estado do Rio de Janeiro, em 2007, na criação do sistema do Módulo da Criança e do Adolescente (MCA)<sup>4</sup>. Durante o curso do mestrado, ao analisar os dados contidos no sistema, chamou a atenção o dado referente ao número de crianças e adolescentes acolhidos motivados pela causa “negligência”. Desde a emissão do 1º Censo de População Infanto-juvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2008, a porcentagem de institucionalizações por negligência representa em média de 30% (trinta por cento) do número de acolhidos, enquanto os demais motivadores de acolhimento, que totalizam mais de vinte motivos descritos no sistema do

---

<sup>1</sup> Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Graduada em Direito pela Universidade Augusto Motta (UNISUAM).

<sup>2</sup> Assim dispõe o artigo 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

<sup>3</sup> Assim dispõe o artigo 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.

<sup>4</sup> Sistema de cadastro de todas as crianças e adolescentes abrigadas no estado. Por meio dessa ferramenta, os órgãos que integram a rede protetiva, alimentam o sistema com o maior número de dados possíveis sobre as crianças e adolescentes acolhidos e, a cada seis meses, são emitidos dados estatísticos a respeito do cenário de acolhimento.

MCA; no entanto, as demais causas de acolhimento não chegam a representar nem 15% (quinze por cento) do número de abrigados.

Muito embora a pesquisa dissertativa apresentasse um problema de caráter doutrinário/teórico<sup>5</sup>, ficou evidente um duplo caráter a respeito da negligência: um problema no campo da prática por ser o principal motivo de acolhimento na cidade do Rio de Janeiro e a negligência como um problema conceitual teórico, sendo este o ponto de partida da pesquisa dissertativa.

A escolha pela pesquisa empírica não foi inocente; entretanto, os desafios enfrentados ao longo do percurso mudaram os rumos da pesquisa e os objetivos; se inicialmente a proposta era encontrar o que era negligência de fato nos acolhimentos institucionais no Município do Rio de Janeiro, passou a ser como o poder estatal influência não apenas o conceito que justifica um acolhimento, mas até mesmo o estudo sobre ele.

A pesquisa empírica no campo do direito já apresenta desafios inerentes do próprio campo de estudo, isso se dá em decorrência da cultura legalista e dogmática. onde:

Para a Dogmática Jurídica, os problemas de pesquisa científica são problemas de decisão normativa de conflitos. Neste sentido, o pensamento dogmático se constitui como pensamento tecnológico determinado, e o modelo empírico supõe a investigação de instrumentos jurídicos de controle do comportamento (FALBO, BELLO, 2020, p. 11).

A tentativa de inserir a empiria na agenda de pesquisa de uma dissertação de mestrado em direito, especificamente imergindo na área da infância e juventude acentua as dificuldades à medida em que o objeto do estudo, os sujeitos que estão envolvidos, carecem de uma proteção<sup>6</sup>, garantida

---

<sup>5</sup> No que tange à negligência ser abordada de forma genérica e abstrata, constituindo-se como um conceito indeterminado.

<sup>6</sup> Assim dispõe o artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

pela doutrina da proteção integral. A construção da dissertação, embora tenha trazido as etapas de pesquisa empírica realizada, os limites do campo e suas dificuldades, o objeto da pesquisa não era em si a discussão a respeito do campo de pesquisa, de forma que este artigo busca, demonstrar como os limites da pesquisa empírica no direito se apresentam dentro de uma área específica e determinada, que legalmente apresenta peculiaridades no que diz respeito aos sujeitos que a integram.

Inicialmente, pretende-se expor o que foi pesquisado sob o rótulo de empiria na pesquisa dissertativa, isso quer dizer, quais as etapas e métodos utilizados durante a pesquisa e o que produziram no que tange a resultados.

Num segundo momento, o objetivo é explicitar mais profundamente a experiência vivida no campo de pesquisa, as impressões e as dificuldades do estudo. Por fim, estabelecer os limites da pesquisa empírica no campo do direito, especificamente na área da infância e juventude. Notadamente, a realidade a qual a pesquisa dissertativa faz alusão e, por consequência, neste breve artigo, não é e nem pretende ser a tradução da realidade.

Compreende-se que a realidade observada e estudada representa a realidade estritamente no que tange os limites do campo e do objeto estudado e, sobretudo, das fontes selecionadas para tal intento, quer seja fonte documental, estatística, direta ou indireta. O real na pesquisa não é, e nem poderia ser, representação incontestável do mundo real em que estamos inseridos.

## **2. A empiria na pesquisa dissertativa**

### **2.1. Delimitação do objeto e estrutura da pesquisa empírica**

A dissertação “A negligência como motivador de acolhimentos institucionais: um estudo sobre o acolhimento no município do Rio de Janeiro” (SANTOS, 2020) teve como ponto de partida os dados estatísticos referentes ao acolhimento de crianças e adolescente no município do Rio de Janeiro baseados na causa: negligência.

A pesquisa na área da infância e juventude, objeto do presente artigo, foi realizada com referência aos anos de 2018 a 2020, e tinha como objeto delimitado os acolhimentos de crianças e adolescentes motivados por negligência, no que tange à especificação do objeto sobre o critério espacial, definiu-se o município do Rio de Janeiro como marco. A escolha do município teve como primeira justificativa a fonte de pesquisa; observou-se que os demais Estados brasileiros e, por consequência, seus Municípios não possuíam instrumentos estatísticos capazes de traduzir os dados de acolhimentos de crianças e adolescentes; em contrapartida, o Rio de Janeiro possui o sistema de

cadastro e emite semestralmente o Censo de População Infanto-juvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro, disponível para consulta pública. Diante da escassez de fontes de pesquisa, o Censo de População Infanto-juvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro tornou-se a principal fonte de pesquisa no campo empírico; notadamente, foi necessária uma nova escolha metodológica, desta vez a respeito de como utilizar a fonte se, os dados utilizados, seriam do estado ou se restringiria a apenas uma cidade, a escolha feita foi pela restrição ao município do Rio de Janeiro. A segunda justificativa para restrição do estudo: somente a cidade carioca se dá porque o Rio de Janeiro é responsável, em média, por 40% das crianças e adolescentes acolhidos no estado e possui cerca de 23,61% das instituições de acolhimento, além de tais argumentos, o município é o único no estado que possui todas as modalidades de acolhimento<sup>7</sup>.

O marco temporal foi estabelecido também a partir da fonte estatística do Censo de População Infanto-juvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro, considerando que os dados quantitativos foram pesquisados no ano de 2019, o último censo disponível para consulta foi o 22º Censo de População Infanto-juvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro, datado em 31 de dezembro de 2018. Assim, tendo em vista a necessidade de demonstrar a evolução dos números de acolhimento, estabeleceu-se como marco temporal uma década compreendida entre 2009 e 2018.

Desta forma, após as escolhas metodológicas de delimitação, o objeto da pesquisa dissertativa foi o acolhimento de crianças e adolescentes motivados por negligência na cidade do Rio de Janeiro entre os anos de 2009 e 2018.

A empiria foi dividida em dois aspectos de abordagem, pesquisa quantitativa e qualitativa. O primeiro capítulo teve como função explicitar a realidade do acolhimento em números, abordagem quantitativa da empiria, após a escolha das fontes documentais, quais sejam o Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA), Sistema Nacional de Acolhimento (SNA), Módulo da Criança e do Adolescente (MCA) e outras<sup>8</sup>. Os métodos de procedimento (LAKATOS, MARCONI, 2005, p. 106) selecionados para a análise dos dados quantitativos foram o método estatístico, uma vez que “O papel do método estatístico é, antes de tudo, fornecer uma descrição quantitativa da sociedade, considerada como um todo organizado” (p. 108), e o método comparativo que “[...]permite analisar o dado concreto, deduzindo do

---

<sup>7</sup> As modalidades de acolhimento são: programa família acolhedora, acolhimento institucional, casa viva (destinada a adolescentes com histórico de dependência química) e central de recepção de criança e adolescente.

<sup>8</sup> Relatório da Infância e Juventude – Resolução nº 71/2011: Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País e Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento, emitido pela Fundação Oswaldo Cruz- Fiocruz.

mesmo os elementos constantes, abstratos e gerais. Constitui uma verdadeira “experimentação indireta” (p. 107).

Os resultados obtidos foram transformados em gráficos e tabelas, a fim de demonstrar o número de acolhimentos motivados pelo conceito genérico da negligência, assim como construir um campo de comparações entre os demais motivos de acolhimento.

A abordagem qualitativa da pesquisa empírica foi explicitada logo em seguida, e, para atingir o objetivo, a proposta era realizar visita em suas instituições de acolhimento, *a priori*, uma municipal e outra privada, com perfis de acolhidos distintos, realizar a observação e entrevista com a equipe técnica do abrigo. A escolha das instituições de acolhimento baseou-se em critério de exclusão<sup>9</sup>. Assim, optou-se por abrigos institucionais municipais e privados sem especificidades no tocante ao funcionamento ou ingresso às instituições, restando trinta e três abrigos que atenderam a esse perfil, sendo onze municipais e vinte e dois privados.

Após, procedeu-se à fase de contatos com os abrigos, ocasião em que foi selecionada apenas uma unidade de acolhimento privado destinada a acolher meninos na faixa etária de 7 a 14 anos, que denominou-se de “Abrigo A”. Durante as pesquisas foram realizadas três visitas, divididas em: conversa com o pedagogo, conversa com a equipe técnica e análise de documentos de crianças e adolescentes acolhidos, de onde extrai material para a dissertação.

A técnica para análise dos dados é a da observação, “[...] uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade. Não consiste apenas em ver e ouvir, mas também em examinar fatos ou fenômenos que se desejam estudar” (LAKATOS, MARCONI, 2005, p. 190). Efetuei a observação do espaço físico e as crianças e adolescentes acolhidas. No mais, procedi também à coleta de

---

<sup>9</sup> Das cinquenta instituições de acolhimento registradas no MCA foram excluídas da pesquisa o programa de família acolhedora, uma vez que se trata de acolhimento familiar o que gera uma dificuldade para acessar o cadastro das famílias que estejam inseridos nessa modalidade. Excluída também as unidades de reinserção social casa viva, pois estas destinam-se a receber somente adolescentes acolhidos em situação de dependência química, logo, não seriam localizados casos de jovens acolhidos por negligência e /ou outro motivo de acolhimento. Por fim, a pesquisa também não abarcou as centrais de recepção, considerando que se tratam de acolhimento transitório, é dificultoso inclusive para a equipe técnica realizar estudo psicossocial completo ao ponto de fornecer mais informações sobre os acolhidos.

dados por meio das conversas com os profissionais da instituição<sup>10</sup> e da análise dos arquivos de 14 infantes e jovens acolhidos no ano de 2018<sup>11</sup>.

Prosseguindo com a pesquisa empírica qualitativa, foram realizados dois estudos de caso<sup>12</sup> de acolhimento institucional no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, através da análise de procedimentos administrativos que tivessem como objeto crianças e adolescentes acolhidos. Dois casos nomeados como “Caso A”, em que foi analisado o acolhimento de “João”, menino acolhido aos seis meses de vida pela segunda vez, e “Caso B”, que tratava-se do acolhimento é de “Maria”, adolescente acolhida pela primeira vez aos 12 anos.

A parte empírica foi definida na dissertação como “(...) a unidade entre todos os dados e informações obtidas no campo de pesquisa direta ou indiretamente, através de diversos instrumentos metodológicos que se demonstraram eficientes em alguns casos e problemáticos em outras etapas” (SANTOS, 2020, p. 25).

Ao definir a realidade na pesquisa dissertativa, foi clarificado que a realidade não exprime a realidade absoluta dos fatos, mas sim uma realidade da pesquisa, dentro dos dados pesquisados e acessados.

## **2.2. A experiência da pesquisa empírica na pesquisa dissertativa na área da infância e juventude**

A definição da empiria na pesquisa dissertativa perpassou etapas vividas na própria prática realizada. Em determinados momentos o limite do campo foi, ao mesmo tempo, um impedimento; em outros, uma oportunidade de redirecionar o caminho da pesquisa. Ao lidar com as fontes estatísticas, na formulação da pergunta, “quantas crianças e adolescentes são acolhidos por negligência?”, esbarrou-se no primeiro entrave, a falta de ferramentas capazes de trazer exprimir os fatos em dados de natureza quantitativa.

Inicialmente, as fontes selecionadas em nível federal, quais sejam o CNCA e o SNA, têm uma funcionalidade muito voltada ao Poder Judiciário, é

---

<sup>10</sup> A conversa com os profissionais da equipe técnica não se constituíram como entrevista, uma vez que foi apenas uma conversa de caráter informal sem a utilização das técnicas metodológicas necessárias para a validação da fonte. Por tal motivo não se utilizou a expressão “entrevista” para denominar a conversa com a equipe, substituiu-se o termo por conversa ou diálogo.

<sup>11</sup> Os arquivos foram analisados exclusivamente sob o enfoque do motivo que ensejou o acolhimento, em se tratando de acolhimento por negligência, haveria a necessidade de investigar como a negligência foi relatada nos estudos técnicos.

<sup>12</sup> O uso do termo não está vinculado ao significado estudo de caso como procedimento de metodologia, mas sim quer dizer a análise de um caso em específico, o estudo de um procedimento administrativo, ou seja, um estudo indireto de um acolhimento, através dos documentos constantes no procedimento.



um instrumento alimentado por meio de seus órgãos. O primeiro cadastro nacional criado pelo CNJ - Cadastro Nacional de Adoção - a respeito de crianças e adolescentes acolhidos era restrito às crianças disponíveis para a adoção; após, o CNCA surgiu com a proposta de acolher informações das demais crianças em abrigo no Brasil e, posteriormente, as ferramentas se fundiram no SNA. Em nível nacional, nenhum dos instrumentos foi eficiente: o CNCA foi relevante apenas no que tange ao número de acolhidos e ao total de emissões de guias de acolhimento; todavia, por apresentar essas informações apenas em relatórios, restringe-se a expor os números. O SNA, não obstante estar em uso atualmente, não se mostrou capaz: os gráficos da plataforma são emitidos após o preenchimento dos filtros de pesquisa; contudo, os resultados não eram uniformes: por exemplo, a soma total não correspondia à soma das partes, os gráficos apresentaram quantidade diferentes de crianças e adolescentes, mesmo com a utilização do filtro.

A ferramenta quantitativa do MCA apresentou um entrave no que tange às informações: o perfil etário dos abrigados por negligência não está descrito no sistema. A única informação disponível nas tabelas de “motivo de acolhimento”<sup>13</sup> restringe-se à divisão por sexo. Variáveis, também, como classe social das famílias, cor, escolaridade dos genitores, residência não aparecem nos dados quantitativos. A problemática na aferição dos dados quantitativos demonstrou uma necessidade de buscar a coleta de dados diretos, através da pesquisa de campo em instituições de acolhimento. Compreende-se pesquisa de campo como:

[...] aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese, que se queira comprovar, ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles. Consiste na observação de fatos e fenômenos tal como ocorrem espontaneamente, na coleta de dados a eles referentes e no registro de variáveis que se presume relevantes, para analisá-los (LAKATOS, MARCONI, 2005, p. 186).

A abordagem empírica inserida no campo na área da infância e juventude foi, indubitavelmente, o maior desafio encontrado na confecção da

---

<sup>13</sup> A tabela intitulada “motivo de acolhimento” tem por função, informar, das crianças e adolescentes inseridos em acolhimento na data de corte, quais os motivos ensejaram a inserção, A variedade de motivadores de acolhimento institucional é grande, são mais de vinte causas diferentes que podem ensejar a aplicação da medida

pesquisa; as barreiras de acesso são claras e definidas, e afetaram tanto a condução da pesquisa quanto a visão do objeto.

Na fase inicial, a proposta foi entrar em contato e selecionar as instituições de acolhimento, momento em que ficou em evidência a dificuldade de se pesquisar no campo. As instituições públicas/municipais foram uníssonas em afirmar que, para ter acesso, seria necessária uma autorização com um setor da Prefeitura. Contatado esse setor, a informação prestada era a de que a autorização demoraria cerca de dois meses e só poderia ser feita após a qualificação do projeto de pesquisa. Ao todo, seis instituições públicas foram contatadas por meio de contato telefônico. Diante deste limite do campo e do tempo para a realização da pesquisa, não foi utilizado nenhum abrigo municipal nesta pesquisa. Restaram, portanto, os abrigos privados. Nestes, o acesso foi um pouco menos complexo, contudo, havia falta de atualização dos contatos, duas das seis instituições contatadas não atenderam ao telefone, foram feitas três ligações em dias e horários distintos, o que pode ter sido ocasionado por mudança de número. A terceira, embora tenha atendido a ligação, informou que não funcionava mais como instituição de acolhimento integral. Em outras três instituições, o contato foi iniciado por meio do endereço eletrônico disponível no MCA e apenas uma instituição respondeu o e-mail solicitando que o contato fosse feito por telefone com o pedagogo da instituição.

Considerando o limite temporal para a realização da pesquisa, foi mantida como fonte primária para coleta de dados do campo esta instituição. Ao longo dos três encontros presenciais, foi possível observar no espaço geográfico fotos nas paredes e elementos decorativos com temática religiosa, especificamente católica; algumas fotos apresentavam crianças e adolescentes que foram ou estavam acolhidos na instituição, participando de festas religiosas dentro do abrigo, inclusive com imagens de santos católicos nos braços. Na área externa, no local que seriam a varanda e a garagem, a decoração do espaço continha muitas cores, portões pintados de cores fortes, na parede havia pinturas com temática infantil, semelhante às pinturas de paredes escolares e de creches; na sala de informática e estudos, foi possível notar que havia muitos livros infanto-juvenis e quatro computadores, comprados por voluntária que estava ensinando informática para as crianças e jovens acolhidos no dia da visita. Esta sala foi a disponibilizada para a análise dos arquivos dos acolhidos no ano de 2018.

Os arquivos foram selecionados pelos profissionais do “Abrigo A”, não sendo possível acessar o arquivo geral e selecionar os documentos que poderiam atender melhor o objeto da pesquisa. Com base nos quatorze arquivos, confeccionou-se um gráfico para esquematizar quais os principais motivos de acolhimento dos meninos. A pesquisa de campo por meio da técnica da observação representa algumas vantagens; entretanto, nenhum método de

pesquisa é completamente eficaz, e foi possível identificar algumas limitações<sup>14</sup> que a técnica demonstrou, como, por exemplo, a não acessibilidade a determinados aspectos do cotidiano e fatores imprevistos que intervíram na tarefa da pesquisa.

Ao todo, foram realizados três encontros com a equipe técnica no abrigo, contudo na terceira visita, não houve reagendamento para retorno na instituição, motivo pelo qual encerrou-se a pesquisa de campo no “Abrigo A”.

Um ponto que merece destaque a respeito da observação realizada no “Abrigo A” foi o padrão dos acolhidos. Não obstante estarmos dentro de uma instituição de acolhimento com o perfil etário e de sexo definida, ou seja, dentro do Abrigo A, esperava ver meninos na fase da adolescência, entre nove e quatorze anos. Outros padrões se repetiram, ainda que não fosse um parâmetro definido. Nenhum dos meninos inseridos no acolhimento, na data da pesquisa, era branco; em sua maioria eram meninos negros, dois poderiam ser considerados pardos. Embora não fosse pretensão da pesquisa dissertativa afirmar, apenas por meio da observação, qual a cor/raça/etnia de cada acolhido, chamou a atenção que juntos eles demonstram um padrão que supera os critérios de idade e sexo; há um estereótipo definido ainda que indiretamente pelo sistema, são meninos, adolescentes, em sua maioria negros, majoritariamente acolhidos por situação de rua.

Outro ponto experienciado foi a religião dentro do acolhimento. Muito embora a livre manifestação religiosa<sup>15</sup> seja uma garantia constitucional, o Estado é laico<sup>16</sup>, não pode professar ou incentivar nenhuma religião em específico. Em princípio, a regra não é aplicada, pois não é um espaço público, contudo, trata-se de uma instituição de acolhimento e todo o procedimento

---

<sup>14</sup> As técnicas da observação apresentam uma série de limitações, entre as quais se destacam as seguintes:

- a) O observado tende a criar impressões favoráveis ou desfavoráveis no observador.
- b) A ocorrência espontânea não pode ser prevista, o que impede, muitas vezes, o observador de presenciar o fato.
- c) Fatores imprevistos podem interferir na tarefa do pesquisador.
- d) A duração dos acontecimentos é variável: pode ser rápida ou demorada e os fatos podem ocorrer simultaneamente; nos dois casos, torna-se difícil a coleta dos dados.
- e) Vários aspectos da vida cotidiana, particular, podem não ser acessíveis ao pesquisador (LAKATOS, MARCONI, 2005, p. 190-191).

<sup>15</sup> Assim dispõe o inciso VI do artigo 5º da Constituição Federal:

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;

<sup>16</sup> Assim dispõe o artigo 19 da Constituição Federal;

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - Estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

segue as normas definidas pelo Estado<sup>17</sup>: as mesmas regras impostas aos abrigos municipais devem ser impostas aos abrigos privados, sofrendo inclusive as mesmas fiscalizações do poder público<sup>18</sup>. Uma criança ou adolescente não pode interferir na escolha de seu abrigo, é quase uma escolha compulsória baseada na correspondência entre o perfil do acolhido e da instituição, disponibilidade de vaga e maior proximidade com a família de origem. Sendo assim, uma instituição, mesmo privada, que se destina a receber crianças e adolescentes acolhidos, sem um processo de escolha da criança ou do responsável, dentro de um sistema de acolhimento completamente dominado pelo Estado, deveria adequar-se à laicidade que se espera do Estado. Não que este seja o principal problema que um jovem enfrentará no período de acolhimento, mas é um problema do ponto de vista constitucional.

A continuidade da pesquisa no campo empírico realizou-se no Ministério Público do Rio de Janeiro: através de contato telefônico com a Promotora de Justiça responsável foi permitida a realização de estudo de caso na Promotoria de Infância e Juventude. O acesso foi permitido, todavia, os procedimentos administrativos foram separados, previamente, pela funcionária da Promotoria de Infância e Juventude e todos estavam ainda em tramitação, sem possibilidade, novamente de acessar o arquivo geral para selecionar eventuais procedimentos mais adequados a proposta de pesquisa dissertativa.

A realização de estudo no Ministério Público do Rio de Janeiro só foi possível em razão de conhecimento profissional prévio entre a pesquisadora e a Promotora de Justiça. Inobstante a tal intento, a pesquisa limitou-se a utilizar como casos para estudos aqueles já separados.

### **3. Os limites da pesquisa empírica na área da infância e juventude**

O processo de pesquisa não demonstrou apenas avanços metodológicos; ela revelou, muitas vezes, os limites dos dois campos: números e fatos.

#### **3.1. Os limites da pesquisa quantitativa**

Na aferição dos números do acolhimento, o primeiro limite encontrado foi a falta de fontes de pesquisa capazes de trazer os números de acolhidos e os

---

<sup>17</sup> Assim dispõe o artigo 91 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

As entidades não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual comunicará o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade.

<sup>18</sup> Assim dispõe o artigo 95 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

As entidades governamentais e não-governamentais referidas no art. 90 serão fiscalizadas pelo Judiciário, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Tutelares.

motivos de acolhimento. As fontes selecionadas em nível federal, quais sejam, o CNCA e o SNA, têm uma funcionalidade muito voltada ao Poder Judiciário, é um instrumento alimentado por ele, por meio de seus órgãos. O primeiro cadastro nacional criado pelo CNJ - Cadastro Nacional de Adoção - a respeito de crianças e adolescentes acolhidos era restrito às crianças disponíveis para a adoção; após, o CNCA surgiu com a proposta de acolher informações das demais crianças em abrigo no Brasil e, posteriormente, as ferramentas se fundiram no SNA. Em nível nacional nenhum dos instrumentos foi eficiente: o CNCA foi relevante apenas no que tange ao número de acolhidos e o total de emissões de guias de acolhimento, todavia, por apresentar essas informações apenas em relatórios, se restringe a expor os números. O SNA, não obstante estar em uso atualmente, não se mostrou capaz: os gráficos da plataforma são emitidos após o preenchimento dos filtros de pesquisa, contudo, os resultados não eram uniformes, por exemplo, a soma total não correspondia à soma das partes, os gráficos apresentaram quantidade diferentes de crianças e adolescentes, mesmo com a utilização do filtro.

O MCA, não diferente, apresentou também limites quanto ao objeto da pesquisa, mas, de todas as fontes, conseguiu exprimir de forma mais organizada e completa os dados pertinentes. O primeiro limite observado no MCA foi a data de corte, data escolhida semestralmente para a realização do Censo da População Infanto-juvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro. Isso significa dizer que o MCA não realiza pesquisa com todas as crianças e adolescentes acolhidos durante o período semestral, mas apenas aquelas inseridas no sistema na data de corte. Diante desse limite, não é possível comprovar quantas crianças e adolescentes foram acolhidas e nem saber qual os motivos que geraram esses acolhimentos.

Outro limite evidenciado na fonte, foi a ausência de informações sobre classe social/perfil econômico das famílias das crianças acolhidas e a falta de informação sobre a cor/raça/etnia<sup>19</sup> dos acolhidos. À primeira vista, podem parecer informações irrelevantes, mas ao considerarmos que a teoria costuma estabelecer uma relação entre negligência e a vulnerabilidade social, esses dados complementares poderiam auxiliar o confronto entre as informações.

Em todas as fontes quantitativas foi possível identificar os limites de acesso às informações, todas as plataformas contavam com campo de acesso restrito aos profissionais da área protetiva da infância<sup>20</sup>. Não esperava que o

---

<sup>19</sup> Cabe frisar que a partir do 23º Censo da População Infantojuvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro a cor/raça/etnia tornou-se uma das informações do Censo, entretanto, diante do lapso temporal pesquisado (2009-2018) não foi possível utilizar esses dados.

<sup>20</sup> Durante o período de dois anos de estágio no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, teve-se acesso a plataforma do MCA, onde era possível acessar as fichas de acolhimento, relatórios psicossociais, ações propostas em face de cada acolhido, era possível acompanhar o acolhimento desde o ingresso até o desligamento.

acesso a informações de crianças e adolescentes fosse franqueado livremente, haja vista que são dados de caráter sigiloso. Contudo, ainda com o argumento de acesso para realização de pesquisa, inclusive com o envio de documentos comprobatórios, os responsáveis pela plataforma do MCA não permitiram o acesso e alegaram que deveriam ser contatadas em cada instituição de acolhimento para a colheita das informações necessárias à pesquisa.

### **3.2. Os limites da pesquisa qualitativa**

Os limites de acesso também ficaram evidentes na pesquisa qualitativa, o que demonstra que os dois campos têm muita similaridade no que tange à dificuldade de realização da pesquisa. O limite ao acesso às instituições municipais é extremamente maior do que o limite de acesso às instituições privadas, o que evidencia um controle maior do Estado, enquanto poder, nos abrigos públicos. Todavia, independente da natureza de financiamento da instituição de acolhimento, todas se sujeitam às regras e normas da área da infância e juventude, inclusive às fiscalizações do Ministério Público.

Parece que as diferenças entre os dois tipos de abrigos estão diretamente ligadas ao orçamento: enquanto os abrigos municipais são custeados exclusivamente pelo município, os abrigos privados podem ser custeados por diversas instituições - igreja, por exemplo - e doações externas, tal diferença também é evidente nas contratações dos funcionários e, aqui, o limite para acessar os abrigos se manifesta mais facilmente. Observou-se, durante a fase de pesquisas empíricas, que os diretores, assistentes sociais e psicólogos de abrigos públicos sempre direcionaram a responsabilidade de autorização de pesquisa a setor da Prefeitura e apenas após a qualificação do projeto de pesquisa. No abrigo privado, que inclusive foi alvo das observações, os profissionais franquearam o acesso com mais facilidade, solicitaram apenas algumas documentações. Entretanto, o fato de haver mais acesso nos abrigos privados não significa que há liberdade irrestrita de pesquisa, o controle é exercido pelos profissionais o tempo todo.

O campo de pesquisa mostrou outro limite com relação à acesso, mas dessa vez se manifestou no acesso aos arquivos. Muito embora o discurso ouvido tanto na instituição de acolhimento como no Ministério Público foi de possibilidade de analisar os arquivos de crianças e adolescentes acolhidos, na prática, as duas situações foram simétricas, os arquivos foram separados por um profissional previamente. Desta forma, a pesquisa se limitou a analisar os casos que foram selecionados. Este foi um grave limite da pesquisa, ao passo que restringiu o campo de atuação da pesquisa apenas aqueles documentos determinados. Novamente, o controle manifestou-se, sem a possibilidade de consultar um arquivo, seja do abrigo ou do Ministério Público, não foi possível

estabelecer os casos que analisaria a partir das necessidades da pesquisa. Portanto, o campo da pesquisa apresentou inúmeros limites, muitos deles relacionados ao acesso a dados e a um poder de controle que é exercido pelos agentes inseridos no sistema de proteção da infância e juventude que reproduzem o controle do estado sobre a área.

Na observação da “prática”, a negligência, objeto da pesquisa dissertativa, apareceu pela primeira vez como tema da conversa com o pedagogo da instituição pesquisada e, posteriormente, com a assistente social e psicóloga. Nas conversas, em nenhum momento foi questionado o que era a negligência, haja vista que o objeto da pesquisa não é traçar um significado de negligência, mas, compreender como um conceito indeterminado se torna o principal motivo de acolhimento de um município. Duas principais questões foram levantadas: a preservação das famílias e a falta de estudo psicossocial das centrais de recepção. As duas questões levantam algumas hipóteses. Em relação à primeira, é acolher por negligência para preservar e não estigmatizar as famílias pode significar que a negligência é um rótulo mais aceitável do que outros motivos de acolhimento. Em relação a segunda, é um atrito entre a atuação de um abrigo e de uma central de recepção, uma falta de compreensão das peculiaridades do serviço. Decerto, na oportunidade do estudo, nenhum dos meninos estavam acolhidos no Abrigo A por causa da negligência.

Foi permitida a análise dos arquivos de 14 crianças e adolescentes acolhidos no ano de 2018, alguns ainda estavam no acolhimento. Novamente, a negligência não apareceu como o último motivo de acolhimento das crianças e adolescentes daqueles arquivos, entretanto, a negligência surgiu como motivo de acolhimento anterior em duas situações, uma delas a negligência foi justificada pelo uso de drogas da genitora. Considerando que os arquivos foram selecionados por um profissional da instituição, não houve possibilidade de investigar outros arquivos.

Nos “estudos de caso”, a negligência apareceu com um protagonismo maior quando pesquisada no âmbito da pesquisa quantitativa do que em relação às observações e análise de documentos feitas no Abrigo A e no Ministério Público. Isso não significa dizer que na prática não se acolhe por negligência, uma vez que os números correspondem com a alimentação do sistema MCA. Outras variáveis podem ser atribuídas a ausência de acolhidos por negligência o perfil de gênero e etário podem ser o principal fator. A escolha metodológica de utilizar como fonte de estudo uma instituição de acolhimento apenas de meninos na faixa etária entre 9 e 14 anos influenciou diretamente no motivo do acolhimento.

Aqui reconhece-se dois limites da pesquisa: em primeiro lugar, a escolha metodológica da instituição esbarrou no problema do perfil dos acolhidos, curiosamente, o principal motivo de acolhimento na instituição foi a

“situação de rua”<sup>21</sup>; o segundo limite foi a falta de respaldo dos Censo da População Infante-juvenil Acolhida no Estado do Rio de Janeiro, ao passo que os motivos de acolhimento são divididos apenas em relação apenas ao sexo, e não em relação ao perfil etário. Ter a consciência de qual perfil etário é mais acolhido pela negligência teria criado uma série de outras implicações na pesquisa, inclusive influenciaria na escolha metodológica da instituição de acolhimento. Obviamente, a análise de quatorze acolhimentos em um abrigo específico com um perfil etário e de gênero bem demarcado não exprime a realidade do abrigamento, mas, é o retrato da realidade nessa pesquisa. Talvez, a conclusão que seja possível alcançar é, acolhe-se muito por negligência no município, mas meninos na faixa etária de 7 a 14 anos são mais acolhidos por situação de rua.

Analisando ainda a negligência no contexto dos documentos analisados, o uso de drogas motivou um acolhimento pretérito de um menino no Abrigo A, todavia, nos dois procedimentos administrativos analisados no Ministério Público havia histórico de uso de drogas nas figuras maternas responsáveis, mas, em nenhuma das duas situações a negligência rotulou o acolhimento. Novamente, os perfis podem ser variáveis que justificam a não utilização do termo, no “Caso A”, trata-se de uma criança na primeira infância, acolhido pela segunda vez aos seis meses, e o motivo do acolhimento foi o “Criança Acolhida com Genitora menor de 18 anos”. Logo, é uma causa de abrigamento indireta e dependente do motivo de acolhimento da mãe, que não consta no procedimento administrativo, da mesma forma para a reintegração familiar será necessária a reintegração da genitora adolescente. No “Caso B”, analisei o acolhimento de uma adolescente acolhida “em razão de sua conduta”, muito embora tenha sido deixada no Conselho Tutelar pela irmã para ser acolhida o “abandono pelos pais ou responsáveis” não foi utilizado como causa ensejadora. É possível interpretar que não se costuma acolher adolescente, independente do gênero, por negligência e no caso A, apesar de ser uma criança na primeira infância seu acolhimento é motivado pelo acolhimento da genitora adolescente, decerto a análise do procedimento administrativo da genitora adolescente poderia trazer novos fatos para complementar a análise

Considerando os casos estudados por meio dos procedimentos administrativos do Ministério Público, os dois casos utilizados como fonte deste estudo, independentemente de externarem uma divergência no que tange ao sexo, idade, motivo de acolhimento, demonstraram extrema similaridade dentro da história contada por meio dos relatórios psicossociais e do Conselho Tutelar. Em ambos os casos, a figura materna utiliza droga ou álcool, há impossibilidade de reintegração familiar por incapacidade da figura

---

<sup>21</sup> A situação de rua foi a causa de nove dos quatorze acolhimentos nos arquivos de crianças e adolescentes do “Abrigo A”.



materna assumir os cuidados e há ausência da figura paterna. Isso traduz que a realidade dos fatos não cabe ainda na realidade dos números. As ferramentas do MCA para produção dos dados estatísticos ainda não abrangem todos os detalhes necessários para o estudo do acolhimento. Cada acolhimento é uma história: em cada um há uma família que foi separada de seus filhos, por um motivo diferente ou pelo mesmo rótulo. A realidade dos fatos foge do padrão numérico, mas isso não retira a importância dos números, do registro e do sistema de acolhimento; porém, demonstra que é possível aprimorar a coleta dos dados.

#### **4. Considerações finais**

Ao longo do percurso da pesquisa dissertativa foi inevitável esbarrar em limites empíricos, teóricos e metodológicos. A empiria representada nos números, embora mais fácil de realizar leituras e interpretações, foi insuficiente: as fontes disponíveis não dispunham de todos os dados necessários que permitiriam traçar novas relações com a realidade dos fatos, limite este somente reconhecido no momento em que a realidade dos fatos não condiz com os números, criando uma lacuna interpretativa dos dados. O conhecimento do limite da pesquisa, por sua vez, não descredenciou o estudo, tendo em vista que em nenhum momento pretendia obter soluções para o problema de pesquisa, mas reconhecer onde o campo avançava e limitava-se.

Um limite que atingiu significativamente a pesquisa foi o acesso às instituições de acolhimento no município do Rio de Janeiro. O campo a ser estudado está permeado pelo conceito da proteção integral: isto significa dizer que tudo é protegido, os dados, as crianças, adolescentes, os profissionais, as estruturas, tudo é limitado. Como pesquisadora, foi inevitável sentir os efeitos da proteção estatal, que se manifestou como um controle exacerbado e uma vigilância ininterrupta. Nenhum passo foi dado dentro do campo sem que uma figura da rede protetiva estivesse vigiando, uma vigilância escancarada. Desde a análise documental, que foi realizada dentro do campo da pesquisa, na presença de profissionais da rede protetiva, até a escolha dos documentos a serem analisados, não foi possível acessar nenhum arquivo ou banco de dados para selecionar aquilo que mais atenderia a pesquisa, os documentos já estavam todos separados apenas para que eu analisasse a partir do primeiro filtro.

Alguns limites vivenciados no campo, sobretudo, da busca por dados qualitativos, foram importantes no que tange à relação dialética entre teoria e prática, uma vez que o controle estatal, uma das principais abordagens teóricas da pesquisa, foi sentido na vivência da pesquisa. A dificuldade de acesso, a figura do profissional da rede protetiva da infância e juventude ocupando os espaços de vigilância e controlando o acesso às informações poderiam ser

enxergados como puramente limites do campo. E reconhecer a impossibilidade de avanço, todavia, dentro da temática e do problema de pesquisa, o limite *per si* é também um resultado que foi explorado e contextualizado perante as categorias conceituais abordadas.

Embora o objetivo da pesquisa tenha seguido por um caminho incomum, no que tange à área do direito, onde além de não querer produzir rupturas entre a teoria e os fatos, também era realizar as duas abordagens simultaneamente, reconhece-se aos erros de caráter metodológico. A ausência da construção de uma epistemologia no campo de pesquisa talvez tenha resultado em escolhas metodológicas, certas vezes, equivocadas.

Decerto, a pesquisa empírica no direito precisa ainda evoluir, haja vista que “Os limites e os problemas da ciência do direito e da pesquisa jurídica podem ser considerados como resultantes da imposição da filosofia tradicional do direito, ainda vigente no século XXI” (FALBO, 2011, p. 197). Afinal,

Na prática, a compreensão maciça da realidade jurídica – fortemente indutiva – pode contribuir muito para desmistificar determinadas concepções jurídicas, que formam um verdadeiro “senso comum dos práticos”, em prol do uso de conceitos reformulados teoricamente e fundamentados em estudos empíricos (VERONESE, 2006, p. 6029).

A necessidade de abandonar as agendas de pesquisas baseadas exclusivamente na legislação e jurisprudência, e ampliar os horizontes da pesquisa jurídica, trarão ao direito novas concepções de campo e objetos de pesquisa, onde os sujeitos não serão coisificados, onde a realidade terá uma dimensão diversa da norma. Obviamente, os avanços são lentos e graduais, porém o incentivo à pesquisa empírica, à metodologia de pesquisa e epistemologia, e à interdisciplinaridade serão potenciais aceleradores.

## 5. Referências bibliográficas

ADEODATO, João Maurício. Bases para uma metodologia da pesquisa em direito. Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, 4, p. 171-187, 2015. Disponível em:

<<https://revistas.direitosbc.br/index.php/fdsbc/article/view/661>>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da criança e do adolescente. Brasília: Senado Federal, 1990.

FALBO, Ricardo Nery, BELLO, Enzo. (Orgs.). A pesquisa empírica em direito na atualidade. Rio de Janeiro: Ed. CEEJ, 2020.

FALBO, Ricardo Nery. Pensamento crítico, pesquisa empírica e emancipação teórica do direito. Revista Direito e Práxis, vol. 7, n. 14, p. 259-290, 2016. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/3509/350945825010.pdf>>.

FALBO, Ricardo Nery. Reflexões epistemológicas sobre o direito e a prática da pesquisa jurídica. Revista Direito e Práxis, vol. 3, n. 02, p. 194-229, 2011. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/2700>>.

GARCIA, Margarida. Novos horizontes epistemológicos para a pesquisa empírica em direito: “Descentrar” o Sujeito, “Entrevistar” o Sistema e Dessubstancializar as Categorias Jurídicas. Revista de Estudos Empíricos em Direito, vol. 1, n. 1, jan., p. 182-209, 2014. Disponível em: <<https://reedrevista.org/reed/article/view/13/13>>.

ISHIDA, Válder Kenji. Estatuto da Criança e do Adolescente. Doutrina e Jurisprudência. 17ª ed. Bahia: Juspodivm, 2016.

LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. Pesquisa empírica em direito: Memórias de trabalho de campo em favelas do Rio de Janeiro. Revista da Faculdade de Direito da UERJ-RFD, v. 1, n. 23, 2013. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/4092>>.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. Pesquisa empírica e estado de direito: a dogmática jurídica como controle do poder soberano. Anais do CONPEDI, Manaus, 2006.

SANTOS, Taiara. A negligência como motivador de acolhimentos institucionais: um estudo sobre o acolhimento no município do Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2020. 116 p.

VERONESE, Alexandre. O problema da pesquisa empírica e sua baixa integração na área de direito: uma perspectiva brasileira da avaliação dos cursos de pós-graduação do Rio de Janeiro. XVI Congresso Nacional do CONPEDI (Belo Horizonte), p. 6011-6030, 2007. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/alexandre\\_veronese2.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/alexandre_veronese2.pdf)> .



# **IMPACTOS DA REFORMA TRABALHISTA NAS NEGOCIAÇÕES COLETIVAS: UMA ANÁLISE QUALITATIVA DAS NORMAS COLETIVAS SOBRE JORNADA DE TRABALHO PACTUADAS NO PRIMEIRO ANO DE VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.467/2017<sup>1</sup>**

**Beatriz Pereira dos Santos<sup>2</sup>**

## **1. Introdução**

A reforma trabalhista, como ficou conhecida a Lei nº 13.467/2017, representou o desmonte de direitos sociais e trabalhistas conquistados e consolidados no último século pelos brasileiros. E legalizou práticas já existentes no mercado de trabalho que eram consideradas irregulares, possibilitando várias opções aos empregadores para ajustar a força de trabalho conforme seus interesses, de forma variável e personalizada, com modalidades como o teletrabalho, a terceirização, o contrato intermitente e formas de ampliação da jornada de trabalho.

Por parte dos trabalhadores, as alterações contratuais que antes somente poderiam ser feitas por meio de negociações coletivas, como por exemplo a implementação de banco de horas, passaram a ser permitidas em negociação direta entre empregador e empregado. A negociação individual se assenta em uma equivalência de forças que inexistente na prática, mesmo porque a subordinação é um requisito da relação de emprego.

Por sua vez, as entidades de representação coletiva dos empregados, os sindicatos, sofreram uma redução de pelo menos 80% no seu orçamento, com alterações significativas nas formas de financiamento. A reforma trabalhista esvaziou, por um lado, as negociações coletivas ao permitir algumas alterações contratuais sem necessidade de intervenção dos sindicatos. De outro lado, permitiu que as normas coletivas prevaleçam sobre a lei mesmo quando prevejam a redução ou supressão de direitos, ao trazer a regra de prevalência do negociado sobre o legislado.

---

1 Este capítulo é uma versão modificada da dissertação defendida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro em 2020.

2 Advogada. Mestre em Direito do Trabalho pelo PPGD/UERJ e doutoranda em Teoria e Filosofia do Direito pela mesma instituição.

As alterações trazidas com reforma trabalhista em 2017 anunciavam, portanto, um grande potencial de impacto na dinâmica então vigente das negociações coletivas, seja pela queda no financiamento das entidades sindicais, seja pela prevalência do negociado sobre o legislado, ou mesmo em razão do esvaziamento das negociações coletivas em razão das negociações individuais e pela viabilidade de negociações para estabelecer direitos abaixo do patamar legal.

Diante de tantas possibilidades, o presente estudo procura compreender quais foram os primeiros impactos da reforma trabalhista nas negociações coletivas, a partir de uma análise qualitativa das normas coletivas.

A partir das negociações, sindicatos e entidades patronais elaboram convenções coletivas, que nada mais são que instrumentos normativos com força legal para regulamentar as relações de trabalho para as partes representadas por aquelas entidades. Outra possibilidade, também atingida pelas alterações da reforma, é a formulação de acordos coletivos, estes firmados entre uma ou mais empresas e um ou mais sindicatos laborais.

Esses instrumentos coletivos, que contêm diversas cláusulas com a previsão das normas coletivas oriundas da negociação realizada, são registrados perante o Ministério do Trabalho em um sistema nomeado “Sistema Mediador” que possui consulta disponível *on-line*. Mesmo após a extinção do referido ministério, o sistema segue sendo uma fonte de consulta das normas coletivas, agora sob a responsabilidade do Ministério da Economia.

Considerando essa importante fonte de consulta das normas que contêm as cláusulas oriundas das negociações coletivas, o presente estudo tomará por base esses instrumentos coletivos para compreender quais foram os impactos da reforma trabalhista nas negociações coletivas.

Na primeira parte do artigo serão abordadas as formas de flexibilização dos direitos sociais trazidas pela reforma trabalhista, ampliando a liberdade do empregador e submetendo o trabalhador a maior instabilidade, seja pelo enfraquecimento dos sindicatos, seja pela negociação direta entre patrão e empregado, de forma descentralizada e articulada no interior da empresa, de acordo os interesses desta. A partir da abordagem das principais alterações promovidas pela lei, torna-se possível encaminhar as escolhas metodológicas e justificativas dos necessários recortes na parte empírica do estudo.

Assim, na segunda parte do artigo, passaremos ao estudo empírico de fato. Será analisado o impacto da nova lei nas negociações coletivas com dados

empíricos coletados a partir do mencionado banco de dados, por meio da comparação entre as convenções coletivas do trabalho formuladas no ano anterior à Lei nº 13.467/2017 e no ano imediatamente posterior. Desta forma, procura-se apurar quais foram os primeiros impactos da reforma trabalhista nas normas trazidas em convenções coletivas.

## **2. As principais mudanças trazidas com a reforma trabalhista no redesenho dos sindicatos nas negociações coletivas**

Não será possível detalhar cada uma das alterações trazidas nesta mega reforma trabalhista, mas narrarei as principais mudanças no direito individual e coletivo para traçar um panorama das mudanças que mais se relacionam com os sindicatos e seu (re)desenho legal. A reforma buscou “legalizar” práticas já existentes no mercado de trabalho, ampliando o acesso a elas sem passar por negociação com os sindicatos, além de possibilitar um novo “cardápio” de opções aos empregadores para manejar a força de trabalho de acordo com suas necessidades (KREIN, 2018).

Em relação ao contrato de trabalho, as mudanças incluem ampliações nas possibilidades legais de firmar contratos sob trabalho autônomo ou de forma temporária, além de trazer pela primeira vez o contrato intermitente e a regulação do teletrabalho. Quanto às hipóteses de rescisão contratual, as mudanças trazidas passam a permitir a demissão em massa sem negociação prévia com os sindicatos, um expresse contraponto às decisões do Tribunal Superior do Trabalho (TST) sobre o tema. De forma geral, exclui a necessidade de homologação das rescisões nos sindicatos e cria uma nova modalidade de demissão, a demissão por acordo entre patrão e empregado, em que apenas uma parte dos direitos é pago.

Quanto às disposições relativas à remuneração, a reforma reduziu o rol de parcelas consideradas salariais, passou a permitir a redução de salário por negociação coletiva, ou mesmo por negociação individual se o trabalhador receber duas vezes o teto dos benefícios da previdência social e possuir diploma de ensino superior.

A reforma atinge, ainda, de forma abrangente, uma série de normas relativas ao trabalho bastante consolidadas, ao trazer, por exemplo, a permissão que mulheres grávidas trabalhem em ambientes insalubres e o fim da ultratividade das normas coletivas. Quanto ao impacto sobre as diferentes

instituições, a reforma restringe as possibilidades de formação de jurisprudência pelas cortes trabalhistas, retira da fiscalização do trabalho a definição técnica de quais ambientes são insalubres, determina o fim da contribuição sindical obrigatória e proíbe desconto de contribuições sem autorização expressa do trabalhador. No âmbito sindical, ainda, há a significativa criação da prevalência do negociado sobre o legislado mesmo em prejuízo ao trabalhador e também de várias hipóteses de negociação individual direta entre patrão e empregado onde, antes, era necessária negociação coletiva (KREIN, 2018).

No entanto, chama a atenção a variedade das alterações ligadas à jornada de trabalho trazidas na reforma, que se conectam com outros pontos estruturais da reforma, como a criação de possibilidades de negociação individual, onde antes era necessária negociação coletiva, a prevalência do negociado sobre o legislado mesmo para reduzir direitos, a criação de novas modalidades de contrato de trabalho e mesmo como a flexibilização de normas de saúde e segurança do trabalho. Dentre essas mudanças, destacam-se a possibilidade de implementar banco de horas ou jornada de “12 por 36” por negociação individual (antes exigia-se a negociação coletiva), a possibilidade de redução do intervalo intrajornada para abaixo do patamar legal por negociação coletiva, a ausência de pagamento de horas extras para o teletrabalho, a permissão de jornadas de “12 por 36” em ambientes insalubres.

Houve ainda a extinção do pagamento das horas *in itinere*, pagas pelo deslocamento dos empregados até o efetivo posto de trabalho em locais de trabalho de difícil acesso e a possibilidade de dedução dos minutos gastos em atividades sociais e de higiene pessoal durante o trabalho.

O embate com a formação de jurisprudência pelos tribunais também se verifica no caso da jornada de trabalho, uma vez que a obrigação de travar negociação coletiva e firmar convenção ou acordo para implementação de banco de horas era um entendimento de longa data dos tribunais, consolidado na Súmula 85, do TST.

Todo esse contexto permite verificar que as mudanças trazidas em relação à jornada de trabalho se relacionam com as principais questões que vertebram a reforma. A reforma busca adequar a regulação do trabalho às características mais dramáticas do capitalismo contemporâneo, ampliando a liberdade do empregador e submetendo o trabalhador a maior instabilidade. Essa instabilidade passa sobretudo pela negociação, seja a negociação direta



entre patrão e empregado, permitindo uma negociação descentralizada e articulada no interior da empresa, de acordo os interesses desta, seja pelo enfraquecimento dos sindicatos que não mais precisam dar autorização para implementação de banco de horas ou demissões em massa.

As significativas mudanças na dinâmica das negociações coletivas e do financiamento dos sindicatos também merecem destaque. Foi retirada a obrigatoriedade do financiamento dos sindicatos, mas mantida a representatividade obrigatória e a unicidade sindical (cada trabalhador é representado por apenas um sindicato e os trabalhadores não podem escolher seu sindicato). Ao manter as características do sistema sindical, retirando apenas o financiamento, criou-se um desequilíbrio nos pilares das regras do sindicalismo brasileiro.

Em um ano, os sindicatos perderam mais de 80% de suas receitas, sendo obrigados a reduzir de forma extrema seu quadro de empregados e suas atividades. Simultaneamente, como dito, a reforma passou a permitir que os sindicatos reduzam os direitos a patamares inferiores à lei. A intervenção do sindicato para homologar a rescisão dos contratos de trabalho foi extinta, afastando os trabalhadores do sindicato e deixando-os ainda mais desprotegidos frente ao alto descumprimento da legislação trabalhista. Aspectos cruciais como a definição da jornada de trabalho de doze horas por trinta e seis horas de descanso, demissão em massa, adoção de banco de horas, para os quais havia necessidade de autorização do sindicato, foram trazidos pela nova lei para o âmbito da negociação individual entre patrão e empregado. Se antes a regra mais benéfica prevaleceria, agora a redução de direitos prevalecerá se prevista em norma coletiva.

Diante do quadro exposto, neste estudo o foco da análise do impacto da reforma trabalhista recairá sobre as normas coletivas que tratam da jornada de trabalho. Por sua conexão com as principais mudanças da reforma, as alterações nas disposições relativas à jornada de trabalho podem funcionar como um importante “termômetro” dos impactos da reforma.

### **3. Metodologia de coleta e análise de dados**

Para avaliar os impactos da reforma trabalhista nas negociações coletivas é necessário, de início, escolher uma dentre as tantas abordagens possíveis. A Lei 13.467/2017 fez alterações significativas na parte material do

Direito do Trabalho, o que, por si só, impõe novos parâmetros para a negociação de direitos, uma vez que a negociação coletiva lida com a legislação como referência a partir da qual poderá negociar novos parâmetros de direitos.

No entanto, a Lei nº 13.467/2017 também fez alterações importantes na dinâmica das negociações coletivas. Ao trazer a prevalência do negociado sobre o legislado como regra, a própria relação das negociações coletivas com a lei, antes tida como patamar mínimo, muda. Ao permitir que direitos sejam reduzidos a patamares inferiores à legislação, em um rol não taxativo, as negociações coletivas poderiam, ao primeiro olhar, parecer ganhar uma área mais ampla de atuação. No entanto, junto com a prevalência do negociado sobre o legislado, que parece privilegiar e dar maior liberdade aos sindicatos, a reforma trouxe regras de financiamento sindical que limitam o uso da autonomia coletiva.

Assim, para verificar os impactos da reforma trabalhista na dinâmica de atuação sindicatos, são possíveis abordagens que partam dos dirigentes sindicais e suas narrativas sobre as mudanças por eles enfrentadas após a reforma; ou abordagens que envolvam a análise das negociações específicas, comparando as propostas colocadas em mesa antes e após a reforma, seus resultados específicos, analisando qualitativamente a correlação de forças entre entidade sindical e a parte patronal.

Diante da necessidade de compreender como os sindicatos estavam lidando com a reforma, foi realizado estudo pela Rede de Monitoramento Interdisciplinar da Reforma Trabalhista (REMIR) com 79 sindicatos (GALVÃO; VERAS; CAMPOS, 2019). Neste estudo, foram aplicados questionários a dirigentes sindicais com perguntas sobre vários aspectos da vida sindical. Trata-se, assim, de um estudo de abrangência nacional sobre diversos temas ligados aos sindicatos, não apenas as negociações coletivas, mas também seu financiamento, posicionamento político, ações políticas tomadas frente à reforma trabalhista, quais explicações os dirigentes sindicais apresentam para a reforma trabalhista, dentre outros.

Assim, este estudo merece expressiva atenção em razão de sua abordagem empírica, a fim de que se possa ter uma compreensão de base territorial mais ampla e que também se volta para compreender os impactos da reforma trabalhista de forma multifatorial. No entanto, as informações naquele estudo foram prestadas diretamente pelos dirigentes sindicais. Assim, a abordagem escolhida para este estudo dos impactos da reforma trabalhista terá

como objeto das convenções coletivas registradas após a reforma, em comparação com aquelas anteriores à reforma.

As negociações coletivas têm por objeto os acordos ou convenções coletivas. De acordo com o artigo 611 da CLT, inalterado pela reforma trabalhista, os acordos coletivos são firmados entre uma ou mais empresas e um ou mais sindicatos dos trabalhadores. Já as convenções coletivas são firmadas entre um ou mais sindicatos de trabalhadores, de um lado e, de outro, um ou mais entidades sindicais patronais.

Após acertadas as condições em cláusulas, cuja redação as partes devem entrar em acordo, esses instrumentos coletivos seguem para a assinatura dos representantes legais das entidades que participaram das negociações. Após a assinatura, os acordos e convenções coletivas seguem para registro no Ministério do Trabalho e Emprego, que foi recentemente extinto. No entanto, as atribuições de registro dos instrumentos coletivos, dentre outras, foram incorporadas ao Ministério da Economia<sup>3</sup> em 2019.

O artigo 614 da CLT determina, para fins de registro e arquivo, que os sindicatos convenientes ou as empresas acordantes devem promover o depósito de uma via da convenção ou acordo assinado no “Departamento Nacional do Trabalho” dentro de oito dias da assinatura do instrumento coletivo.

O “Departamento Nacional do Trabalho” foi criado pelo decreto nº 19.667 de 1931, como parte da estrutura do Ministério do Trabalho<sup>4</sup>. Assim, apesar de a CLT fazer referência a este órgão, não mais é este que se encarrega dos registros de acordos e convenções coletivas. Com o Decreto-Lei nº 2.168 de 1940 foram criadas as Delegacias Regionais do Trabalho. Posteriormente, foram criadas em cada Estado as Superintendências Regionais do Trabalho, que hoje se encarregam destes registros conforme a divisão de atribuições lançada na Portaria nº 153 de 12 de fevereiro de 2009 do Ministério do Trabalho. Mesmo após a extinção do Ministério do Trabalho, estas funções foram

---

3 Em janeiro de 2019, o recém-empossado presidente Jair Bolsonaro editou a Medida Provisória nº 870 de 2019 que foi posteriormente convertida na Lei nº 13.844/2019, que determina a incorporação do Ministério do Trabalho no Ministério da Economia, ao lado do Ministério da Fazenda, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, além das pastas da Indústria e de Comércio Exterior e Serviços. Em seu artigo 83, a lei determina que a direção e a chefia das unidades administrativas do Ministério do Trabalho então existentes passam ao comando do Ministério da Economia.

4 Decreto nº 19.433/1930.

incorporadas ao Ministério da Economia e as Superintendências permanecem com estas atribuições, sob o comando da Secretaria do Trabalho.

Em 2007, o ministro do Trabalho e Emprego, Carlos Lupi, inaugurou o sistema mediador, um sistema eletrônico que possibilita o acesso *on-line* aos acordos e convenções selados pelas negociações das entidades sindicais. Assim, os instrumentos depositados no Ministério do Trabalho, hoje uma Secretaria do Ministério da Economia, estão disponíveis para acesso ao público via *on-line* no “sistema mediador”, importante base de dados para consulta pública das normas coletivas de todos os sindicatos do país.

Assim, optou-se por partir da análise dos instrumentos coletivos registrados no sistema mediador para compreender os impactos da reforma trabalhista sobre as negociações coletivas. Sem dúvida a análise da “letra fria” das normas registradas encontra diversas limitações. No entanto, ao partir das normas efetivamente registradas, é possível acessar um registro fidedigno do instrumento coletivo que resultou das negociações coletivas.

No entanto, é preciso apontar as limitações da pesquisa para que possamos compreender, desde o início, qual será seu alcance e em que pontos ela estará, inevitavelmente, limitada. Ao partir da análise das normas coletivas registradas como o direito que surge das negociações coletivas, não se pode deixar de lado o fato de que o direito posto não é necessariamente direito realizado, cumprido ou suprimido. Ao analisar as normas coletivas não podemos renovar os limitados estudos em Direito que se limitam a analisar a redação de códigos e se revelam incapazes se compreender os novos conflitos sociais e as interdependências no funcionamento da economia, valores, demandas e expectativas gerados no seio da sociedade (GUSTIN, 2006). Entre a assinatura de uma norma coletiva e seu cumprimento efetivo há um longo percurso que, infelizmente, está fora do escopo deste estudo.

No entanto, não é desprezível analisar os termos das normas coletivas que foram devidamente registradas, já que, ao menos, foram aqueles parâmetros nos quais as negociações desaguaram oficialmente. Além disto, se fossem mera carta de intenções, sem maior importância, não seriam verificadas alterações de um ano para outro, como efetivamente se nota, o que demonstra a existência de algum nível de disputa pela redação das cláusulas nesses instrumentos coletivos, como passaremos a analisar adiante.

Outra perda que existe ao partir da análise das normas coletivas decorre do próprio processo negocial. Pode haver muito mais nas tratativas negociais

do que se pode depreender da norma coletiva. Cada negociação coletiva parte de um contexto bem específico, como não poderia deixar de ser, eis que as negociações ocorrem entre sindicatos de um mesmo setor, ou entre um sindicato e uma empresa. As partes em negociação têm seus olhos voltados para uma situação de trabalho específica.

Há peculiaridades como o bom ou mau andamento não apenas da economia do país, mas da economia em particular daquele setor, a possibilidade de existência de encerramento de contratações que reduzem a demanda da empresa ou até de fechamento da empresa. Do lado oposto, também há negociações marcadas pela abertura de novos postos de trabalho e de filiais da empresa, o que pode ocorrer em algumas negociações especificamente mesmo em contextos de crise. Além disso, não se pode desconsiderar que as negociações podem ser marcadas ou não por greves, o que possui grande influência nas negociações.

Além de situações como estas, mais claramente perceptíveis, há questões amplamente subjetivas, como a postura e o posicionamento político dos dirigentes sindicais, a situação política do país e seu impacto nas perspectivas dos dirigentes e da categoria, o tempo disponível para negociação e a definição de prioridades. Nas negociações marcadas por greves, há greves mais ou menos tensas, que mobilizam mais ou menos os trabalhadores.

Essas particularidades têm impacto no percurso negocial e para onde a balança pesará ao final das negociações. Não raro, uma negociação que resultou em nenhuma alteração nos direitos dos trabalhadores foi muito mais difícil do que uma negociação em que foram obtidos percentuais de reajuste com ganho real.

Esta miríade de percepções importantíssimas para a avaliação do saldo de uma negociação coletiva ou do impacto de qualquer fator externo, como a reforma trabalhista, nas mesmas, ficará fora deste estudo porque ele partirá apenas das cláusulas registradas nos instrumentos coletivos.

Além disso, existem convenções coletivas que não são registradas, por diversos motivos. Seja porque há burocracia, ou porque houve alguma pendência no procedimento de registro, ou mesmo porque as entidades envolvidas falharam em levá-las a registro, o portal mediador, embora seja muito completo, não tem todas as normas coletivas que foram efetivamente firmadas, apesar do artigo 614 da CLT expressamente determinar o registro.

De fato, o artigo 614 da CLT determina que se proceda ao depósito das normas coletivas para “fins de registro e arquivo” e não como ato indispensável que se repute válido o instrumento normativo. Neste sentido, a jurisprudência é pacífica no sentido de não exigir o registro perante o órgão competente para atribuir validade a um instrumento coletivo.

Ao prosseguir com a metodologia da pesquisa, recortando ainda mais o objeto de pesquisa, outras limitações precisam, desde já, serem apontadas. Como já dito, serão analisadas as normas coletivas registradas. No entanto, milhares de instrumentos coletivos são registrados a cada ano.

Diante da limitação de tempo para realização deste estudo, foram selecionadas apenas as convenções coletivas registradas com abrangência em um ou mais municípios dentro do Estado do Rio de Janeiro. A partir desses filtros, foram selecionados os instrumentos registrados entre 11 de novembro de 2017 (dia em que a reforma trabalhista entrou em vigor) e 11 de novembro de 2018, para abarcar todos os instrumentos registrados no primeiro ano de vigência da reforma trabalhista.

A partir deste filtro, foram obtidas 411 convenções coletivas, de variadas categorias. A fim de tornar possível uma análise de melhor qualidade, foram selecionadas aleatoriamente 100 convenções coletivas do conjunto de 411 convenções.

Estas 100 convenções foram separadas, registradas e planilhadas. Na planilha, foram anotados o número de registro da convenção no sistema mediador, o nº de CNPJ das entidades envolvidas e o nome do arquivo dela no banco de dados. A partir delas, foi feita uma nova busca, para encontrar a norma coletiva registrada no período imediatamente anterior à entrada em vigor à reforma trabalhista referente a cada uma das 100 convenções coletivas. Assim, foi obtido um novo conjunto de 100 convenções, desta vez com registro anterior à entrada em vigor da reforma<sup>5</sup>. Estas outras 100 convenções foram separadas, registradas e planilhadas da mesma forma que o conjunto anterior. Cada convenção foi analisada individualmente e foram anotadas suas alterações que diziam respeito a cada tema analisado na planilha. Após, cada conjunto de convenções, “pré” e “pós” reforma foi analisado separadamente e, posteriormente, comparado.

---

5 O número de instrumentos coletivos localizados foi um pouco menor porque em algumas poucas situações não havia convenção coletiva anterior. No entanto, estes destaques serão feitos quando da análise dos dados empíricos.

Apesar de apresentar-se como uma amostragem aparentemente grande, ela exclui uma parte muito significativa das negociações coletivas que são os acordos coletivos. A razão para a exclusão dos acordos coletivos é que estes têm menor abrangência, pois são firmados entre sindicato(s) laboral(is) e uma ou mais empresas. As convenções, por sua vez, são firmadas entre uma entidade patronal e uma entidade laboral, tendo aplicação para toda a categoria, como regra geral, a menos que haja um acordo coletivo. Há uma importância particular em inserir esta ou aquela norma em uma convenção coletiva, já que ela se aplica de forma mais ampla à categoria. A previsão contida em convenção coletiva tem, em tese, um espectro mais amplo de aplicação e, assim, pode ter maior impacto social quando efetivamente aplicada.

Além disso, há a limitação temporal. Foram analisadas apenas as convenções coletivas registradas no primeiro ano a partir da entrada em vigência da reforma trabalhista. A vigência da reforma já completou três anos e é possível que novas questões já tenham surgido para a análise, especialmente após as Medidas Provisórias que impactaram a estrutura de financiamento sindical, bem como as próprias normas oriundas da pandemia do Coronavírus. No entanto, a limitação temporal também se mostrou necessária para que fosse viabilizada a pesquisa, sob pena de recortar um número ainda maior de convenções para análise, tornando-a impraticável.

Outra limitação clara é o recorte territorial. Serão analisadas as convenções registradas com abrangência no Estado do Rio de Janeiro. A justificativa para tal recorte está na maior proximidade com estes sindicatos, de modo que ao surgirem dúvidas sobre as negociações travadas, seria mais fácil ter acesso a eles, além de já existir um conhecimento prévio sobre algumas peculiaridades do Estado e de suas categorias.

Como anteriormente comentado, foi escolhido o tema da jornada de trabalho para que houvesse um controle sobre qual seria o parâmetro observado em relação a tais impactos da reforma. Uma vez que a reforma trabalhista produziu grandes mudanças sobre a jornada de trabalho, foi necessário escolher um foco dentro deste tema para buscar nas convenções coletivas.

O artigo 611-A, incluído pela Lei nº 13.467/2017, traz algumas das principais mudanças para o âmbito das negociações coletivas ao dispor que os acordos e convenções coletivas prevalecerão sobre a lei quando dispuserem sobre determinados temas, que são elencados nos incisos do mencionado

dispositivo. Assim, foram selecionados os incisos do mencionado artigo que tratam de alterações sobre jornada de trabalho, abaixo destacados:

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre:

I - pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais;

II - banco de horas anual;

III - intervalo intrajornada, respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas;

VIII - teletrabalho, regime de sobreaviso, e trabalho intermitente;

X - modalidade de registro de jornada de trabalho;

XIII - prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho;

O inciso I, que dispõe amplamente sobre “pacto quanto à jornada de trabalho”, poderia ser demasiadamente genérico para realizar buscas nas convenções e poderia trazer dificuldades de uniformização ou comparação de resultados entre categorias. Assim, foi escolhido o tema da jornada de 12 (doze) horas de trabalho por 36 (trinta e seis) de descanso para análise respectiva a este item, uma vez que está previsto no artigo 59-A da CLT a possibilidade, por acordo individual escrito, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, “estabelecer horário de trabalho de doze horas seguidas por trinta e seis horas ininterruptas de descanso, observados ou indenizados os intervalos para repouso e alimentação”.

Assim, foram considerados os incisos I (em relação apenas ao tema jornada “12 por 36”), bem como os incisos II, III, VIII, X e XIII para análise das convenções, englobando os temas de banco de horas, intervalo intrajornada, teletrabalho, sobreaviso e trabalho intermitente, modalidade de registro de jornada de trabalho e prorrogação de jornada em ambientes insalubres.



A pesquisa foi realizada a partir da busca destes temas nas convenções, através da leitura de seu teor e do uso de ferramenta de busca por palavras-chave nos arquivos disponibilizados e separados a partir do portal mediador.

Apesar das claras limitações, o recorte se mostra condição de possibilidade de realização da pesquisa que tem um grau de extensão importante que poderá fornecer importantes dados em relação ao impacto da reforma trabalhista nas negociações coletivas.

As convenções coletivas separadas para estudo englobam diferentes categorias e centrais sindicais, de modo que podem oferecer importantes chaves de análise para a pesquisa em negociações coletivas e sua relação com a reforma trabalhista e que, talvez, em uma pesquisa de menor espectro e maior especificidade, não aparecessem.

Deste modo, a seguir passaremos a tratar dos resultados obtidos a partir das convenções coletivas analisadas por tema, estando cada tema relacionado a um dos incisos analisados do artigo 611-A da CLT.

#### **4. Os impactos detectados na pesquisa por análise das convenções coletivas antes e depois da reforma**

Inicialmente, algumas observações devem ser feitas sobre a amostra obtida. As 100 negociações coletivas coletadas dizem respeito a 65 sindicatos. A distribuição desses sindicatos e das convenções analisadas de acordo com a filiação à central sindical pode ser vista abaixo:

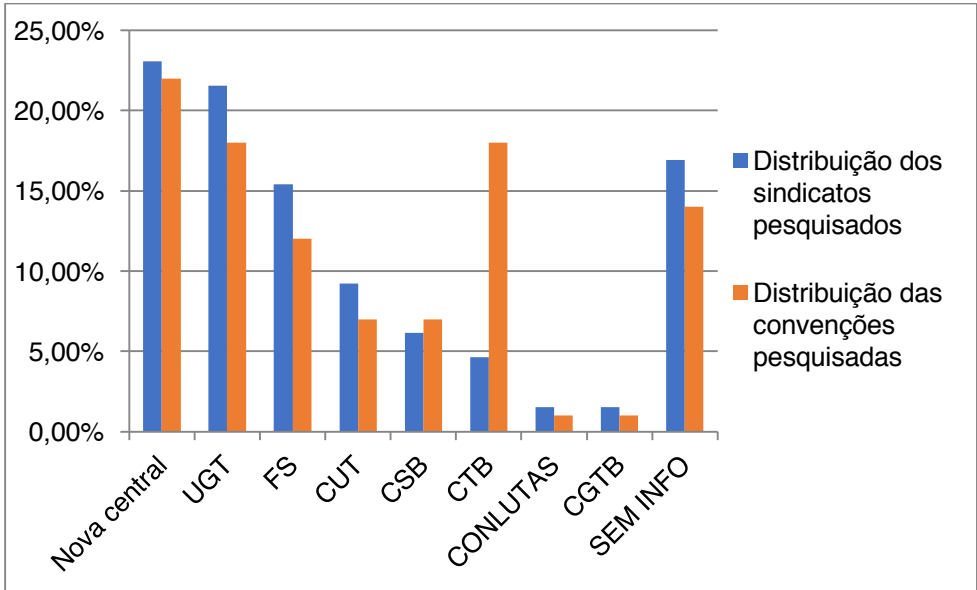
Distribuição dos sindicatos pesquisados por central sindical:

<b>Centrais</b>	<b>Sindicatos</b>	<b>Convenções</b>
<b>Nova central</b>	15	22,0%
<b>UGT</b>	14	18,0%
<b>FS</b>	11	12,0%
<b>CUT</b>	6	7,0%
<b>CSB</b>	4	7,0%
<b>CTB</b>	3	18,0%
<b>CONLUTAS</b>	1	1,0%
<b>CGTB</b>	1	1,0%
<b>SEM INFO</b>	10	14,0%
<b>TOTAL</b>	65	100,0%

Fonte: Extinto MTE. Elaboração própria.

A comparação entre os percentuais da amostra por central sindical pode ser observada no gráfico a seguir:

Comparação da distribuição dos sindicatos e convenções pesquisados por central sindical:



Fonte: Extinto MTE. Elaboração própria.

Os últimos dados disponíveis do extinto Ministério do Trabalho apontam que a maior central sindical era a CUT (com 21,22% dos sindicatos do país), seguida pela Força Sindical (14,78%), UGT (11,69%), Nova Central (10,40%), CTB (6,81%), CSB (5,46%), CGBT (1,99%), Conlutas (0,96%) ou outras (1,15%). 25,54% das entidades do país não declararam vínculo a nenhuma central<sup>6</sup>.

A distribuição das negociações coletivas analisadas por central sindical destoa dos índices nacionais das centrais sindicais. Esta discrepância pode ter ocorrido por vários fatores. Como já dito, nem todas as convenções coletivas são efetivamente registradas. Além disso, nos dados do Ministério do Trabalho são computados os sindicatos do setor público, que não elaboram convenções coletivas.

Os dados do Ministério do Trabalho são, ademais, dados nacionais e não há disponibilidade de dados nem análises de distribuição das centrais sindicais por estado da federação. De toda maneira, a amostra obtida para

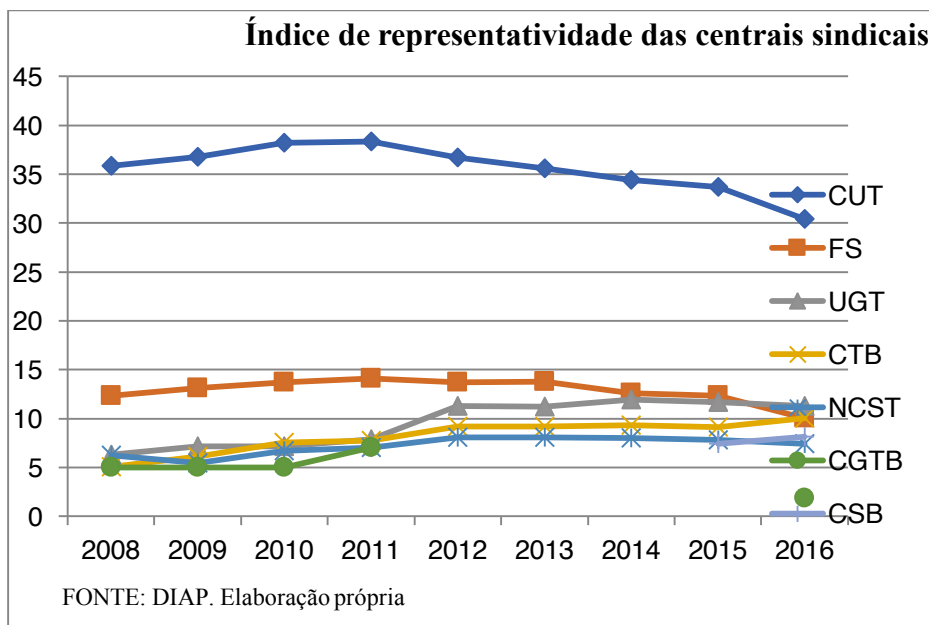
6 Dados do Extinto Ministério do Trabalho. Disponível no link: <<http://bit.ly/2F0Jb35>>.

análise possui exemplos de negociações feitas por sindicatos filiados a todas as centrais que possuem, por aproximação, pelo menos 1% de filiação.

Algumas observações importantes sobre a base de dados é que partimos das 100 convenções selecionadas a partir do banco de dados de convenções registradas no primeiro ano de vigência da reforma. A partir dessas 100 convenções, foram buscadas as convenções imediatamente anteriores, isto é, registradas antes da reforma entrar em vigor. Em oito casos, não foi localizada convenção anterior. Isto pode ter ocorrido porque não foi registrada a convenção anterior, o sindicato foi recentemente criado ou aquele tema convencionado não havia sido negociado anteriormente.

Além disso, foi observado que o Sindicato dos Empregados no Comércio (SECRJ) tem algumas peculiaridades. Trata-se do sindicato laboral que tem a maior base de representação do estado, abarcando cerca de 300 mil trabalhadores, sendo também um dos maiores no Brasil. Este sindicato negocia com 27 sindicatos patronais e elabora mais de uma convenção coletiva com alguns sindicatos patronais, inclusive convenções coletivas temáticas apenas para firmar banco de horas. Este sindicato é filiado à CTB, razão pela qual o número de convenções coletivas de sindicatos ligados à CTB aparece maior na amostragem, já que existe um número de instrumentos coletivos muito significativo ligado a esta categoria.

No gráfico abaixo é possível notar a evolução do índice de representatividade das centrais sindicais no tempo, sinalizando um crescimento das centrais menores a partir de 2012. No entanto, a CUT permanece como a central sindical de maior destaque.



Feitas algumas considerações iniciais sobre o banco de dados analisado, passamos à análise por tema.

#### 4.1. Banco de horas

Por que analisar os impactos da reforma trabalhista com o banco de horas se este já era permitido anteriormente? Como descrito no item dedicado à metodologia de coleta e análise de dados, foram considerados os itens ligados à jornada de trabalho do artigo 611-A da CLT, inserido pela reforma trabalhista, que enumera os assuntos em que as normas coletivas prevalecem sobre a legislação. Dentre estes assuntos, está o banco de horas.

O banco de horas consiste na dispensa de pagamento de horas extras quando o excesso de horas trabalhadas em um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia. No entanto, essa compensação deve ter um prazo para ocorrer e que não pode superar um ano, nos termos do parágrafo segundo do artigo 59 da CLT. O limite de horas extras diário também deve ser respeitado, sem superar o máximo de dez horas diárias de trabalho. Os termos da CLT já eram estes antes da reforma, incluídos na legislação trabalhista por meio de medida provisória em 2001.

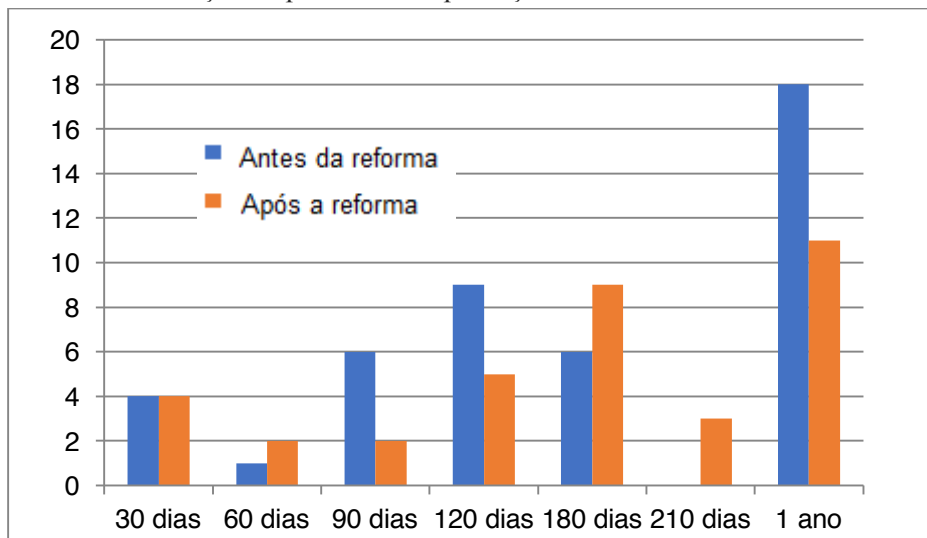
Apesar de já ser permitido anteriormente à reforma, o artigo 611-A da CLT permite que os termos da negociação do banco de horas prevaleçam sobre a lei. A lei, por sua vez, dispõe que é possível realizar banco de horas diretamente por acordo com o empregado, desde que o prazo máximo de compensação seja de seis meses. Assim, para o banco de horas com prazo de compensação superior a seis meses, a própria reforma trabalhista indica ser necessária a negociação coletiva.

Por esta razão, é sobre este parâmetro – o prazo de compensação – que esta análise repousará o olhar. O prazo de compensação é um critério numérico que aparece em boa parte das negociações que envolvem banco de horas, de modo que torna viável uma comparação e uma elaboração acerca da redução ou aumento do prazo de compensação.

Nas 100 convenções coletivas pesquisadas em cada ano, antes e após a reforma, 38 nada falavam sobre banco de horas antes da reforma. Após a reforma, 45 nada falavam sobre banco de horas. Este pode ser um interessante indicador que, após a reforma, houve um esvaziamento das negociações coletivas sobre banco de horas, já que a partir da reforma este pode ser implementado mesmo sem negociação coletiva.

No entanto, um número significativo de convenções trazia previsão sobre banco de horas: 44 convenções antes de reforma e 36 no primeiro ano de vigência da nova norma. Com a queda do número de instrumentos celebrados, também se nota uma queda do número de convenções para cada faixa de prazo de compensação.

Comparação das negociações em banco de horas antes e após a reforma em relação ao prazo de compensação de banco de horas:



Fonte: Extinto MTE. Elaboração própria.

Destaca-se o aumento nas convenções com prazo de 60, 180 e 210 dias, manutenção do número de negociações com 30 dias e redução nas demais faixas. Antes da reforma, 12 convenções nada falavam sobre o prazo de compensação. Após a reforma, este número subiu para 19.

Ao analisar o teor das negociações, nota-se que das 7 negociações realizadas por sindicatos ligados à CUT, estas não tratavam de banco de horas (4), ou dispunham que para implementar banco de horas era necessário firmar norma coletiva com o sindicato (2), sendo que em uma destas o prazo de compensação era de 180 dias. Nestes 6 casos, antes e depois da reforma não houve alteração. Em apenas um caso, em que não havia convenção antes da reforma, passou-se a estipular banco de horas com prazo de 180 dias de compensação.

Nas centrais minoritárias também não houve mudanças. A CGTB já pactuava banco de horas antes da reforma e não mudou o prazo, a CONLUTAS não pactuava banco de horas e continuou sem pactuar.

Dentre os 100 casos pesquisados, na maioria dos casos (61) não houve alterações, em 7 casos houve diminuição do prazo de compensação e em apenas 3 houve aumento do prazo de compensação, em outros 23 casos houve outros

tipos de mudança, e em 6 não havia a correspondente convenção anterior. Nos 23 casos em que houve outros tipos de alterações, 6 deixaram de ter previsão sobre banco de horas e apenas um passou a ter previsão sobre o tema.

Nos 7 casos em que os sindicatos obtiveram redução do prazo de compensação, estes eram ligados à Força Sindical (1), CTB (1), Nova central (1), UGT (2) ou não possuíam filiação (2).

Assim, mesmo diante da redução no número de negociações envolvendo banco de horas, de 44 para 36, nota-se que os sindicatos não cederam integralmente à reforma e, de outro lado, que a parte patronal não abriu mão da segurança jurídica de ter o respaldo em norma coletiva da autorização para implementar banco de horas.

#### **4.2. Intervalo intrajornada**

As disposições sobre intervalo intrajornada sofreram alterações significativas com a reforma trabalhista. O intervalo de uma hora usualmente destinado ao almoço e repouso no meio da jornada passou a ser objeto de previsão explícita de possibilidade de sua redução de 1 hora para 30 minutos, desde que haja negociação coletiva.

Assim, as previsões sobre intervalo intrajornada focaram-se no tempo disponibilizado para o intervalo.

Na amostra, houve um incremento significativo de negociações que permitem a redução do intervalo de 1 hora para 30 minutos. Se antes da reforma eram apenas 5 convenções admitindo a redução, a partir da reforma são 15 convenções que permitem a redução para 30 minutos para todos os empregados (11) ou em algumas situações especiais (4). Destas 15 convenções, em 3 delas permite-se a redução do intervalo e também o seu aumento para além das duas horas que é o limite máximo de intervalo previsto na CLT. Cresceu também o número de negociações que ampliam o intervalo para além do teto de 2 horas, de 3 para 4 convenções.

De outro lado, houve um aumento das convenções que estipulam intervalos adicionais, de 8 para 10, como ocorre por exemplo no caso dos professores que recebem um intervalo de 15 minutos a cada 3 aulas seguidas, ou as convenções que estipulam um intervalo antes do início da prestação de horas extraordinárias.



Ao realizar a comparação entre o grupo de convenções firmadas antes da reforma e seu correspondente posterior à reforma, em 68 casos nada mudou, em 8 casos não havia convenção anterior para comparação, em 9 casos houve diminuição do intervalo, em 1 caso houve aumento e em 14 casos houve outros tipos de mudança.

Nos 9 casos de redução do intervalo, 2 sindicatos eram ligados à UGT, 2 à Força Sindical, 2 à CSB e os demais à CUT, Nova Central ou sem filiação, mostrando uma distribuição bastante ampla entre as centrais.

Nos casos em que não houve alteração, chama a atenção o fato de que em 3 casos já era negociada a redução do intervalo intrajornada para 30 minutos antes da reforma, o que foi mantido após a mesma. Nestes três casos, os sindicatos eram ligados à Nova Central. Um deles era o sindicato dos trabalhadores na indústria de fiação e tecelagem e outros dois eram sindicatos dos rodoviários.

Em relação ao sindicato dos rodoviários, deve ser feita uma observação quanto à especificidade da categoria, já que a Lei 13.103 de 2015 introduziu, na CLT, a possibilidade de redução ou fracionamento do intervalo intrajornada desses trabalhadores, ante a natureza do serviço. A referida lei previu, no entanto, a necessidade de negociação coletiva para estas alterações. Assim, já havia uma lei que viabilizava e promovia esta redução por negociação coletiva no caso específico dos rodoviários desde 2015, bem antes da reforma.

Retornando ao quadro sobre as alterações, em cinco casos já se permitia, antes da reforma, a extensão do intervalo para além de 2 horas, em dois sindicatos ligados à Nova central, um ligado à Força Sindical, um à CSB e em outro sem filiação. Um sindicato ligado à UGT já previa, antes da reforma, um intervalo “variável” mas de no mínimo uma hora.

No caso do intervalo intrajornada, pode-se notar que se antes da reforma 66 convenções não faziam menção ao tema do intervalo intrajornada, após a reforma apenas 56 não tratavam dele. No entanto, a regulação trazida pela negociação era, na maior parte das vezes, para reduzir o intervalo, embora não se deva menosprezar os casos em que novos intervalos eram estipulados.

### **4.3. Outras disposições sobre jornada**

Em relação aos demais temas buscados nas convenções selecionados, não foi localizada qualquer previsão sobre a jornada em teletrabalho ou sobre a prorrogação de jornada em ambiente insalubre.

Embora não haja previsões quanto à prorrogação de jornada em ambiente insalubre, uma série de previsões vedando a presença de gestantes em ambientes de insalubridade apareceu. No entanto, por não ser o objeto dos recortes de pesquisa, não foram computadas.

Em relação ao sobreaviso, antes da reforma apenas duas das 100 convenções mencionavam o tema. Uma proibia que a empresa impusesse o uso de celular e outra regulava o que caracterizaria o sobreaviso. Após a reforma, há 8 convenções que trazem algum tipo de regulação do sobreaviso. As duas anteriores à reforma mantêm suas previsões e as outras 6 dispõem que o uso de celular não caracteriza sobreaviso.

Em relação ao contrato intermitente, não havia nenhuma previsão nas convenções registradas antes da vigência da reforma, mesmo porque o referido contrato foi criado com a mesma. Nas convenções registradas no primeiro ano após a reforma, 5 menções aparecem. Destas, 3 convenções dispõem que o contrato intermitente só pode ser estabelecido se houver norma coletiva, uma convenção dispõe que o contrato intermitente deve respeitar o piso salarial da convenção coletiva e a última convenção exclui os contratos intermitentes da regra de duração máxima de 44 horas semanais.

Quanto à busca do tema da jornada de 12 horas de trabalho por 36 de descanso, antes da reforma 21 convenções autorizavam o trabalho neste tipo de jornada. Após a reforma 24 passaram a autorizar a jornada “12 por 36”.

Por último, quanto ao tema do controle de jornada, antes da reforma 53 convenções não mencionavam o tema e 47 mencionavam. daquelas que mencionavam o tema, 9 convenções permitiam a dispensa de marcação de ponto nos intervalos. Diante das previsões que tratavam do controle de ponto, muitas faziam referência a portarias do Ministério do Trabalho. Das 47 que mencionavam o tema antes da reforma, 26 convenções faziam referência à Portaria 373 de 2011, 15 faziam referências genéricas à permissão de controles alternativos, apenas 4 só tratavam da dispensa de intervalo e 2 faziam referência à Portaria de 1995 do Ministério do Trabalho sobre controle de jornada.

Após a reforma, 51 ignoraram o tema do controle de jornada, enquanto 49 trataram do tema. Das 49 que tratam do tema, 21 convenções faziam referência à Portaria 373 de 2011 do Ministério do Trabalho, 18 faziam referências genéricas à permissão de controles alternativos, 6 só tratavam da dispensa de intervalo, 3 não faziam referências e 1 fazia referência à Portaria de 1995 sobre controle de jornada.

## **5. Considerações sobre os resultados da pesquisa**

Para Weber (1992), a realidade social é infinita por definição. A complexidade das mudanças no mundo do trabalho permite vislumbrar esse infinito. A condição da pesquisa é, no entanto, torná-la finita, delimitar e recortar. Esta realidade social observada precisa ser vista dentro da história, com a compreensão de que ler a chegada da reforma trabalhista sob o enfoque da ruptura seria reducionista e, portanto, os primeiros efeitos da reforma precisam ser observados a partir do seu desenvolvimento histórico, ao mesmo tempo em que se constata mudanças.

Assim, é preciso ressaltar que as limitações impostas pelo método escolhido e seus recortes previnem contra conclusões de amplo espectro ou irredutíveis. Diante dos resultados obtidos com a pesquisa nas convenções coletivas, comparando-as antes e depois da reforma, podemos concluir, modestamente, que para o grupo de sindicatos pesquisado houve um aporte significativo de reduções de direitos em relação ao patamar legal.

Há um movimento simultâneo e contraditório que não deve ser desprezado e que consiste em esvaziar o potencial criador das negociações coletivas através das mesmas, tornando-as vetores da redução de direitos. Se, antes, as normas coletivas possuíam prevalência sobre a lei apenas quando mais benéficas, hoje elas prevalecem mesmo quando piores para os trabalhadores. Isto é, se antes as normas coletivas funcionavam como um canal de reafirmação, ampliação ou criação de direitos, a reforma trabalhista abriu a possibilidade para que direitos sejam reduzidos através das mesmas.

Em relação às convenções coletivas, é possível concluir, para o conjunto de convenções analisadas, que houve aplicação das novas normas advindas com a reforma trabalhista que permitem a redução do padrão legal para tratar de banco de horas, intervalo intrajornada, sobreaviso, contrato intermitente, jornada de doze horas de trabalho por trinta e seis de descanso e

controle de jornada. Em relação aos temas do teletrabalho e da ampliação de jornada em ambientes insalubres não foram localizadas previsões.

Por outro lado, a reforma criou escalonamentos para a redução de direitos. Para aplicação do banco de horas, basta um acordo individual. Caso a empresa deseje um prazo de compensação maior precisará ter autorização de norma coletiva. Assim, os patamares de flexibilização já chegam maiores à mesa de negociação.

Se o sindicato se recusar a aplicar o banco de horas, a empresa poderá aplicá-lo mediante acordos individuais com seus empregados e o sindicato ficará excluído da regulação deste tema. Sobre esse assunto, a redução do número de previsões em convenções coletivas para tratar de banco de horas sinaliza uma possível aplicação da reforma trabalhista à revelia dos sindicatos, como sinaliza o estudo feito pela REMIR a partir das informações prestadas pelos dirigentes sindicais (GALVÃO; VERAS; CAMPOS, 2019).

Ao mesmo tempo, foi possível observar que a transformação das negociações coletivas em um canal de redução de direitos não ocorreu de repente, com a lei da reforma trabalhista. Foi devidamente apontado na seção sobre redução do intervalo que a legislação específica dos motoristas já permitia a redução antes da reforma, por negociação coletiva. A jurisprudência já permitia a aplicação de banco de horas, desde que houvesse autorização em norma coletiva. A reforma, sem dúvida, intensificou e ampliou o processo de flexibilização de direitos, mas não foi produzida sem raízes em processos anteriores de flexibilização (KREIN, 2004).

Assim, as alterações legais engendram um processo em curso desde antes da reforma e que se prolonga até os dias de hoje em função do esvaziamento dos espaços de solidariedade, que compreendem os sindicatos, o uso da autonomia coletiva e as negociações coletivas como forma de afirmação do paradigma dos direitos sociais do trabalho.

A reforma é, portanto, um processo político. O Direito não pode ser visto como realidade estática, mas sim como realidade a ser investigada no contexto social em que existe (FALBO, 2008). E neste sentido, embora o Direito seja sempre dependente da sociedade em que ele existe e embora toda alteração legislativa seja um processo político, a reforma trabalhista tem sua natureza política sublinhada por enfraquecer os sindicatos, entidades a quem a legislação coloca a possibilidade jurídica de atuar politicamente na regulação do trabalho por meio das negociações coletivas.

No entanto, a crise do movimento sindical não se inicia após a reforma, eis que já era sinalizada anteriormente em estudos anteriores (CARDOSO, 2015). Seja em razão das características históricas do sindicalismo brasileiro, seja em razão das profundas alterações recentes, a crise do movimento sindical brasileiro não é uma crise, mas um projeto das classes dominantes. Ele avança ou retrocede conforme a conjuntura política e econômica lhe permite. Características como a perda da capacidade de reunir projetos políticos mais amplos, de mediar os anseios emergentes da população trabalhadora, a atuação em favor de processos de “reforma”, tornando-se apenas pragmático, ou instrumental, são parte deste projeto.

As profundas mudanças que a reestruturação produtiva impõe ao mercado de trabalho têm grande impacto na organização dos trabalhadores. A internacionalização do capital e a integração transnacional do processo produtivo, somados a um encolhimento industrial, justamente o setor onde o sindicalismo brasileiro era mais forte, e ainda ao uso de tecnologias poupadoras de mão de obra e mudanças na composição da força de trabalho, no gerenciamento da mão de obra, e mais recentemente com o incentivo ao empreendedorismo e a “plataformização” do trabalho, todos são fatores que atuam na divisão dos trabalhadores, especialmente no cenário de aumento do desemprego (MATTOS, 2009).

Quanto à jornada de trabalho, Marx (2010) aponta que, no modo de produção capitalista, o trabalho necessário só pode constituir parte da jornada de trabalho, que nunca pode ser reduzida a esse mínimo, de modo que a extensão da jornada é fundamental ao capital para a ampliação da mais-valia. A disputa entre empregados e empregadores sobre a jornada de trabalho se renova, sofrendo uma intensificação marcada pelo cenário da reestruturação produtiva (ANTUNES, 2013).

No entanto, o reconhecimento de que este projeto está em curso há muito tempo não pode permitir uma análise fatalista. A análise das convenções coletivas neste estudo permite verificar que não houve uma incorporação em massa das novas disposições da reforma trabalhista, mas sim uma intensificação de alguns pontos que já possuíam significativos antecedentes nas negociações anteriores.

Por fim, os primeiros impactos da reforma trabalhista nas negociações coletivas demonstram o atingimento de um ponto crítico da crise do sindicalismo e da regulação do trabalho, intensificado, por um lado, pelas

disposições da reforma sobre negociações coletivas e financiamento e, por outro, pela flexibilização de direitos. Este ponto crítico pode ser notado a partir da incorporação de pontos da reforma trabalhista em parte substancial das normas coletivas examinadas e nas pressões sofridas para ampliar a redução de direitos. No entanto, as negociações examinadas igualmente demonstram que as normas coletivas e seu patamar regulatório de direitos permanece sob disputa.

## **6. Referências bibliográficas**

ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2013.

CARDOSO, Adalberto. Dimensões da crise do sindicalismo brasileiro. Caderno CRH, Salvador, v. 28, n. 75, p. 493-510, set./dez. 2015. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/ccrh/a/n7T4KCgy6HtkPpWDddGSSfH/abstract/?lang=pt>>.

FALBO, Ricardo Nery. Sociologia e Direito: condições de possibilidade do projeto interdisciplinar. Revista Jurídica da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ, p. 63-76.

GALVÃO, Andréia; VERAS, Roberto; CAMPOS, Anderson. Reforma Trabalhista e Estratégias Sindicais: reflexões sobre o caso brasileiro. IX Congresso ALAST, 2019.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIDAS, Maria Tereza Fonseca. (Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

KREIN, José Dari. A reforma trabalhista de FHC: análise de sua efetividade. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, Campinas, SP, n. 24, p. 270-299, 2004. Disponível em: <<https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/106754>>.

KREIN, José Dari. O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva. Tempo Social - Revista de Sociologia da USP, v. 30, n. 1., p. 77-104, 2018. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/138082>>.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política. 27 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. v. 1: o processo de produção do capital.

MATTOS, Marcelo Badaró. Trabalhadores e sindicatos no Brasil. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

WEBER, Max. Metodologia das ciências sociais. São Paulo: Cortez, 1992.

A pesquisa empírica nas áreas de humanidades e ciências sociais é um importante canal para a problematização de questões inerentes à realidade social e que envolvem sujeitos de carne e osso, que têm necessidades materiais e demandas concretas a serem conhecidas, compreendidas, problematizadas, analisadas e, quiçá, dirimidas.

Mesmo atrasada, a área do Direito tem aumentado consideravelmente nas últimas décadas a quantidade de pesquisas empíricas, com qualidade e relevância, em diálogo interdisciplinar e crítico com outras áreas do saber.

Ainda não houve mudança de agenda na área do Direito, ainda hegemônica pela premissa falaciosa da neutralidade científica e por pesquisadores(as), pesquisas e temas de características dogmáticas, abstratas e normativistas, com famigerados capítulos "históricos".

Mas já existem obras de referência e grupos/redes de pesquisa com vocação política aliada a formação acadêmica consistente, em termos epistemológicos, teóricos e metodológicos. Suas agendas de trabalho são coletivas, adotam técnicas de investigação ainda pouco utilizadas na área do Direito e têm como premissa os sujeitos sociais em situação de dominação, opressão, subalternidade. Seus temas de pesquisa são os impostos pela materialidade da vida social àqueles sujeitos: as desigualdades socioeconômicas; as discriminações étnico-culturais; a fome e a pobreza; a violência; e as estratégias de organização e as táticas de mobilização política para mudanças nesse cenário.

Este livro é fruto de experiências conjuntas na orientação de pesquisas e/ou no exame de dissertações de mestrado e teses de doutorado, cujos(as) autores(as) aqui apresentam os resultados de suas pesquisas em artigos. Almejamos apresentar e difundir um mosaico de questões, temas, autores(as) e abordagens, para contribuir com o avanço da Pesquisa Empírica em Direito no Brasil e incentivar cada vez mais pesquisadores(as) a ingressarem ou se aprimorem nesse universo.

Enzo Bello (UFF)  
Ricardo Nery Falbo (UERJ)

