

*Dossiê:*

■ **MIGRAÇÕES, POPULAÇÕES  
DESLOCADAS E DIREITOS  
HUMANOS**

■ **ALUISIO ALMEIDA; GABRIEL SALUM**  
*Reconhecimento social e orientação de  
políticas para migrantes e refugiados*

■ **VANESSA CAPISTRANO FERREIRA**  
*Debilidades do reconhecimento: inclusão  
e inferiorização em tempos de crise  
migratória*

■ **GABRIELA ANGÉLICO; JOSÉ POCKER**  
*Humanos, políticas públicas e o problema  
da inclusão de populações deslocadas*

■ **PATRICIA NABUCO MARTUSCELLI**  
*Crianças desacompanhadas na AL:  
reflexões iniciais sobre a situação na  
América Central*

■ **PATRICIA GORISCH**  
*Direitos humanos e proteção dos  
refugiados LGBTI*

■ **JOÃO JAROSCHINSKI; LAÍS ALVES**  
*Categorização, exclusão e criminalização  
das migrações internacionais*

*Artigos diversos*

*Filosofia*

■ **CAROLINA SÁNCHEZ DE JAEGER**  
*Dialogando la dignidad para la  
Naturaleza a través del Suma Kawsay,  
Suma Qamaña y Kvme Mogen*

*Direito*

■ **HILDA BENTES; DIEGO MONNERAT**  
*O ofício do mediador na perspectiva  
controversial: a arte de construir a  
autonomia e o sujeito de direito*

■ **LUCIANO MENEGUETTI PEREIRA**  
*O Estado de Coisas Inconstitucional e  
a violação dos DH no sistema prisional  
brasileiro*

■ **ADRIANA DAS GRAÇAS DE PAULA**  
*Brasil, México e Peru: o combate à  
violência contra a mulher por meio da  
legislação*

*Educação:*

■ **ANA PESSOA, AURISTELA DOS  
SANTOS; MARIA CARVALHO**  
*A educação em DH para a efetivação do  
direito à memória e à verdade*

■ **CELMA TAVARES**  
*Educação em direitos humanos em  
Pernambuco: as práticas vivenciadas nas  
escolas estaduais*

*História*

■ **IGO G. S. RIBEIRO; SÍLVIO J. BENELLI**  
*Jovens negros em conflito com a lei e o  
racismo de Estado*

■ **VANESSA RODRIGUES ARAÚJO**  
*O monopólio da memória branca na  
linguagem dos direitos humanos*

*Comunicação:*

■ **ADRIANO G. LARANGEIRA JORGE  
MIKLOS**  
*A imprensa católica e os direitos  
humanos: o semanário "O São Paulo" no  
contexto do Estado autoritário brasileiro*

*Resenha:*

■ **CARLOS CONTRERAS PAINEMAL**  
*Controversia: una estrategia para  
aproximarse a la Educacion en  
Derechos Humanos*  
**Livro:** "Educación en derechos  
humanos: una propuesta para educar  
desde la perspectiva controversial",  
de MAGENDZO, A.; PAVÉZ, J. M.

# RIDH

**Revista Interdisciplinar  
de Direitos Humanos**

# RIDH

## Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos

### EXPEDIENTE

#### Contato

Prof. Dr. Clodoaldo Meneguello Cardoso  
OEDH - OBSERVATÓRIO DE EDUCAÇÃO  
EM DIREITOS HUMANOS / Unesp  
Av. Luiz Edmundo Carrijo Coube, 14-01 - (sala 69)  
Vargem Limpa - CEP 17033-360 - Bauru, SP - Brasil  
Tels. 55 (14) 3103 6172 / 3013 7053  
E-mail: oedh@unesp.br

#### Revisão

Editoria

#### Capa

Cristina de Souza Corat  
Inky Design - Unesp

#### Diagramação

Arthur Miglionni  
Érika Woelke  
Lucas R. Sampaio Ramos

#### Produção Gráfica

Canal6 Projetos Editoriais  
www.canal6.com.br

Versão on line da RIDH - ISSN: 2357-7738

[www2.faac.unesp.br/ridh](http://www2.faac.unesp.br/ridh)

**CULTURA**  
**ACADÊMICA**  
*Editora*

### EQUIPE EDITORIAL

#### Editores

Clodoaldo Meneguello Cardoso (Unesp-Bauru)  
Tânia Suely Antonelli Marcelino Brabo (Unesp-Marília)

#### Comitê Editorial Executivo

Ana Maria Klein (Unesp-São José do Rio Preto)  
Arlete Maria Francisco (Unesp-Pres. Prudente)  
Débora Cristina Fonseca (Unesp-Rio Claro)  
Eli Vagner Francisco Rodrigues (Unesp-Bauru)  
José Carlos Marques (Unesp-Bauru)  
Juarez Tadeu de Paula Xavier (Unesp-Bauru)  
Nilma Renildes da Silva (Unesp-Bauru)  
Solange Daher (Unesp-Botucatu)

#### Conselho Editorial

Aida Monteiro (UFPE)  
Alberto Damasceno (UFPA)  
Ana Maria Rodino (IIDDHH- San José de Costa Rica)  
Artur Stamford (UFPE)  
Bethania Assy (PUC-RJ)  
Dagoberto José Fonseca (Unesp-Araquara)  
Edson Teles (Unifesp)  
Enoque Feitosa (UFPB)  
Fábio Barbosa de Freitas (UFCEG)  
Fernanda Bragato (Unisinos)  
Giancarla Brunetto (UFRGS)  
José Sérgio (USP)  
José Luiz Sanfelice (Unicamp)  
João Ricardo Dornelles (PUC-RJ)  
Julio C. Llanan Nogueira (UNR-Rosário/Argentina)  
Helena Esser (UFG)  
Lúcia de Fátima Guerra (UFPB)  
Márcia dos Santos Macêdo (UFBA)  
Mariana Blengio Valdés (UdelaR/Uruguai)  
Marco Mondaini (UFPE)  
Marlise Miriam de Matos Almeida (UFMG)  
Maria das Graças de P. Britto (UFPel)  
Miriam Pillar Grossi (UFSC)  
Nair Heloisa Bicalho de Souza (UnB)

Naldson Ramos da Costa (UFMT)  
Paulo Carbonari (IFIBE)  
Ricardo Barbosa de Lima (UFG)  
Rosa Maria Godoy (UFPB)  
Sandra Unbehaum (Fund. Carlos Chagas)  
Sheila Stolz (FURG)  
Sólón Viola (Unisinos)  
Zilda Márcia Gricoli Iokoi (USP)

### **Conselho Consultivo**

Adalberto da Silva Retto Júnior (Unesp-Bauru)  
Abraham Magdenzo (Cátedra da Unesco em DH-Chile)  
Agnaldo dos Santos (Unesp-Marília)  
Alberto Damasceno (UFPA)  
Aline da Silva Nicolino (UFG)  
Alonso Bezerra de Carvalho (Unesp-Assis)  
Ana Maria Klein (Unesp-São José do Rio Preto)  
André Varella (UFF-RJ)  
Antônio Hilário Aguilera Urquiza (UFMS)  
Antônio Mendes da Costa Braga (Unesp-Marília)  
Antônio Roberto Espinosa (Unifesp)  
Ari Fernando Maia (Unesp-Bauru)  
Arlete Maria Francisco (Unesp-Pres. Prudente)  
Carlo Napolitano (Unesp-Bauru)  
Carlos Ugo Santander (UFG)  
Cássia Letícia Carrara Domiciano (Unesp-Bauru)  
Célia Maria Rodrigues da Costa Pereira (UFPE)  
Celma Tavares (UFPE)  
Cerise de Castro Campos (UFG)  
César Augusto Silva da Silva (UFGD-PB)  
Cláudio Roberto Y Goya (Unesp-Bauru)  
Cristina Grobério Pazó (Fac. de Direito de Vitória)  
Dagoberto José Fonseca (Unesp-Araraquara)  
Danilo Rothberg (Unesp-Bauru)  
Douglas Antônio Rocha Pinheiro (UFG)  
Douglas Policarpo (UFGD-MS)  
Edinilson Donisete Machado (Univem-Marília)  
Eduardo Pinto e Silva (UFSCar)  
Emina Márcia Nery dos Santos (UFPA)  
Evandro Fiorin (Unesp-P. Prudente)  
Fábio Metzger (FMC/UNIESP-Caieiras/SP)  
Fernanda Bragato (Unisinos)  
Fernanda Henriques (Unesp-Bauru)  
Flávia Roberta Benevenuto de Souza (UFAL)  
Giuseppe Tosi (UFPB)  
Helena Esser (UFG)  
Heloísa Pait (Unesp-Marília)  
Henrique Sartori de Almeida Prado (UFGD-PB)  
Iraíde Marques de Freitas Barreiro (Unesp-Assis)  
Ivo Pons (Mackenzie)  
Jair Pinheiro (Unesp-Marília)  
José Brás Barreto de Oliveira (Unesp-Bauru)  
José Luiz Guimarães (Unesp-Assis)

José Renê Trentim (Unicamp)  
Juarez Tadeu de Paula Xavier (Unesp-Bauru)  
Loriza Lacerda de Almeida (Unesp-Bauru)  
Luana Rosário (UESC)  
Lúcia de F. Guerra Ferreira (UFPB)  
Julio C. Llanan Nogueira (UNR-Rosário/Argentina)  
Laércio Fidelis Dias (Unesp-Marília)  
Larissa Maués Pelúcio Silva (Unesp-Bauru)  
Luciana de Oliveira Dias (UFG)  
Magno Luiz Medeiros da Silva (UFG)  
Marcus Paulo Rycemmel Boeira (IICS-SP)  
Maria Goretti Dal Bosco (UFG)  
Maria Ribeiro do Valle (Unesp-Araraquara)  
Maria Salete Kern Machado (UnB)  
Mariana Blengio Valdés (UdelaR-Montevideú)  
Maximiliano Martin Vicente (Unesp-Bauru)  
Nilma Silva (Unesp-Bauru)  
Paula Ariane Freire (IBRJ - Uberaba)  
Paulo Ribeiro Rodrigues da Cunha (Unesp-Marília)  
Petrônio de Tílio Neto (Mackenzie)  
Raul Aragão Martins (Unesp- S. J. do Rio Preto)  
Ricardo Barbosa de Lima (UFG)  
Ricardo Luis Nicola (Unesp- Bauru)  
Rodrigo Alves Correia (Fac. AVEC de Vilhena -RO)  
Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos (Unesp-Marília)  
Rosângela de Lima Vieira (Unesp-Marília)  
Sílvia Ap. de Sousa Fernandes (Unesp-Marília)  
Solange Ramires Daher (Unesp-Botucatu)  
Telma Regina de Paula Sousa (Unimep-Piracicaba)  
Roberto Goulart Menezes (UnB)  
Teófilo Marcelo de Arêa Leão Jr. (Univem-Marília)  
Vera Lúcia Messias Fialho Capellini (Unesp-Bauru)  
Wellington Lourenço de Almeida (UnB)

---

### **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**

Av Eng Luiz Edmundo Carrizo Coube, nº 14-01 (sala 69)  
Vargem Limpa - CEP 17.033-360 - Bauru-SP  
Tel.: (14) 3103-6172 / 6064 • e-mail: ridh@unesp.br

ESTA REVISTA FOI PATROCINADA PELA



Faculdade de Arquitetura,  
Artes e Comunicação



***Os artigos são de responsabilidade exclusiva dos autores. É permitida sua reprodução, total ou parcial, desde que seja citada a fonte.***

---

323.4      Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos / Observatório de  
R349      Educação em Direitos Humanos/UNESP. – Vol. 1, n. 1 (2013)  
            – São Paulo : OEDH/UNESP, 2013–

Semestral

ISSN - 2318-9568

1. Direitos Humanos – Periódico. I. Brasil, Observatório de  
Educação em Direitos Humanos. II. Universidade Estadual Pau-  
lista "Júlio de Mesquita Filho".

---

Copyright© OEDH/UNESP, 2016

# Sumário

---

7	Apresentação <b>Editoria</b>  <b>Dossiê: “Migrações, populações deslocadas e direitos humanos”</b>
11	Apresentação <b>Laís Azeredo; Marco Aurélio Nogueira; Vanessa C. Ferreira</b>
17	<b>Aluisio Almeida Schumacher; Gabriel Cunha Salum</b> <i>Reconhecimento social e orientação de políticas para migrantes e refugiados</i>
37	<b>Vanessa Capistrano Ferreira</b> <i>Debilidades do reconhecimento: inclusão e inferiorização em tempos de crise migratória</i>
57	<b>Gabriela Garcia Angélico; José Geraldo A. B. Poker</b> <i>Direitos Humanos, políticas públicas e o problema da inclusão de populações deslocadas</i>
77	<b>Patrícia Nabuco Martuscelli</b> <i>Crianças desacompanhadas na América Latina: reflexões iniciais sobre a situação na América Central</i>
97	<b>Patrícia Gorisch</b> <i>Direitos humanos e proteção dos refugiados LGBTI</i>
111	<b>João Carlos Jarochinski; Laís Azeredo Alves</b> <i>Categorização, exclusão e criminalização das migrações internacionais</i>
	<b>Artigos diversos</b>
	Filosofia
129	<b>Carolina Sánchez De Jaegher</b> <i>Dialogando la dignidad para la Naturaleza a través del Suma Kawsay, Suma Qamaña y Kvme Mogen</i>

- Direito*
- 149 Hilda Helena Soares Bentes; Diego Machado Monnerat**  
*O ofício do mediador na perspectiva controversial: a arte de construir a autonomia e o sujeito de direito*
- 167 Luciano Meneguetti Pereira**  
*O Estado de Coisas Inconstitucional e a violação dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro*
- 191 Adriana das Graças De Paula**  
*Brasil, México e Peru: o combate à violência contra a mulher por meio da legislação*
- Educação*
- 207 Ana Danielly Leite B. Pessoa, Auristela Rodrigues dos Santos Maria Elizete Guimarães Carvalho**  
*A educação em direitos humanos para a efetivação do direito à memória e à verdade*
- 225 Celma Tavares**  
*Educação em direitos humanos em Pernambuco: as práticas vivenciadas nas escolas estaduais*
- História*
- 245 Igo Gabriel Santos Ribeiro; Sílvio José Benelli**  
*Jovens negros em conflito com a lei e o racismo de Estado*
- 263 Vanessa Rodrigues Araújo**  
*O monopólio da memória branca na linguagem dos direitos humanos*
- Comunicação*
- 277 Adriano Gonçalves Laranjeira; Jorge Miklos**  
*A imprensa católica e os direitos humanos: o semanário "O São Paulo" no contexto do Estado autoritário brasileiro*
- Resenha**
- 293 Carlos Contreras Painemal**  
*Controversia: una estrategia para aproximarse a la Educacion en Derechos Humanos*  
Livro: "Educación en derechos humanos: una propuesta para educar desde la perspectiva controversial", de MAGENDZO, Abraham; PAVÉZ, Jorge Manuel.
- 299 NORMAS PARA PUBLICAÇÃO NA RIDH**
- 303 OBSERVATÓRIO DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS**

---

# Apresentação

---

A 8ª edição (jun./2017) da *RIDH - Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*, da Unesp, traz duas sessões de artigos e uma resenha.

Inicia-se com o dossiê: “Migrações, populações deslocadas e direitos humanos”. Seu objetivo, segundo os coordenadores: Marco Aurélio Nogueira, Vanessa Capistrano Ferreira e Laís Azeredo, “é problematizar e discutir as questões hodiernas que circundam os abusos humanos crescentes, em seus múltiplos aspectos, dedicando-se particularmente ao tema dos fluxos migratórios internacionais, cujo tratamento apresenta-se como um dos principais desafios na contemporaneidade”. São seis artigos, em que pesquisadores de várias universidades, vinculados ao *Núcleo de Estudos e Análises Internacionais-NEAI*, da Unesp, buscam focar diferentes aspectos dos deslocamentos populacionais forçados, à luz dos direitos humanos, tais como: ‘políticas de acolhimento de refugiados’, ‘reconhecimento social e debilidades’, ‘inclusão e cidadania ativa’, ‘migração de crianças desacompanhadas’, ‘refugiados LGBTI’ e ‘criminalização e exclusão’. Mais detalhes, na apresentação do dossiê adiante.

Na sessão *Artigos diversos*, a *RIDH* apresenta um conjunto de 9 textos de várias áreas acadêmicas (filosofia, direito, educação, história e comunicação), estabelecendo, em análises de suas temáticas, intersecções com os direitos humanos.

Repensar o conceito de dignidade humana para além da visão antropocêntrica é o propósito de Carolina Sánchez De Jaegher, da University College Roosevelt, Utrecht University (Holanda), em seu artigo: *Dialogando la dignidad para la Naturaleza a través del Suma Kawsay*, Suma Qamaña y Kvme Mogen. Esses três documentos são as bases epistêmicas de culturas tradicionais do Equador, Bolívia e Chile, utilizadas pela autora em reflexões sobre a coexistência com a Mãe Terra e o sentido de Boa Vida.

Em *O ofício do mediador na perspectiva controversial: a arte de construir a autonomia e o sujeito de direito*, Hilda Helena Soares Bentes e Diego Machado Monnerat têm como proposta “analisar a articulação entre direitos humanos e mediação, tendo como objetivo precípua o estudo do ofício do mediador, na esteira do pensamento de Luis Alberto Warat, como forma de resolução dos conflitos e da formação de cidadãos engajados com a promoção efetiva dos direitos humanos”. Com isso, buscam ultrapassar o superar o conceito formalista mediação do universo jurídico, em direção a uma aplicabilidade pedagógica de educação em direitos humanos.

O título: *O Estado de Coisas Inconstitucional e a violação dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro*, do texto de Luciano Meneguetti Pereira, já anuncia a análise do “o quadro de violações generalizadas, contínuas e sistemáticas dos direitos humanos” nas prisões do Brasil. Além disso, o autor mostra que esta situação também demonstra

---

uma clara ofensa e o descumprimento dos tratados internacionais de direitos humanos e de decisão do STF.

A seguir, Adriana das Graças de Paula apresenta uma análise comparativa da legislação de países da América Latina no combate a violência contra a mulher. O estudo – *Brasil, México e Peru: o combate à violência contra a mulher por meio da legislação* – é complementado com a análise sobre os “antecedentes e o contexto em essas que foram criadas e o modo como a perspectiva de gênero é apresentada nessas legislações”.

Qual a origem do direito à memória e a verdade? Quais as dificuldades de efetivação desse direito no Brasil? E qual a contribuição da memória e da verdade, de período de intensa violação de direitos humanos, para a consolidação de uma sociedade mais justa? Essas são as principais indagações que as autoras: M. Elizete Guimarães, Ana Danielly Pessoa e Auristela Rodrigues procuram responder com o artigo *A educação em direitos humanos para a efetivação do direito à memória e à verdade*.

*A educação em direitos humanos em Pernambuco: as práticas vivenciadas nas escolas estaduais*. Esse é o título do texto, em que Celma Tavares faz um balanço da experiência de EDH na educação formal, enquanto política pública em rede estadual de ensino. A pesquisa detectou a variedade de “estratégias utilizadas e a diversidade dos modos de abordar os conteúdos de direitos humanos”, como também as fragilidades e as lacunas a serem superadas para melhor articular essa prática pedagógica.

Revisitando a história desde “a abolição do regime de trabalho escravo e a chegada do racismo de base pseudocientífica ao Brasil”, Igo Gabriel Santos Ribeiro e Sílvio José Benelli procuram demonstrar, com linguagem e argumentos vigorosos, o racismo sofrido pela juventude negra, por parte dos “mais diversos sistemas públicos”, a exemplo do Sistema de Justiça Juvenil, organizado como Sistema Socioeducativo. Em *Jovens negros em conflito com a lei e o racismo de Estado*, os autores empregam o método de “investigação histórica e documental orientada pela genealogia desenvolvida por Michel Foucault”.

“As lutas pela garantia do direito à memória esbarram [...] numa linguagem de direitos humanos historicamente racista e sexista nutrida pela colonialidade do poder” europeu. Tendo esta premissa como referência, Vanessa Rodrigues Araújo analisa criticamente *O monopólio da memória branca na linguagem dos direitos humanos* (título de seu artigo), que silencia e/ou marginaliza as memórias dos povos colonizados. Assim a autora almeja “debater os possíveis caminhos de expansão dessa categoria de direito no discurso dos direitos humanos”.

Encerra-se a sessão de ‘artigos diversos’ com o texto *A imprensa católica e os direitos humanos: o semanário “O São Paulo” no contexto do Estado autoritário brasileiro*, de Adriano Gonçalves Laranjeira e Jorge Miklos. É um resgate da história de luta de resistência, deste jornal da Igreja Católica, ao autoritarismo da ditadura civil-militar brasileira de 1964-1985. A atuação de O São Paulo na defesa dos direitos humanos, a partir de 1970, teve a liderança de Dom Paulo Evaristo Arns, ‘figura-símbolo’ na luta contra o Estado autoritário e pelo processo de redemocratização. Assim a pesquisa mostra as “relações entre os campos da mídia, da política e da religião”.

A resenha *Controversia: una estrategia para aproximarse a la Educacion en Derechos Humanos* de Carlos Contreras Painemal fecha a presente edição da RIDH. Seu objeto é a obra “Educación en derechos humanos: una propuesta para educar desde la perspectiva

---

controversial”, em que os autores Abraham Magendzo e Jorge Manuel Pavéz, apresentam um método de EDH, em resposta ao mundo conflituoso contemporâneo.

\* \* \*

O conteúdo dos artigos é de responsabilidade exclusiva dos autores.

Junho, 2017.

Clodoaldo Meneguello Cardoso  
Editor



**DOSSIÊ: MIGRAÇÕES,  
POPULAÇÕES DESLOCADAS E  
DIREITOS HUMANOS**

---



---

# Apresentação

---

Laís Azeredo  
Marco Aurélio Nogueira  
Vanessa Capistrano Ferreira

A grave crise humanitária atual, que superou o número de vítimas da II Guerra Mundial, demanda análises profundas para ser compreendida. Não se trata somente de uma única crise, mas de várias crises superpostas, alocadas em distintas partes do planeta.

Questionamentos de direitos humanos ocorrem não só nos locais de origem, mas também nos países de trânsito e de destino. Nesse cenário, a prevalência de discursos e práticas securitárias, que sacrificam certos grupos de imigrantes para legitimar ações que violam direitos humanos, deve ser problematizada, especialmente quando se faz um balanço das vantagens e desvantagens econômicas da abertura de fronteiras e se percebe que as conveniências de um suposto fechamento, que incentiva a imigração irregular, concedem vantagens a apenas um dos lados.

A América Latina não está distante deste contexto, seja como efeito da crise econômica que abala o direito ao trabalho e, com isso, torna mais problemática a condição dos migrantes, seja como desdobramento da situação de desigualdade que corta de cima a baixo os diferentes países da região.

O presente dossiê pretende analisar esse contexto marcado por tensões e contradições e no qual não estão claros os limites das normativas nacionais e internacionais de proteção da dignidade humana. Seu objetivo principal é problematizar e discutir as questões hodiernas que circundam os abusos humanos crescentes, em seus múltiplos aspectos, dedicando-se particularmente ao tema dos fluxos migratórios internacionais, cujo tratamento apresenta-se como um dos principais desafios na contemporaneidade. Com tal foco, soma-se a pesquisas e discussões que se realizam no âmbito do Núcleo de Estudos e Análises Internacionais-NEAI, da UNESP, instituição a que se vinculam seus organizadores.

O eixo principal dos artigos que aqui estão reunidos parte de uma constatação nada confortável: os direitos humanos são cada dia mais ardorosamente proclamados e postulados, expandem-se e se diversificam, mas encontram sempre mais dificuldades para serem respeitados, viabilizados e usufruídos. Como resolver este paradoxo? Os estudiosos e especialistas que participam do presente dossiê, provenientes de diversas áreas do conhe-

---

cimento, procuram traçar convergências analíticas para examinar a nova era em que nos encontramos, marcada por fragmentações e reintegração, garantias e violações, emancipação e reificação.

\* \* \*

O artigo de abertura, *Reconhecimento social e orientação de políticas para migrantes e refugiados*, de Aluísio Almeida Schumacher e Gabriel Cunha Salum, aborda a temática do reconhecimento social como um mecanismo basilar para a compreensão das condições de integração e de produção de solidariedade nas sociedades contemporâneas (especificamente, no Brasil e na Europa), onde as questões da migração e do refúgio se inserem. Pautado na *Teoria do Reconhecimento* de Axel Honneth, a análise orienta o leitor, a partir do paradigma da intersubjetividade, para a compreensão de como os fenômenos de desrespeito, difamação e traumas afetam a produção da justiça pelas instituições políticas atuais e, principalmente, conduzem à degradação das prerrogativas de formação identitária (de indivíduos e coletividades).

Nesse sentido, o artigo de Vanessa Capistrano Ferreira, *Debilidades do reconhecimento: inclusão e inferiorização em tempos de crise migratória*, procura, sob o mesmo viés crítico, complementar o diagnóstico com a identificação dos distúrbios sociais acionadores de enfermidades nas sociedades pós-tradicionais. Os imigrantes e os refugiados aparecem como insígnias do processo de inferiorização social, desfalecendo em meio ao aumento dos discursos morais por mais inclusão, liberdade e justiça. Com uma crítica da tradição do pensamento ocidental e do sistema de direitos moderno, a autora propõe uma reflexão acerca das vicissitudes dos processos político-sociais que ainda se mantêm exclusivistas e incompatíveis com o reconhecimento do outro.

O artigo de Gabriela Garcia Angélico e José Geraldo Alberto Bertoncini Poker, intitulado *Direitos humanos, políticas públicas e o problema da inclusão de populações deslocadas*, aborda os recentes fluxos migratórios como possibilidades para o questionamento da validade, da eficácia e da eficiência dos princípios teóricos que fundamentam o Estado democrático de direito. Por meio do estudo de Benhabib e Habermas, os autores apresentam os desafios vigentes para a elaboração de políticas públicas mais inclusivas e dirigidas, sobretudo, às populações deslocadas. A universalização dos direitos fundamentais e a melhora das condições para o exercício da cidadania participativa aparecem como mecanismos essenciais para o aperfeiçoamento do conteúdo normativo dos Direitos Humanos.

No que concerne propriamente à realidade dos grupos humanos que se encontram em uma situação de maior vulnerabilidade social, isto é, das crianças e adolescentes migrantes e das pessoas que sofrem discriminação – devido a sua condição sexual ou identidade de gênero –, os próximos artigos se complementam. A aceção desses grupos mais susceptíveis às assimetrias de reconhecimento não está prevista na Convenção de 1951, tampouco no Protocolo de 1967, o que compromete seu entendimento como indivíduos que necessitam de ‘amparo’ e ‘refúgio’. A falta de referência aos membros desses grupos na Convenção possibilita um amplo espectro de violações. No caso dos menores desacompa-

---

nhados, a percepção sobre seu caráter de ‘vítima’ e/ou ‘ameaça’ permeia o ideário socio-político dos países de acolhimento, especialmente nos EUA, caso analisado por Patricia Martuscelli. Para a autora, a noção dos menores como ameaça está ligada ao preconceito historicamente construído contra os latinos, relacionando-os normalmente a atividades criminosas. Além disso, o próprio reconhecimento dessas pessoas como sujeitos migrantes também se torna um desafio, já que eles são vistos, muitas vezes, como partes integrantes de um processo migratório familiar, que ignora as demandas reais provenientes dessas coletividades.

Já o texto de Patrícia Gorisch aponta para a necessidade de se desconstruir os tabus envolvidos no reconhecimento dos solicitantes de refúgio LGBTI, ou seja, como indivíduos que necessitam de proteção por pertencerem a um grupo social específico. A perpetuação das práticas que visam testar a veracidade da condição sexual ou mesmo da identidade de gênero de um solicitante, segundo a autora, violam uma série de normativas de direitos humanos, especialmente, no que tange à acepção da ‘dignidade humana’. A imposição de uma série de condições, incluindo a própria negação ou a ‘discrição’ como justificativas para não concessão do refúgio, integra um conjunto de mecanismos que precisam ser revistos e denunciados.

Em meio à crescente vulnerabilização dos grupos deslocados, o processo de criminalização do imigrante tem importância fulcral. Tornou-se uma abordagem cada vez mais recorrente por parte dos Estados nacionais, sem que exista, de fato, uma problematização analítica densa sobre essa prática. No texto de João Jarochinski e Laís Azeredo é analisado o papel desempenhado pela categorização dos imigrantes como grupos ‘desejados’ e ‘inde-sejados’, com destaque para os critérios utilizados nesse processo e, por fim, para as consequências disso decorrentes. Percebe-se, segundo eles, a prevalência de interesses políticos nessa designação, e os crescentes riscos no que tange à preservação dos direitos humanos e à sua ressignificação no Direito Internacional dos Refugiados.

\* \* \*

Os posicionamentos apresentados nos artigos publicados são de responsabilidade integral dos autores.

Dezembro de 2016



# Reconhecimento social e orientação de políticas para migrantes e refugiados

---

- Reconocimiento social y la orientación política de los migrantes y refugiados
- Social recognition and the political directions for the migrants and refugees

Aluisio Almeida Schumacher<sup>1</sup>

Gabriel Cunha Salum<sup>2</sup>

**Resumo:** Por razões políticas e econômicas, o fenômeno da migração é massivo na contemporaneidade. Em face da vulnerabilidade de migrantes e refugiados, é urgente realizar uma reflexão acerca do perfil das políticas de acolhimento. Propomos o paradigma do reconhecimento e os vínculos sociais, apoiando a vida de sujeitos que reconhecem e são reconhecidos. A autonomia intersubjetiva é garantida por relações de afeto/amizade, estima social, reconhecimento de direitos e responsabilidades, e ameaçada pela desvalorização, por desrespeito e violências. Isso contribui trazendo a compreensão de fenômenos de desrespeito, difamação e traumas, e apoiando a instituição de políticas com vistas à integridade e à justiça social.

---

1 Livre Docente pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP. Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UNESP/Marília. Email: aluisioschumacher@yahoo.com.br

2 Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” - UNESP/Marília. Professor de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Alta Paulista - FADAP/FAP. Email: gabriel\_salum@yahoo.com.br

**Palavras-chave:** Reconhecimento social. Autonomia intersubjetiva. Vulnerabilidade de migrantes e refugiados. Justiça social.

**Resumen:** Por razones políticas y económicas, el fenómeno de la migración es masivo en la contemporaneidad. En vista de la vulnerabilidad de los migrantes y refugiados, es urgente llevar a cabo una reflexión sobre el perfil de las políticas de acogida. Nosotros proponemos el paradigma de reconocimiento y los vínculos sociales, como apoyo a la vida de los individuos que se reconocen y son reconocidos. La autonomía intersubjetiva está garantizada por relaciones de afecto/amistad, estima social, reconocimiento de derechos y responsabilidades, y amenazada por la devaluación, falta de respeto y violencias. Esto ayuda la comprensión de los fenómenos de falta de respeto, difamación y traumas, y apoya el establecimiento de políticas dirigidas a aumentar la integridad y la justicia social.

**Palabras clave:** Reconocimiento social. Autonomía intersubjetiva. Vulnerabilidad de migrantes y refugiados. Justicia social.

**Abstract:** For political and economic reasons, the phenomenon of migration is massive in contemporary times. Given the vulnerability of migrants and refugees, it is urgent to carry out a reflection on the profile of host policies. We propose the paradigm of recognition and social bonds, supporting the lives of individuals who recognize and are recognized. Intersubjective autonomy is guaranteed by relations of affection / friendship, social esteem, recognition of rights and responsibilities, and threatened by depreciation, disrespect and violence. This issue contributes to bring the comprehension of disrespect, of defamation and of traumas, and to support the establishment of policies directed to integrity and to social justice.

**Keywords:** Social recognition. Intersubjective autonomy. Vulnerability of migrants and refugees. Social justice.

## Introdução

No presente artigo, propomos compreender e agir em relação ao que tem sido denominado um ‘problema sistêmico global’ do mundo contemporâneo, o fenômeno da migração e do refúgio, recorrendo ao paradigma do reconhecimento social, tal como sistematizado na *Teoria do Reconhecimento Social* de Axel Honneth (2003).

A migração é um deslocamento de pessoas dentro do próprio país (migração interna) ou de um país para o outro (migração internacional). Ocorre principalmente por razões econômicas e/ou políticas: no primeiro caso, pela falta de condições dignas de sobrevivência que leva sujeitos ou grupos a fugirem em busca de melhores oportunidades de vida e de trabalho; no segundo, pela impossibilidade do exercício de direitos, tolhidos por restrições à liberdade e à igualdade. Mesmo que migrantes e refugiados constituam

categorias distintas<sup>3</sup> de sujeitos ou grupos de sujeitos vulneráveis, vamos nos referir a ambos pela experiência que os une: o deslocamento que os marca em sua identidade e reconhecimento. (CHUEIRI; CÂMARA, 2010, p.158-161).

As migrações foram decisivas para a construção das identidades nacionais tanto na América, no Brasil e nos Estados Unidos da América, por exemplo, como na Europa, em países como Inglaterra, França, Alemanha, entre outros. Portanto, migrações e pluralismo cultural não são fatos isolados, mas fenômenos constitutivos das sociedades tal como as conhecemos.

No momento atual, no entanto, vivemos um paradoxo: enquanto os migrantes se tornam cada vez mais plurais, transnacionais e as orientações cosmopolitas mais evidentes, as sociedades nacionais, por sua vez, perdem pluralismo. O projeto europeu, por exemplo, está na defensiva e o multiculturalismo em questão, com muitos países vivenciando a renacionalização das identidades coletivas. Há uma crise de solidariedade no núcleo da integração europeia e a resistência à integração e o medo das forças de mercado enredaram-se com ansiedades sobre identidade e segurança no futuro, vitimando o multiculturalismo.

Essa crise emergente de solidariedade, cujo aspecto central vincula-se à ansiedade com respeito ao *peoplehood* (a condição de cada povo, compreendendo as dimensões culturais, linguísticas e históricas, além de territoriais), afetou de forma decisiva o fenômeno da migração. No contexto da emergência da comunidade política europeia que reduziu a soberania nacional num momento em que forças globais também abalam Estados, Europa e migração vincularam-se como fontes de instabilidade para muitas pessoas. As ansiedades sobre a Europa e a migração estão ligadas com o medo de um conflito de civilizações e com ansiedades sobre crime e segurança social. (DELANTY, 2008, p. 677)

Nesse contexto, o fenômeno da migração não pode ser simplesmente definido em termos de mobilidade, mesmo que isso seja mais ou menos desejável. Parece essencial que a União Europeia torne-se associada com um programa social no qual haja uma afirmação de formas de reconhecimento que avancem para além das categorias formalmente jurídicas.

O caso da Europa ilustra em alto grau o problema da migração porque ele se articula com a questão da integração europeia. Mas, a falta de compromisso com a justiça social e a solidariedade em relação ao fenômeno da migração é mundial. Está relacionada, como já assinalamos, com o avanço dos mercados como forças globais, com o recuo da soberania nacional, com o crescimento do crime organizado e com a obsessão pela segurança. Por essas razões e porque o paradigma do reconhecimento dirige nossa

---

3 Refugiados são sempre migrantes, mas nem todo migrante é necessariamente um refugiado. Os refugiados constituem uma categoria específica de indivíduos ou grupo de indivíduos com determinadas particularidades que os caracterizam e distinguem no fenômeno geral da migração. Contudo, desde o sentido mais genérico aos sentidos mais específicos da migração, entendemos que a existência de distinções não interfere no compartilhamento de vivências comuns inerentes à experiência do deslocamento, especialmente aquelas ligadas à identidade e ao reconhecimento.

atenção para aspectos da integração que ultrapassam categorias formalmente jurídicas, consideramos importante conceber o fenômeno da integração do migrante no contexto do paradigma do reconhecimento social.

O modelo proposto de análise do problema da migração e do refúgio, diferentemente do enfoque individualista ou liberal, orienta conhecimento e ação partindo do pressuposto da intersubjetividade. Tanto a construção da identidade individual e sua implicação para a concepção de autonomia, como a manutenção e reprodução de identidades coletivas são intersubjetivas. Isso significa que os dois são assegurados por relações sociais de reconhecimento em que sujeitos reconhecem e são reconhecidos.

Nesse contexto, nossa atenção se dirige às relações sociais que suportam a formação da identidade e a autonomia do indivíduo na sociedade e aos fatores que podem restringi-la. Por um lado, a constituição da identidade pessoal e a autonomia intersubjetiva são garantidas por uma rede de relações sociais de afeto/amizade, reconhecimento de direitos e responsabilidades e estima social. Por outro, podem ser ameaçadas ou rompidas por atitudes de desvalorização (difamação ou humilhação); desrespeito (subordinação, marginalização e exclusão); e por violências (traumas).

A partir desse referencial teórico, reunimos elementos para abordar o fenômeno da migração e do refúgio na atualidade. Nossa abordagem confronta a concepção liberal e dominante que pressupõe a dinâmica de elaboração da própria identidade e do exercício da autonomia dissociadas da alteridade, produzindo um *éthos* preconceituoso em que todo aquele que é diferente ou não compartilha minha visão de mundo deve ser evitado, excluído ou eliminado. Seja por incompatibilidades relacionadas à convivência de orientações diversas em termos de valores, crenças, opiniões, práticas sociais, etc. Seja por receio ou sentimento de ameaça em relação a quem julgo ser estranho, por influência de um estado de permanente competição — estimulado pela lógica individualista de funcionamento da sociedade capitalista — e por insegurança, entre outros fatores.

Assim, entendemos que o paradigma do reconhecimento contribui para uma melhor compreensão das condições sociais de integração do migrante na sociedade, cuja autorrealização é fundamental para o alcance da vida digna e para evitar fenômenos de desorientação e exclusão na vida social cotidiana.

O argumento está organizado em quatro seções. Inicialmente, apresentamos sucintamente migração e refúgio enquanto deslocamentos humanos, bem como parte da legislação pertinente ao segundo fenômeno no Brasil e na União Europeia, assinalando a falta de respaldo jurídico à condição de migrante. Paralelamente, procuramos sugerir alguns elementos de afinidade entre migração e reconhecimento social.

Na segunda seção, apresentamos um breve esboço da Teoria do Reconhecimento Social, desenvolvida pelo filósofo social alemão Axel Honneth (2003), tratando-se aqui do fundamento teórico-normativo da abordagem proposta.

Na terceira, confrontamos a concepção liberal e dominante de autonomia com a autonomia intersubjetiva, precisando, assim, nosso enfoque na perspectiva da integração do migrante a sociedade.

Na quarta, explicamos como as três formas de reconhecimento social asseguram a autonomia intersubjetiva (apoiada em sentimentos de autoconfiança, autorrespeito e autoestima) e os fatores que a rompem, em cada uma das três dimensões. Simultaneamente, procuramos sugerir as implicações dessa concepção de autonomia para a integração de migrantes e refugiados nas sociedades de acolhimento.

Consideramos que tal orientação reúne elementos que permitem compreender melhor a condição de vulnerabilidade dos migrantes e refugiados no mundo de hoje e os cuidados que tal condição demanda em nossas sociedades.

## **2. O fenômeno da migração e do refúgio**

Como sugerimos no início, o fenômeno da migração nos remete à ideia de um fluxo de indivíduos ou de grupos de indivíduos que trespassam fronteiras territoriais internas ao Estado-nação de origem ou ultrapassam limites territoriais estabelecidos com outros países. Fazem-no via de regra por motivações de cunho econômico e/ou político.

Não é algo novo. Podemos acompanhá-las no tempo em processos histórico-sociais de longuíssima duração, civilizacionais. Em poucas palavras, a mobilidade humana imperou como regra suprema de sobrevivência, por força das próprias condições de existência do ser humano, durante praticamente toda a pré-história até o aparecimento da agricultura, que permitiu o estabelecimento dos grupos em diferentes terras (CHUEIRI; CÂMARA, 2010).

As migrações marcaram presença na construção social das identidades nacionais de boa parte dos países. Por meio de processos de fusão, cisão, incorporação ou desmembramento por força de políticas ou guerras que forjaram os países do “velho mundo” (Inglaterra, França, Alemanha, etc.). No empreendimento das grandes empresas ultramarinas que deram origem aos países do “novo mundo” (Argentina, Peru, Chile, Paraguai, Estados Unidos da América do Norte, Canadá, etc.), que posteriormente foram objeto de processos migratórios de italianos, alemães, japoneses, árabes, entre outros. Portanto, do ponto de vista histórico-social, a migração, a miscigenação e o entrelaçamento de culturas marcaram estados, nações, fronteiras, construindo o mundo que conhecemos hoje (CHUEIRI; CÂMARA, 2010).

O refúgio, por sua vez, é indissociável do fenômeno da migração, pois faz referência à condição de indivíduos ou grupos de indivíduos que abandonaram seu país de origem por fundado receio de sofrerem perseguições, buscando, em razão disso, acolhimento e segurança em outro país que os receba, não podendo ou não mais querendo regressar à terra natal. Ademais, a amplitude desse conceito também inclui, por razões de perseguição fundadas no ódio, as hipóteses de apátridas que não podem ou não querem mais regressar ao país em que mantinham residência habitual e de indivíduos que foram obrigados a deixar seu país pelo cometimento de violações graves e generalizadas de direitos humanos (ACCIOLY; NASCIMENTO E SILVA; CASELLA, 2014).

Neste sentido, sintetizando o disposto no artigo primeiro da Lei Federal n. 9474/97<sup>4</sup>, que dispõe sobre o refúgio no Brasil, Accioly, Nascimento e Silva e Casella (2014, p. 510) afirmam que:

[...] é considerado refugiado todo indivíduo que, devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país, ou aquele que, não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função da perseguição odiosa já mencionada. Além disso, dispõe a lei que será considerado refugiado todo aquele que, devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país para buscar refúgio em outro.

Ainda sobre a amplitude, os requisitos, as limitações e os direitos e garantias à condição de refugiado, para melhor compreensão do assunto com base no caso brasileiro, merecem atenção alguns dos aspectos importantes da legislação brasileira (BRASIL, Lei 9.474, 1997, art. 2º- 6º): a) a condição de refugiado é extensiva ao cônjuge, ascendentes e descendentes, além de familiares que dependerem economicamente do refugiado e estiverem em território nacional; b) não se beneficiam da condição de refugiado indivíduo que já esteja recebendo proteção ou assistência de organismo ou instituição das *Nações Unidas* (ONU) afora o *Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados* (ACNUR); resida no Brasil e tenha direitos e obrigações vinculados à condição de nacional brasileiro; tenha cometido crime contra a paz, de guerra, contra a humanidade, hediondo ou tenha participado de atos terroristas ou ligados ao tráfico de drogas; seja considerado culpado de atos contrários aos objetivos e princípios das *Nações Unidas* (ONU); c) ao refugiado é reconhecido o gozo dos direitos e exigida observância dos deveres referentes aos estrangeiros no Brasil, nos termos da lei nacional e dos estatutos internacionais pertinentes ao tema, obtendo cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem.

Logo, enquanto o refúgio é uma situação bem mais particularizada por envolver uma *modalidade específica* de movimento ou deslocamento, o fenômeno geral da migração está relacionado aos fluxos domésticos e internacionais de pessoas e de grupos de pessoas em sentido amplo.

As legislações brasileiras e da União Europeia se referem somente aos que se enquadram como refugiados. Para esses, há também princípios legais estabelecidos em acordos como a Convenção da ONU sobre o Estatuto dos Refugiados (1951), a Convenção da Organização da Unidade Africana (1969) e a Declaração de Cartagena (1984), definindo direitos básicos que os Estados devem cumprir. O mais importante é certamente a

---

4 No caso brasileiro, o refúgio é regulado pela *Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados* (1951) e pela Lei Federal n.º 9.474/97, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados em nosso país, tendo o Brasil recebido refugiados de Angola e do Afeganistão nas linhas dessa legislação (ACCIOLY; NASCIMENTO E SILVA; CASELLA, 2014).

garantia de que não serão obrigados a deixar o país, para não voltar a situações de risco em que vida e liberdade estejam ameaçadas. Os migrantes que fogem da pobreza não encontram abrigo nessas leis, estatutos e acordos. A interpretação reinante para sua condição é que escolheram deixar suas casas. No entanto, quem vive em situação de extrema vulnerabilidade, a ponto de arriscar a vida com a família em uma travessia mortífera do Mar Mediterrâneo, na verdade não teve escolha <sup>5</sup>.

Nesse sentido, enquanto a hipótese de vulnerabilidade por motivação econômica estaria relacionada à busca de sujeitos ou de grupos de sujeitos por dignidade em termos de condições adequadas de sobrevivência – propósito de fuga da pobreza, da miséria, da polícia, etc. na luta por melhores oportunidades de trabalho e de vida para satisfação de necessidades básicas (alimentação, saúde, educação, cultura, etc.), a motivação por razões políticas estaria baseada no impedimento do exercício de direitos fundamentais, tais como o exercício das liberdades e o reconhecimento em termos de igualdade (CHUEIRI; CÂMARA, 2010).

Como esclarecemos anteriormente, vamos nos referir a ambos pela experiência que une pessoas e grupos de pessoas nos dois casos: o deslocamento que os marca em sua identidade e reconhecimento. Isso porque escolhemos privilegiar uma abordagem que problematiza teoricamente a integração de migrantes e refugiados na sociedade com base no paradigma do reconhecimento.

Pois bem, passando às implicações concretas do fenômeno da migração e do refúgio na atualidade e à ênfase nas afinidades com o reconhecimento social, observamos o fato do mundo contemporâneo, sobretudo os séculos XX e XXI, ser uma época de grandes movimentações de pessoas, cujas orientações e comportamentos são motivados por estados totalitários, governos autoritários e por processos de crescente marginalização, exclusão e eliminação, que cobram altos custos humanos ao reproduzirem década a década efeitos colaterais derivados da própria ontologia da sociedade capitalista (CHUEIRI; CÂMARA, 2010).

Em razão disso, cabe acrescentar ao fenômeno da migração e do refúgio característico desses tempos e espaços, a existência de um grave contraste que confere complexidade a esses deslocamentos contemporâneos: a falta ou diminuição ao extremo do poder de escolha dos migrantes, por um lado, e, por outro, o fechamento e o medo ao outro e as suas diferenças por parte de pessoas, grupos de pessoas e países, comportamento esse manifesto em sentimentos e condutas discriminatórias por parte de pessoas ou grupos de pessoas em relação aos migrantes, ou ainda, orientações políticas ou políticas públicas de separação e exclusão daquele que vem de fora, constituindo a figura do campo de refugiados, muito embora supostamente provisório, um exemplo emblemático nesse sentido (CHUEIRI; CÂMARA, 2010).

---

5 <http://brasileiros.com.br/2016/09/criancas-na-rota-de-fuga/>

### 3. Aspectos centrais da teoria do reconhecimento social

Em sua teoria do reconhecimento social, Axel Honneth (2003) – pensador social vinculado à teoria crítica da sociedade, na tradição de Horkheimer (1975) e Habermas<sup>6</sup> (1988) - trata de explicar a interconexão entre: (a) três estágios de desenvolvimento da ‘formação da identidade’ individual (aspecto normativo); (b) três ‘formas de reconhecimento’<sup>7</sup> intersubjetivo requeridas para cada estágio (aspecto prático); e (c) as ‘formas de organização social’, entendidas como pré-condições para a autorrealização saudável e não distorcida da vida dos membros da sociedade.

Ainda, em contraposição às pré-condições para a autorrealização saudável, Honneth (2003) concebe ‘formas de desrespeito’ ou rupturas (aspecto explicativo) que violam as três formas de reconhecimento.

Destarte, na perspectiva da teoria do reconhecimento social honnethiana, a interconexão entre todos esses fatores lança as bases para explicar processos de mudança social a partir de impulsos para expansão do reconhecimento e de suas respectivas pretensões normativas, levantadas pelos agentes nas lutas sociais por reconhecimento individual e de grupo.

Com base no trabalho do jovem Hegel (período de Jena) e na psicologia social de George Herbert Mead (1950), Honneth (2003, p. 29-117) explica a ‘formação da identidade’ como um processo intersubjetivo e constante de luta por reconhecimento mútuo entre parceiros de interação. Por meio desse processo, os indivíduos desenvolvem três formas de relação consigo mesmo, através de três tipos diferentes de interação social: a ‘autoconfiança’ é adquirida em relações afetivas, o ‘autorrespeito’ em relações jurídicas sobre direitos e a ‘autoestima’ em comunidades locais definidas por orientações de

---

6 Costuma-se dizer que uma teoria social é crítica quando procura promover a emancipação humana, ou seja, tem o interesse implícito de libertar os agentes sociais das circunstâncias que os dominam e escravizam. Tendo em vista esse objetivo, teorias críticas procuram reunir bases descritivas e normativas em pesquisa social, dirigidas de modo a combater a dominação e incrementar a liberdade em todas as suas formas. O termo é empregado articuladamente pela primeira vez por Horkheimer (1975), em 1937, ao examinar as raízes da moderna concepção de ciência, com o objetivo de reunir elementos para fundamentar a teoria crítica enquanto expressão da autoconsciência dos processos de emancipação social e política, no contexto prático então visível. Jürgen Habermas (1988) foi assistente de Adorno, talvez o principal expoente da primeira geração da teoria crítica, e é o principal representante da segunda geração. Após compartilhar das análises da geração anterior até o final dos anos sessenta, passou a olhar com desconfiança para seus fundamentos normativos, formulando uma teoria da ação comunicativa e deslocando a ênfase do paradigma da consciência para o da comunicação (intersubjetiva). Axel Honneth foi assistente de Habermas e é o principal nome da terceira geração da teoria crítica. Através da categoria do reconhecimento, reintroduziu na tradição crítica a dimensão do conflito e sua importância na ordem social.

7 Mesmo sendo tão antigo quanto a própria reflexão filosófica, o uso recente do conceito de reconhecimento ganhou relevância nos últimos vinte anos, a partir dos debates políticos e da luta dos movimentos sociais por consideração. O debate em torno do multiculturalismo e a autocompreensão teórica, desenvolvida pelo movimento feminista, colocaram em evidência uma ideia normativa comum: de que os indivíduos e grupos sociais necessitam de reconhecimento ou respeito em sua diferença (TAYLOR, 1992). Desenvolveu-se, então, a convicção de que a qualidade moral das relações sociais não se esgota na justa distribuição de bens materiais. Na verdade, ela a ultrapassa, na medida em que nossa noção de justiça compreende, também, a maneira como os sujeitos sociais se reconhecem reciprocamente.

valor compartilhadas. Esses processos intersubjetivos de aprendizagem – de ver-se a si mesmo da perspectiva normativa dos parceiros de interação – constituem as mediações por meio das quais os indivíduos se tornam o que são. É também no interior desses processos intersubjetivos que formas sociais de vida são, continuamente, sustentadas e reproduzidas.

Para estabelecer uma ponte entre a ideia original de Hegel e nossa situação intelectual, Honneth recorre à psicologia social de Mead (WERLE; MELO, 2008, p. 188-189):

Para tornar os padrões hegelianos de reconhecimento frutíferos no que diz respeito à análise social, Honneth pretende dar uma “inflexão empírica” à ideia da luta por reconhecimento, recorrendo à psicologia social do pragmatista G. H. Mead, que, assim como o jovem Hegel, parte da ideia básica de que a formação da identidade pessoal passa pelas experiências de reconhecimento recíproco, pensadas em três dimensões (amor, direito e solidariedade), e da psicologia infantil de Donald Winnicott e Jessica Benjamin. Ambos fornecem a possibilidade de uma reconstrução “naturalista” ou “materialista” da luta por reconhecimento, apoiada em estudos empíricos.

Logo, quanto às ‘formas de reconhecimento’, Honneth (2003, p.117-213) esclarece que a primeira e mais básica é a que se realiza nas relações íntimas de amor e amizade. Por meio dessas relações, os indivíduos se tornam capazes de conceber graus de confiança neles mesmos distintos do ambiente e do mundo circundante. Para desenvolver ‘autoconfiança’, estabilizando sua identidade e o mundo lá fora, as crianças necessitam de reconhecimento e apoio contínuos através de relações emocionais, proporcionando uma realidade estável que lhes permita vencer suas relações inicialmente simbióticas e indiferenciadas com os outros de referência.

A segunda forma de reconhecimento se dá por meio do conhecimento que o indivíduo adquire acerca de sua capacidade formal para ação moral autônoma. Através de direitos universais conferidos a todos os membros da sociedade, os indivíduos se tornam capazes de se autorrespeitar, quer dizer, recebem habilitação para se considerarem livres e iguais aos outros, obtendo a seu favor garantias jurídicas que lhes permitem tomar decisões, conceber e desenvolver planos de vida próprios. Essa segunda forma de relação consigo mesmo, o ‘autorrespeito’, realiza-se por meio de relações jurídicas que reconhecem cada um como igualmente merecedor de direito às liberdades negativas<sup>8</sup>, de acesso aos processos políticos e, como contrapartida, dotado de responsabilidade jurídica perante todos os demais.

---

8 As liberdades negativas do indivíduo integram as liberdades públicas, correspondendo aos direitos civis e políticos que realçam o princípio da liberdade (primeira dimensão de direitos): direitos à vida, à igualdade perante a lei, à liberdade como autonomia da vontade (princípio da legalidade), à propriedade, à herança, restando assegurados a todos os direitos de ir e vir, de escolher o trabalho, de manifestar o pensamento, de organizar a consciência conforme suas convicções político-filosóficas e religiosas, de ter respeitada a inviolabilidade da intimidade, do lar e da correspondência, de não ser preso a não ser pela autoridade competente nos termos da lei, do devido processo legal, de não ser submetido à tortura, prisão perpétua, banimento, trabalhos forçados, penas cruéis, etc. Sobre essa temática, ver o estudo de Bulos (2015).

A terceira forma de reconhecimento deriva da participação de cada um em contribuição positiva para uma forma de vida compartilhada, que expressa valores específicos, mantidos de modo comunitário. Em um grupo definido pela solidariedade social (menor do que o grupo de cidadãos no qual se realiza o autorrespeito), o indivíduo é capaz de adquirir 'autoestima' ao ser reconhecido como distinto dos outros, mas com particularidades e habilidades que contribuem positivamente para projetos compartilhados de uma comunidade nucleada pela solidariedade.

Em nossas sociedades modernas, essa terceira forma de relação consigo mesmo é distinta – e deve ser diferenciada – da segunda forma de autorrespeito. Isso porque as relações jurídicas devem reconhecer em todos os cidadãos as características formais e abstratas da autonomia moral em igualdade de condições, enquanto o processo de estimar uma pessoa coloca em cena a questão de seus traços mais específicos, positivamente avaliados no interior de uma comunidade que compartilha determinado horizonte de valores. Desse modo, enquanto a autoconfiança e a autoestima envolvem a compreensão que cada um tem de si em sua concreta particularidade, o autorrespeito envolve a relação de cada um consigo em sua abstrata universalidade.

Com o objetivo de explicar lutas históricas por reconhecimento, Honneth (2003, p. 213-253) faz corresponder às três formas positivas três 'formas de desrespeito' ou ruptura nas relações de reconhecimento, mostrando que experiências de desrespeito podem servir como motivação moral para a luta de indivíduos e grupos pela expansão de relações de reconhecimento, quando enfatizam os defeitos em arranjos sociais existentes.

Neste sentido, no nível mais fundamental, quando o controle do indivíduo sobre seu corpo – sua integridade física – é violado por violência física, tortura, etc., então, o indivíduo perde a confiança na estabilidade de sua identidade básica e a constância de seu mundo, sentimentos interiores necessários para um sentido saudável de 'autoconfiança'.

Em segundo lugar, o 'autorrespeito' moral de um indivíduo pode ser negativamente afetado com a negação sistemática de direitos outorgados a outros cidadãos formalmente iguais.

Finalmente, a 'autoestima' de um indivíduo pode ser abalada pela difamação e/ou degradação de seu modo de vida, situações em que não recebe a estima social imprescindível para uma compreensão saudável de suas capacidades e realizações específicas.

Desse modo, com base na estrutura que compreende três formas de reconhecimento e três formas correspondentes de desrespeito, podemos retirar três diferentes tipos de pretensões morais, isto é, pretensões de ser reconhecido como a pessoa autônoma e única que cada um é.

Nesse contexto, o comportamento desrespeitoso significa injustiça não só porque fere os agentes ou restringe sua liberdade de agir, mas porque os difama e/ou degrada em sua própria compreensão positiva, adquirida de maneira intersubjetiva.

Percebemos assim que a perspectiva honnethiana sobre a mudança social pode destacar o potencial de "[...] conflitos que se originam de uma experiência de desrespeito social, de um ataque à identidade pessoal ou coletiva, capaz de suscitar uma ação

que busque restaurar relações de reconhecimento mútuo ou justamente desenvolvê-los num nível evolutivo superior” (NOBRE, 2003, p. 18).

Portanto, às rupturas sociais nas relações de reconhecimento correspondem violações de pretensões morais implícitas, levantadas quando indivíduos e grupos lutam para vencer rupturas percebidas nas diferentes formas de reconhecimento (ANDERSON; HONNETH, 2005, p. 132). Além disso, quando experiências individuais de desrespeito são compreendidas como norma por todos os membros de certo grupo – ou quando são vivenciadas como uma epidemia –, existe motivação potencial para resistência política coletiva às estruturas da sociedade, que nega sistematicamente aos membros daquele grupo o reconhecimento de que necessitam para sua autorrealização.

#### **4. Individualismo (liberal), direitos sociais e autonomia intersubjetiva**

Do ponto de vista histórico, a modernidade ocidental significa a emergência de concepções de liberdade e autonomia que marcam nossa compreensão contemporânea de justiça social.<sup>9</sup> Concomitantemente ao processo de libertação dos indivíduos das amarras religiosas e da tradição, possibilitando que orientem suas vidas segundo caminhos próprios, configurou-se uma tendência a equiparar liberdade e autonomia pessoais com a permissão concedida aos indivíduos para desenvolverem seus fins sem qualquer tipo de constrangimento por parte dos outros.

Para Anderson e Honneth (2005, p. 128), essa concepção moderna de autonomia traz consigo um componente adicional: a ideia de que os indivíduos realizam sua autonomia ganhando independência de seus coassociados. Isso para não falar das leituras que tornam a autonomia equivalente ao isolamento. Na dimensão da justiça social, essa tendência se traduz, muitas vezes, na defesa da visão de que criar uma sociedade justa é tornar as pessoas o menos dependente possível umas das outras. As consequências conceituais dessa ênfase individualista são importantes: além da ideia de que a autonomia cresce com a riqueza, também a noção de que pertencer a uma comunidade sem optar explicitamente por ela representa ameaça à autonomia pessoal.

Esse foco nas liberdades negativas do indivíduo “parece repousar na idealização desorientadora de um indivíduo autossuficiente e autoconfiante” (ANDERSON; HONNETH, 2005, p. 129). Ao retirar de cena a possibilidade de interferência, tal foco desconsidera requisitos de justiça social, falhando em apreender adequadamente as necessidades, vulnerabilidades e a interdependência entre os indivíduos. Se considerarmos que as pessoas (inclusive as autônomas) são muito mais vulneráveis e interdependentes do que

---

9 A esse respeito, Nobre (2008, p. 18-19) assinala que “[...] não poder recorrer a uma tradição coletivamente compartilhada para obter o consentimento de todos para a vida em comum significa também que não é mais possível recorrer a um modelo de sociedade previamente existente na história para copiá-lo, como modelo a imitar. Essa extraordinária novidade da sociedade moderna mostra que é preciso encontrar a legitimidade para a organização social moderna em seu próprio funcionamento. Os indivíduos têm de produzir os direitos e deveres a que se submetem, não podendo recorrer a uma tradição compartilhada que estaria para além do alcance de sua ação, uma tradição sagrada e intocável”.

o modelo liberal dá a entender, então podemos ter acesso a um quadro bem diferente acerca dos requisitos para promoção da justiça social.

A constatação de que a autonomia pessoal requer recursos e circunstâncias que tornem o indivíduo capaz de levar a vida que considera digna ganha um primeiro impulso com a institucionalização dos direitos sociais (segunda dimensão de direitos): direitos de participação na riqueza coletiva, incluindo direito à alimentação, à moradia, à saúde, à educação ao trabalho, à segurança, ao lazer, ao salário justo, etc. A instituição dos direitos sociais desloca a atenção exclusiva nas liberdades negativas em direção a uma concepção mais material dos direitos, que imputa ao Estado-nação o dever de realizar prestações positivas em benefício dos cidadãos, sobretudo setores menos favorecidos, visando, assim, o propósito de concretização de uma isonomia substancial, de caráter social, por melhores condições de vida (BULOS, 2015; SILVA, 2015). Incorpora-se, assim, a ideia de que reforçar a autonomia, especialmente a dos vulneráveis, envolve um compromisso, vinculado à justiça social, de garantir as condições materiais e institucionais da autonomia. Fraser (1996, p. 30-31) denomina tais condições de objetivas, demonstrando que a distribuição de recursos materiais tem de ser processada de modo a garantir aos participantes da vida social independência e 'voz'.

Sem menosprezar a importância das condições objetivas, estamos, principalmente, preocupados com o que podemos chamar de condições intersubjetivas da participação autônoma na vida social (FRASER, 1996, p. 31): a institucionalização de padrões culturais de interpretação e avaliação que expressem igual respeito por todos os participantes, inclusive migrantes. Essa condição exclui padrões culturais que depreciem, sistematicamente, algumas categorias de pessoas e suas diferenças, deixando de reconhecê-las. Nesse contexto, emerge uma concepção de autonomia que denominamos intersubjetiva, social ou derivada do reconhecimento (NEDELSKY, 1989): a "autonomia que só existe no contexto de relações sociais que a suportam e em conjunção com o sentimento interno de se sentir autônomo".

É claro, e não pretendemos negá-lo, essa forma de autonomia envolve condições objetivas de existência social, mas é garantida por um sentimento interno que a própria pessoa desenvolve em conjunção com relações sociais de reconhecimento nas dimensões do afeto/amizade/cuidado, da estima social e do reconhecimento pelos parceiros de que se trata de um agente responsável. Desse modo, temos em vista um tipo de sentimento ligado à autoconsciência, que é socialmente construído pelas relações em sociedade. Introduzimos tal tipo de autonomia para compreender as condições intersubjetivas da vida social do migrante e/ou refugiado, porque entendemos que certas vulnerabilidades derivadas dessas condições na sociedade, condições essas que são inseparáveis de vivências comuns ligadas à experiência do deslocamento, não são nem mesmo apreendidas pelas concepções de justiça social, orientadas, exclusivamente, pelas condições materiais e institucionais da autonomia.

Na verdade, é porque o processo de migração coloca, efetivamente, limitações nas condições objetivas de autonomia das pessoas que insistimos na importância das con-

dições intersubjetivas da autonomia como elementos decisivos para que os migrantes e/ou refugiados possam se autorrealizar socialmente e desenvolver um modo digno e orientado de vida social, contribuindo com sua experiência e diversidade. Pretendemos também que nossa leitura contribua para a formulação de políticas públicas e cuidados que considerem a importância da dimensão do reconhecimento enquanto elemento passível de contribuir para uma integração moralmente saudável dos migrantes na sociedade. Nos próximos parágrafos, vamos tratar de detalhar esse enfoque.

Na explicação intersubjetiva de autonomia, o ponto de partida é a compreensão de que a autonomia plena, ou seja, a capacidade de desenvolver e seguir uma concepção própria de vida, baseia-se em condições sociais. Assim, em nossa trajetória social, da infância à vida adulta, desenvolvemos a capacidade de confiar em nossos sentimentos e intuições, defender nossas crenças e considerar nossos projetos e realizações válidos. Anderson e Honneth (2005, p. 130) explicam que ninguém empreende tal viagem só, pois somos todos vulneráveis, em cada momento do percurso, às injustiças que solapam nossa autonomia, não apenas as que produzem carências materiais, mas também aquelas que rompem relações sociais necessárias para a autonomia.

A concepção que defendemos se apoia na noção de que a autonomia da pessoa é 'vulnerável a rupturas em suas relações com os outros'. Uma maneira consistente de pensar esse problema é colocar a vulnerabilidade social dos agentes na dependência do apoio que encontram durante a vida de relações de reconhecimento. Anderson e Honneth (2005, p. 131) defendem a ideia central de que as competências do agente, aquelas que compreendem a autonomia, requerem dele a capacidade de sustentar certas atitudes com relação a si mesmo (em particular, autoconfiança, autorrespeito e autoestima) e que o sentimento de estabilidade capaz de proporcionar a consequente continuidade dessas autoconcepções, afetivamente carregadas (ou "relações práticas consigo mesmo", em linguagem hegeliana), depende, por sua vez, das atitudes de apoio de outros. Na leitura que Honneth (2003) realiza da tradição de Hegel e de George Herbert Mead (1950), esses três modos de se "relacionar praticamente consigo mesmo" são adquiridos e mantidos somente através do reconhecimento por parte daqueles que também reconhecemos.

Nesse contexto, autoconfiança, autorrespeito e autoestima não são crenças nem estados emocionais, mas propriedades emergentes de um processo social dinâmico no qual indivíduos se experimentam como possuidores de determinado status: objeto de preocupação por parte de outros, agente responsável e alguém que contribui para um projeto compartilhado. Assim, as relações consigo mesmo não são assunto de um ego autorreferente, solitário e que reflete sobre si, mas o resultado de um processo 'intersubjetivo' contínuo, no qual a atitude com relação a si emerge no encontro com uma outra atitude com relação a si.

Podemos ver melhor a importância do reconhecimento mútuo se olharmos para eventos e processos que o rompem. Caso, por exemplo, de instituições e práticas que empreendem atitudes de humilhação/difamação e ameaçam a autoestima de indivíduos

os, tornando difícil (ou até impossível) que eles desenvolvam sentimentos de dignidade e valor. O surgimento de sentimentos de vergonha e desvalorização ameaça o significado das realizações desses indivíduos. E, sem aquele significado de que aspirações próprias merecem crédito, o agente social vê seu raio de ação se restringir.

Certamente, é possível manter, psicologicamente, um sentido de autodignidade perante difamações e humilhações. No entanto, é muito mais difícil fazê-lo em tais circunstâncias, além de envolver custos muito elevados, correspondentes ao esforço do agente para se proteger de atitudes negativas ou para buscar subculturas de apoio.

Essa caracterização inicial dos efeitos nocivos que a difamação e a humilhação trazem para a autonomia do indivíduo e de grupos sociais ilustra claramente a importância do ambiente social. As condições para o desenvolvimento de uma vida autônoma estão intimamente conectadas com relações de reconhecimento mútuo. Na verdade, a autonomia depende dessas relações em três dimensões importantes (ANDERSON; HONNETH, 2005, p. 131-132): (a) relações legalmente institucionalizadas de respeito universal pela autonomia e pela dignidade das pessoas (centrais para o desenvolvimento do sentimento de autorrespeito); (b) relações íntimas de amor e amizade (centrais para o desenvolvimento do sentimento de autoconfiança); e (c) redes de solidariedade e valor compartilhado, nas quais o mérito (valor) particular de membros de uma comunidade possa ser reconhecido (centrais para o desenvolvimento do sentimento de autoestima).

Ressaltamos que essa metodologia é adequada tanto para identificar rupturas nas relações de reconhecimento social, que ameaçam a autonomia, como para apreender experiências bem sucedidas de autorrealização vivencial, em que migrantes e/ou refugiados, graças a seu esforço próprio e a redes de reconhecimento social, conquistam graus importantes de autonomia intersubjetiva.

Retornaremos a essa abordagem da autonomia orientada pelo reconhecimento na quinta e última seção, quando examinaremos mais de perto cada uma dessas relações consigo mesmo, seus significados para a autonomia, bem como o perfil dos contextos sociais favoráveis à sua emergência.

## **5. Autorrespeito, autoconfiança e autoestima**

(1) O objeto do respeito e do 'autorrespeito' pode ser compreendido como a autoridade do agente para levantar e defender pontos de vista próprios, indicando um procedimento de alguém que se vê na mesma posição de outros. Nessa caracterização, o autorrespeito se traduz pela concepção que o agente tem de si mesmo como fonte legítima de razões e argumentos para a ação. Se alguém não consegue pensar-se como agente que delibera com competência e é coautor de decisões, como poderia levar a sério seus raciocínios práticos a respeito do que fazer? Logo, aqueles que dispõem de autorrespeito diminuído – com menor senso de autoridade pessoal – têm dificuldades para se considerarem autores plenos de suas vidas. Portanto, sem autorrespeito, a autonomia é prejudicada.

Com a identificação de fatores que diminuem o autorrespeito, podemos destacar, com Anderson e Honneth (2005, p. 132), o que torna a autonomia dos indivíduos vulnerável, suscitando a necessidade de proteção. Sem nenhuma pretensão de fornecer uma lista completa de fatores que diminuem o autorrespeito, não há dúvida que qualquer caracterização incluiria a subordinação, a marginalização e a exclusão. Essas maneiras de negar aos indivíduos a posição social de legisladores equivalem a mensagens de que não são competentes para tomar decisões. Caso não contem com recursos internos vigorosos para resistir a tais práticas, dificilmente chegarão a se conceber como pessoas livres e iguais. Assim, a autonomia dos indivíduos é vulnerável, no sentido de sua diminuição à subordinação, marginalização e exclusão.

Ao longo da história política das sociedades, esses tipos de vulnerabilidade transformaram a garantia de direitos individuais em tarefa central de justiça social. A garantia de direitos individuais, através de uma estrutura legal (Constituição) visa a proteger os indivíduos dessas formas de desrespeito. No interior da cultura liberal contemporânea, ser sujeito de direitos tornou-se equivalente a ter autorrespeito como indivíduo completo. A proximidade entre sujeito de direitos e autorrespeito permite precisar a pretensão central da abordagem orientada pelo reconhecimento (ANDERSON; HONNETH, 2005, p. 133): é em virtude de padrões de reconhecimento – nesse caso, padrões legalmente institucionalizados – que a relação prática consigo mesmo é assegurada.

Na abordagem derivada do reconhecimento, o compromisso liberal de proteger os indivíduos de ameaças à autonomia, acarretando um compromisso com a garantia de direitos individuais, adquire ênfase levemente distinta. Em vez de entender que a garantia dos direitos assegura diretamente a autonomia (bloqueando interferências), o enfoque do reconhecimento vê aí um suporte para a autonomia, sob a forma de apoio ao autorrespeito. Esse apoio significa um raio de ação para lutas por reconhecimento e transformações na sociedade decorrentes de tais lutas.

Nos próximos parágrafos, vamos abordar as outras duas relações práticas consigo mesmo: autoconfiança e autoestima. Nos dois casos, a estrutura argumentativa é a mesma discutida em conexão com o caso do autorrespeito (ANDERSON; HONNETH, 2005, p. 133): uma relação prática consigo mesmo é crucialmente importante para a autonomia; o desenvolvimento e a manutenção de uma relação prática consigo mesmo dependem de padrões de reconhecimento; e, por isso, a autonomia dos indivíduos é vulnerável a ameaças àqueles padrões. O compromisso da sociedade com a proteção da autonomia dos indivíduos acarreta um compromisso com a proteção da infraestrutura do reconhecimento: relações mais ou menos institucionalizadas de reconhecimento que suportam não só o autorrespeito, mas, também, a autoconfiança e a autoestima.

(2) Em geral, quando falamos em 'autoconfiança', pensamos em um agente que tem uma relação de confiança com seus próprios sentimentos, desejos e emoções. A autoconfiança está vinculada à capacidade de percepção mediada pelo afeto, fazendo com que o sentimento subjetivo se torne, em primeiro lugar, material para deliberação. Adotando procedimento argumentativo paralelo ao do caso do autorrespeito, podemos

começar nos indagando a respeito do que ocorre em casos de ruptura? Baseados em vários estudos, Anderson e Honneth (2005, p. 134) assinalam haver forte evidência clínica indicando que várias formas de trauma – como os que resultam de violência física ou tortura – levam os indivíduos a ver com suspeita seus próprios sentimentos e a desconfiar de seus desejos. A implicação disso para a autonomia é a seguinte: aqueles que perdem essa forma básica de confiança também perdem apoio para conduzir a vida de acordo com suas convicções mais básicas. Isso porque não podem mais confiar que seus desejos sejam autenticamente seus.

A autoconfiança é componente vital de nossa autonomia devido à complexidade que enfrentamos ao procurar acessar nossos sentimentos, desejos, medos, arrependimentos etc. Em parte, a importância da autoconfiança provém da dificuldade do trabalho interpretativo necessário à compreensão de si mesmo – e do caráter evasivo dos relatos construídos na perspectiva da primeira pessoa (ANDERSON; HONNETH, 2005, p. 134), provenientes da resistência do agente em revelar suas vivências subjetivas. A fim de evitar rigidez psicológica, é importante adotar uma perspectiva em múltiplas vozes. E compreender que a contribuição da autoconfiança para a autonomia do agente não guarda tanta relação com requisitos de racionalidade e articulação argumentativa, como sugerem algumas concepções tradicionais.

Além da flexibilidade para responder adequadamente a mudanças de vida, agentes autônomos demonstram abertura com relação a fontes de identidade e escolha. O modelo de agente autônomo que surge da perspectiva em múltiplas vozes sobre o caráter do “si mesmo” de uma pessoa sugere não só um agente livre de padrões compulsivos de comportamento, mas também aberto a novos desejos. Anderson e Honneth (2005, p. 134-135) explicam que essa ideia se reflete em uma mudança na concepção psicanalítica de maturidade, deslocando-a da capacidade para controlar seus impulsos internos (ou seja, da força do ego) em direção ao potencial para o diálogo interior, para uma abertura com relação à multiplicidade de vozes interiores e à variedade de relações comunicativas com elas.

Como no caso do autorrespeito, a autoconfiança não é uma realização solitária: depende de relações interpessoais nas quais um agente adquire e sustenta a capacidade de se relacionar dinamicamente com sua vida interior. Para Anderson e Honneth (2005, p. 135), fortes evidências indicam que a autoconfiança emerge, especialmente, das relações íntimas. Como vivências subjetivas se caracterizam, muitas vezes, pela ambivalência e pela natureza conflituosa, as dificuldades e os riscos inerentes a uma abertura genuína, típica de uma reflexão e de uma deliberação livre e autônoma, podem se revelar arriscados. A coragem para envolver-se com seus sentimentos mais profundos de modo crítico e aberto é facilitada pela certeza do amor de outros e da autoconfiança que esse amor suporta.

A implicação crucial dessa discussão é que a autonomia do indivíduo também é vulnerável a qualquer coisa que diminua direta ou indiretamente a autoconfiança: violações fortes da intimidade, violências físicas e torturas trazem, diretamente, tanto mal à

auto-confiança e à autonomia dos agentes que as sociedades assumem compromissos de proteger os indivíduos, procurando prevenir sua ocorrência<sup>5</sup>. No plano dos efeitos indiretos, cumpre chamar a atenção para os compromissos que a sociedade assume quando trata de proteger as condições de autonomia, defendendo e estimulando os tipos de relações que desenvolvem e reforçam a autoconfiança. Por exemplo, políticas dirigidas à família e a relações de trabalho podem ser encaradas como compromissos de proteger e promover um importante componente das capacidades constitutivas da autonomia.

(3) A autonomia da pessoa também pode ser diminuída por ameaças à sua 'autoestima', configurando um tipo de vulnerabilidade que podemos denominar semântica. As condições para o desenvolvimento de sentimentos de autodignidade e autoestima podem ser abaladas por padrões de humilhação e difamação, que tornam a pessoa menos capaz de se autodeterminar em seus projetos. Essa ameaça potencial à autonomia levanta, por sua vez, questões adicionais sobre justiça social e garantia de autonomia.

A importância da autoestima para a autonomia pode ser ilustrada resgatando importante aspecto vinculado à autoconfiança. O ponto de partida é a compreensão de que a atividade de autointerpretação, central para que o agente possa refletir com autonomia, pressupõe não só certo grau de abertura afetiva, mas também recursos 'semânticos'. Isso porque os indivíduos não podem decidir por si mesmos os significados de seus atos (de fala)<sup>7</sup>.

A determinação do significado e do valor das atividades de uma pessoa está, fundamentalmente, enquadrada em um campo simbólico e semântico no qual as relações ocorrem (ANDERSON; HONNETH, 2005, p. 136): alguns se referem a esse campo como "espaço de razões" (McDowell), outros a "horizonte de significados" (Taylor) e "regime de conhecimento/verdade" (Foucault), ou, ainda, "meios socioculturais de interpretação de necessidades" (Fraser). Para falar desse campo, Habermas (1988, p. 88) usa a expressão "mundo da vida". Na perspectiva do participante, o mundo da vida é um horizonte feito de pré-compreensão, composto da própria linguagem, das evidências culturais (de onde os agentes retiram modelos explicativos que lhes permitem interpretar as situações), das solidariedades dos grupos (que se constituem em torno de determinados valores) e das competências dos indivíduos socializados.

O caráter inevitavelmente 'avaliativo' desse campo semântico-simbólico traz a implicação crucial para a autonomia. Pois, se os recursos semânticos disponíveis para pensar sobre o modo de vida ou a condição social de alguém forem negativamente carregados, então se torna difícil considerá-lo como digno de valor. Talvez não impossível, mas, se a pessoa não contar com um poder de resistência e recuperação especialmente forte, apoiado por subcultura e esforço próprio – isto é, se não contar com outras fontes de autoestima –, sua forma de vida marginalizada deixa de ser opção genuína (ANDERSON; HONNETH, 2005, p. 136). Quando o modo de vida de uma pessoa não obtém compreensão e é alvo de humilhação e difamação, seguir significativamente esse modo de vida torna-se extremamente difícil.

Em conexão com a autonomia, podemos acrescentar algo mais sobre os efeitos que tal difamação tem sobre o sentido de ação e efetividade da pessoa. Trata-se de uma consideração predominantemente formal (ANDERSON; HONNETH, 2005, p. 137): à medida que falta a quem age o sentimento de que o que faz é significativo, torna-se difícil buscá-lo com sinceridade e entusiasmo. Há, ao menos, uma tensão entre seguir aquele modo de vida e pensar-se como alguém que faz algo com sentido, pois estar capacitado a ver sentido no que se faz está intimamente ligado a realmente fazê-lo. Assim, um ambiente sociocultural hostil em considerar o que alguém faz como significativo é 'desmoralizante'. Pela maneira de abalar a autoestima, padrões sistemáticos de difamação ameaçam não somente a felicidade ou a identidade, mas a ação das pessoas atingidas.

Para o exercício da autonomia, os indivíduos não dependem somente de um ambiente semântico-simbólico que os compromete parcialmente, capacitando autointerpretações ricas. Além disso, os indivíduos também são vulneráveis a ambientes simbólico-semânticos hostis e difamadores que assediam ou limitam sua ação autônoma. Por conseguinte, uma concepção de justiça social que se compromete seriamente em proteger a autonomia dos indivíduos deve incluir uma proteção contra ameaças de difamação.

Chegamos, assim, ao esboço de um modelo de autonomia derivado do reconhecimento social, em que a autonomia representa uma propriedade emergente de indivíduos enquanto dotados de certas capacidades/aptidões socialmente situadas. Esse enfoque teórico torna a articulação e a teorização entre o nexos mutualidade (reciprocidade) e habilitação individual mais simples e direta.

A autonomia plena – a capacidade real e efetiva de desenvolver e buscar sua concepção própria de vida digna – é facilitada por relações consigo mesmo (autorrespeito, autoconfiança e autoestima), que estão, por sua vez, conectadas com redes de reconhecimento social. Entendemos que a participação nessas redes é fundamental para que o migrante e/ou refugiado possam dispor de meios normativos para enfrentar condições de vulnerabilidade derivadas de um contexto social que tende a desvalorizar seu modo de vida.

No entanto, é importante não esquecer que autoconfiança, autorrespeito e autoestima continuam sendo realizações mais ou menos frágeis e vulneráveis a várias formas de violação, injúria e difamação, tornando a proteção dos contextos sociais em que emergem uma questão central de justiça, envolvendo a sociedade como um todo.

Quais elementos recomendam a utilização do conceito de "autonomia intersubjetiva" na orientação de políticas de acolhimento para migrantes e refugiados? O pressuposto parece ser a importância da participação na vida normativa em redes de relações sociais valorativas de afeto, amizade, estima social, reconhecimento de direitos e responsabilidades. Apesar de não dispormos de muitas pesquisas orientadas pelo paradigma do reconhecimento, é muito razoável supor que a falta de participação e o rompimento da normatividade nessas redes de relações sociais que sustentam a vida moral intersubjetiva – por atitudes de desvalorização (difamação ou humilhação), desrespeito

(subordinação, marginalização e exclusão) e por violências (traumas) – contribua para fenômenos de exclusão, fragilização e para ampliar dificuldades de integração. Além de contribuírem para a vida social dos migrantes e refugiados, políticas públicas orientadas pelo paradigma do reconhecimento social podem reforçar o sentimento de dignidade, a solidariedade e a justiça social na sociedade como um todo.

## 6. Referências

ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, G. E.; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de direito internacional público*. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

ANDERSON, Joel; HONNETH, Axel. Autonomy, vulnerability, recognition and justice. In: CHRISTMAN, John; ANDERSON, Joel. (eds.). *Autonomy and the Challenges to Liberalism: new essays*. New York: Cambridge University Press, 2005. p. 127-149.

BRASIL. Lei 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 22 jul. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm)>. Acesso em: 10 out. 2016.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. rev. e atual. de acordo com a Emenda Constitucional n. 83/2014, e os últimos julgados do Supremo Tribunal Federal. São Paulo: Saraiva, 2015.

CHUEIRI, Vera Karam de; CÂMARA, Heloisa Fernandes. Direitos humanos em movimento: migração, refúgio, saudade e hospitalidade. *Direito, Estado e Sociedade*, n. 36, p. 158 - 177 jan/jun 2010.

DELANTY, Gerard. Fear of others: social exclusion and the european crisis of solidarity. *Social policy & administration*, v. 42, n. 6, p. 676–690, December 2008.

FRASER, Nancy. *Social Justice in the Age of Identity Politics: redistribution, recognition, and participation*. The Tanner Lectures on Human Values. Stanford: Stanford University, April 30, 1996.

HABERMAS, Jürgen. *Le discours philosophique de la modernité*. Paris: Gallimard, 1988.

HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34, 2003.

HORKHEIMER, Max. Teoria tradicional e teoria crítica. In: BENJAMIN, Walter Benedix Schönflies et al. *Textos Escolhidos*. São Paulo: Abril, 1975. p. 125-162.

MEAD, George Herbert. *Mind, self and society*. Chicago: The University of Chicago Press, 1950.

NEDELSKY, Jennifer. *Reconceiving autonomy: sources, thoughts, and possibilities*. *Yale Journal of Law & Feminism*, v. 1, n. 7, p. 7-36, 1989.

NOBRE, Marcos. Apresentação. In: HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento*. A gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Ed. 34, 2003. p. 7-19.

NOBRE, Marcos. Introdução. In: NOBRE, Marcos; TERRA, Ricardo (Org.). *Direito e democracia: um guia de leitura de Habermas*. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. p. 15-35.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 38. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

TAYLOR, Charles. *Multiculturalism and "The Politics of Difference"*. Princeton: Princeton University Press, 1992.

WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. Reconhecimento e justiça na teoria crítica da sociedade de Axel Honneth. In: NOBRE, Marcos (Org.). *Curso livre de teoria crítica*. Campinas: Papyrus, 2008. p. 183-198.

Recebido em: 30/10/2016.

Aprovado em: 12/1/2017.

# Debilidades do reconhecimento: inclusão e inferiorização em tempos de crise migratória

---

- Las deficiencias en el reconocimiento: la inclusión y la inferioridad em tempos de crisis migratoria
- The infirmities of recognition: inclusion and inferiority in times of migration crisis

Vanessa Capistrano Ferreira<sup>1</sup>

**Resumo:** Sob a perspectiva da *Teoria do Reconhecimento* de Axel Honneth, esse trabalho procura apresentar um diagnóstico de época capaz de identificar os distúrbios acionadores das enfermidades na vivência individual e coletiva das sociedades pós-tradicionais. Atribui aos contextos sociais do reconhecimento negado as rupturas dos laços originários de solidariedade nas sociedades supercomplexas contemporâneas. Por meio de uma discussão metodologicamente plural, pretendemos refletir sobre a efetividade do projeto de Estado democrático de direito, que coexiste com realidades sociais violentas ditadas pela exclusão e pela fragmentação. Por fim, serão expostos os limites e as possibilidades em torno dos ideais de *liberdade, igualdade e justiça*, amplamente difundidos pela tradição do pensamento ocidental e pelo sistema de direitos moderno, mas que continuamente são feridos por práticas político-sociais exclusivistas, esvaziadas de seus conteúdos verdadeiramente democráticos. Diante disso, os imigrantes e os refu-

---

1 Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP). Bolsista de doutorado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo-FAPESP. Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Análises Internacionais da UNESP. capistrano.vanessa@gmail.com

giados se transformaram em exemplos vivos de inferiorização social, que desfalecem, paradoxalmente, em meio a um aumento dos discursos morais em torno das perspectivas universalizáveis da inclusão e do reconhecimento do outro. A reflexão busca superar as vicissitudes dos processos político-sociais reificantes à luz das possíveis realizações emancipatórias do tempo presente.

**Palavras-chave:** Reconhecimento. Identidade. Solidariedade. Inclusão.

**Resumen:** Desde la perspectiva de la *Teoría del Reconocimiento* de Axel Honneth, el presente trabajo presenta un diagnóstico del tiempo capaz de identificar la enfermedad que provoca disturbios en la experiencia individual y colectiva, posteriormente, de las sociedades post-tradicionales. Atribuimos que el contexto del reconocimiento negó la ruptura de los enlaces originales de solidaridad en las sociedades contemporáneas. Mediante una discusión metodológicamente plural, y con el aporte de otros pensadores críticos como; Jürgen Habermas, Zygmunt Bauman, Boaventura Santos y Helio Gallardo, reflexionamos sobre la eficacia del proyecto Estado democrático de Derecho, que coexiste con las violentas realidades sociales dictadas por la exclusión y la fragmentación. Por último, se expondrán los límites y posibilidades en torno a los ideales de *libertad, igualdad y justicia*; ampliamente difundida por la tradición del pensamiento occidental y el sistema moderno de los derechos, que están heridos continuamente por las prácticas políticas y sociales excluyentes, vaciado de su contenido democrático. Por lo tanto, los inmigrantes y los refugiados se han convertido en ejemplos vivos de inferioridad social, que claudiquen, paradójicamente, en medio de un aumento en el discurso moral en torno a las perspectivas universalizables de inclusión y reconocimiento del otro. En resumen, esperamos superar las vicisitudes de los procesos políticos y sociales reificate la luz de posibles logros emancipatorias de este tiempo.

**Palabras clave:** Reconocimiento. Identidad. Solidaridad. Inclusión.

**Abstract:** Within the perspective of Axel Honneth's *Theory of Recognition*, this study seeks to identify disorders, which are triggers for the onset of disease in individual experience and subsequently in collective experiences of post-traditional societies. We have attributed the context of recognition denied the rupture of the original ties of abstract solidarity in contemporary societies. In order to improve the theoretical landscape proposed, critical authors such as Jürgen Habermas, Zygmunt Bauman, Boaventura Santos and Helio Gallardo, will be considered. This theoretical pluralism allow to reflect on the effectiveness of the system of rights (Rechtsstaat), which coexist with violent social realities, which are governed by the exclusion and the fragmentation. Finally, we are able to dispute the limits and possibilities around the ideals of *freedom, equality and justice*, which are widely disseminated by the tradition of Western thought and the modern system of rights, but they are injured continually by exclusivist political and social practices, which are emptied of their truly democratic content. Thus, immigrants and refugees have become living examples of social inferiority. They have faded, paradoxally, amid an increase of moral discourse around the universalizable perspectives of social inclusion

and recognition of the other. In short, we also hope to see beyond its vicissitudes in the reifying social and political contexts in light of the possible emancipatory consequences today.

**Keywords:** Recognition. Identity. Solidarity. Inclusion.

## 1. Introdução

No início do século XXI, as migrações internacionais atingiram um patamar sem precedentes na história da mobilidade humana. Para alguns, essa nova realidade seria a concretização por excelência do direito à *liberdade* conquistada, para outros se converteu em um 'destino indesejado e cruel', distribuído de modo desigual e alimentado pela fragmentação e exclusão (BAUMAN, 1999, p. 08). Os problemas migratórios – atrelados ao aumento significativo do número de imigrantes e de solicitantes por asilo ou refúgio –, passaram a desafiar a antiga lógica estado-cêntrica, interferindo diretamente na organização social, nos modos de vida, costumes e tradições locais.

As democracias ocidentais viram-se ainda confrontadas pelos insucessos na contenção dos conflitos políticos regionais de suas antigas zonas de exploração (MARTOS, 2011, p.14). Líderes partidários e governos passaram a instigar o ressurgimento de movimentos racistas e sectários com respostas políticas que ameaçam e colocam em risco a própria convivência democrática, com a criminalização dos imigrantes indocumentados e a construção de novos muros e cercas. Barreiras essas que surgem, segundo Bauman (2016), com o propósito de manter a *Fortaleza da Europa*<sup>2</sup> protegida de um "mundo pleno de riscos, armadilhas e ameaças" (BAUMAN, 2016).

A dicotomia existente entre 'nós/eles', 'nacionais/estrangeiros', 'cidadãos/não cidadãos', também se expressa nas políticas nacionais e internacionais de segurança, com a exacerbação continuada dos "controles fronteiriços e o aumento da militarização no Mar Mediterrâneo" (ROMDHANI, 2016). No entanto, essas diretrizes têm se mostrado inábeis em conter as mortes daqueles que buscam por um lugar seguro, mesmo que seja nos campos indistintos e desumanos do refúgio.

Nota-se uma frustração das esperanças de mudanças na vida e a persistência de profundas enfermidades nas estruturas sócio-institucionais hodiernas, nas quais as prerrogativas do reconhecimento de valores, capacidades e direitos também são afetadas e acabam produzindo patologias que desencadeiam situações agudas de 'sofrimento social' (ROSENFELD; SOBOTTKA, 2015). Em termos pluralistas e participativos, as arenas público-políticas assumiram uma organização complexa e hierarquizada, com a regulamentação das relações sociais assimétricas e das desigualdades radicais (KRISCHKE, 1993, p. 18).

---

2 Termo utilizado por Bertolt Brecht. Para mais detalhes, ver BRECHT, B. Poemas 1913-1956. São Paulo: Editora 34, p. 229.

Segundo Boaventura Santos (2007), os imigrantes e os refugiados tornaram-se as expressões mais bem-acabadas da exclusão e da inexistência jurídica, uma vez que, não são considerados nem sequer candidatos à inclusão social. Para o autor, a tradição do conhecimento ocidental e o pensamento jurídico moderno se estruturam a partir de ‘linhas abissais’ que delimitam rotineiramente aqueles que são considerados ‘amigos’ e ‘inimigos’. Mais do que isso, o *sistema moderno de direitos* evidencia o lastro de exclusões e decadências de suas próprias perspectivas de *universalidade*, definindo os indivíduos que são considerados ‘humanos’ (portadores de direitos e membros da sociedade civil) e ‘sub-humanos’ (que ocupam um território a-legal com direitos oficialmente não reconhecidos).

Por meio do reconhecimento previamente negado, acentuam-se as fraturas no pensamento democrático contemporâneo, em torno de ideais como *igualdade, liberdade e justiça* – concebidos como inerentes a toda a espécie humana –, mas que continuamente são convertidos em realidades sociais violentas ditadas pela rejeição e pela segregação (SANTOS, 2007, p. 76). Como argumenta Bauman (2016), ascende uma época caracterizada pelo aumento das incertezas e dos medos, com a substituição da “solidariedade humana pela desconfiança mútua [...] [que é] impulsionada pelo enfraquecimento dos laços interpessoais [e pela] dissolução das comunidades” (BAUMAN, 2016,).

Torna-se necessário compreender os vínculos existentes entre esses cenários sociais reificantes – ditados pela exclusão e pelo desrespeito –, a formação identitária de *sujeitos autônomos*, a estruturação de suas relações sociais e o estabelecimento de seus nexos internos de *solidariedade* (SIMIM, 2015, p. 655). A partir da tese formal-antropológica desenvolvida na teoria do reconhecimento de Axel Honneth, será possível demonstrar como os processos de negação do outro se transformam em requisitos que inviabilizam a concretização da dignidade humana e a ressocialização dos laços sociais, levando a conformações sociais enfermas e a modos decadentes de associações (HONNETH, 2015).

Seriam as lógicas jurídico-estatais modernas mecanismos que silenciam a dominação, renovando as formas alternativas de violência estrutural? De que modo os contextos de discriminação e desrespeito levam ao rompimento do elo originário que constitui o laço social? As várias formas de injúria e recusa do reconhecimento recíproco afetam as bases político-filosóficas constitutivas do ideal de Estado democrático de direito? Se sim, como superar as lacunas acerca do reconhecimento humano em tempos de crise migratória? Em resumo, colocar-se-ão em evidência os principais empecilhos sionormativos inclusivos do reconhecimento humano, o qual é continuamente subjugado pelo viés cultural e pelos males etnocêntricos, recorrentes na tradição ocidental.

O presente artigo tem como objetivo principal identificar as falhas recorrentes nos processos de socialização e de inclusão do ‘outro’ nas sociedades democráticas complexas, tendo como ponto de partida os desafios ligados aos fenômenos migratórios e à incorporação destes imigrantes nas esferas público-políticas europeias. Pretendemos sinalizar os limites e as possibilidades das perspectivas da inclusão e do reconhecimento do outro, com a prossecução de um diagnóstico capaz de vislumbrar a superação das

injustiças e das discriminações, que ainda permeiam as esferas sócio-institucionais da modernidade. Conceber-se-ão, assim, espaços potencializadores da autonomia individual, da autoestima coletiva e dos ideais de preservação da dignidade humana, bases elementares para que se pense na própria efetivação do Estado de direito legitimamente democrático.

## **2. Liberdade e igualdade: o mapeamento categórico da inclusão na tradição do conhecimento ocidental**

Dentre todos os valores éticos da modernidade ocidental – que compõem os ordenamentos sócio-institucionais de nosso tempo –, a *liberdade e a igualdade* se tornaram nitidamente hegemônicos e duradouros (HONNETH, 2015, p. 34). Para além de sua nebulosidade conceitual, os embates recorrentes entre essas duas perspectivas passaram a ser considerados clássicos, mas que ainda se apresentam com muitas possibilidades inexploradas e em plena fase de expansão (KRISCHKE, 1993, p. 14).

De natureza semelhante, o conceito de justiça não pode ser compreendido de forma independente desses valores, compondo assim uma miríade de indeterminações presentes não apenas nos meios intelectuais, mas também e, principalmente, nas instituições e práticas sociais. Para se determinar o ‘bem’ e o ‘justo’, é vital, portanto, uma reconstrução apurada das estruturas histórico-políticas modernas, definindo os padrões normativos que subjazem à própria realidade social. Nas palavras de Axel Honneth (2015, p. 29),

O procedimento de reconstrução normativa oferece a oportunidade de uma aplicação crítica: não pode se tratar apenas de desvelar, pela via reconstrutiva, as instâncias da eticidade já existentes, mas deve também ser possível criticá-las à luz dos valores incorporados em cada caso.

Por isso, com a intenção de esboçar as vias ainda não esgotadas acerca da questão, propõe-se um desvelamento e a crítica da implementação desses valores ético e moralmente concebidos, e que ainda se mantêm como lacunas não realizáveis nas práticas sociais e nas relações de poder observadas nas sociedades ocidentais. Com uma retrospectiva dos signos civilizatórios – que influenciaram a tradição do pensamento jurídico moderno –, intenta-se, por contraste, clarificar os principais traços de uma concepção humana emancipadora, que incentive a produção de novos contextos sociais livres da dominação e da violência. Procura-se, deste modo, reconstruir as contribuições de cada uma destas perspectivas, rearticulando-as com um propósito esquemático e, ao mesmo tempo, fazendo jus à suas especificidades e inflexões (HONNETH, 2015) (HABERMAS, 2012).

Ao fim, espera-se apresentar um debate preocupado em criar as vias necessárias para a edificação de “uma sociedade global mais justa, não somente no sentido de garantir as liberdades básicas, mas também, de garantir mais igualdade e uma vida digna

a todos os seres humanos” (PINZANI, 2012, p. XII). Para isso, torna-se imperioso precisar a real extensão do ‘bem’ e do ‘justo’, bem como o modo de exercício moderno da *autonomia individual*, da *autorrealização pessoal* e da *autoestima coletiva* – conquistadas mediante a preservação igualitária da noção de *dignidade humana* e das prerrogativas do *reconhecimento recíproco* –, como guias de análise para a consolidação do projeto de Estado democrático de direito. Projeto esse que insiste em coexistir com sociedades políticas atravessadas por inferiorizações e hierarquias.

A sensibilidade acerca do ideal de *justiça* no interior do pensamento ocidental é antiga. Nas tragédias gregas e em alguns fragmentos das obras pré-socráticas, tais como em Anaximandro, Heráclito, Demócrito e Empédocles, já era possível encontrar traços que atribuíam a conquista da ordem social à existência de uma justiça transcendental<sup>3</sup> e cósmica. Os sofistas alteraram esse pressuposto primeiro, compreendendo a ordem como uma convenção de caráter natural, absoluto e universal (SIQUEIRA-BATISTA; SCHRAMM, 2005).

Os valores do ‘bem’ e do ‘justo’ também foram revisitados por Platão e Aristóteles, os quais se tornaram imprescindíveis em suas formulações. Em *Górgias e A República*, Platão (1987; 1992) estabelece que uma sociedade justa só é alcançada quando existe justiça para todos os seus integrantes. ‘Justo’ seria tudo aquilo que torna viável o cumprimento do que é próprio de cada um (SIQUEIRA-BATISTA; SCHRAMM, 2005). Já Aristóteles recupera o conceito de justiça, com a atribuição de que para que haja a constituição de uma sociedade bem ordenada, é basilar a realização de uma vida feliz. Segundo ele, “a justiça é o vínculo dos homens nos Estados; porque a administração da justiça, que é a determinação daquilo que é justo, é o princípio da ordem em uma sociedade política” (ARISTÓTELES, 2000 *apud* SIQUEIRA-BATISTA; SCHRAMM, 2005).

A justiça entendida por Aristóteles (2000) é concebida como uma virtude, ou seja, uma aptidão ética proveniente da razão. O fundamento do justo aparece acompanhado de duas outras distinções, a igualdade aritmética (comutativa) e a igualdade geométrica (distributiva). A primeira categoria refere-se à função de estabelecer uma igualdade fundamental nas relações entre os homens, com a exigência de que essa isonomia seja restabelecida quando violada. Já a igualdade geométrica afigura-se como uma distribuição ‘equitativa’, segundo os méritos ou as habilidades dos indivíduos (SIQUEIRA-BATISTA; SCHRAMM, 2005).

Vale ressaltar que as relações sociais se apresentam, no interior do pensamento grego, como hierarquicamente organizadas, não existindo o compartilhamento comum do critério da não discriminação e da preservação igualitária da noção de dignidade humana de cada um. As diferenças são concebidas como irreversíveis e imutáveis. “Todos aqueles que diferem dos demais, tanto como o corpo da alma ou o animal do homem [...]

---

3 O emprego do conceito “transcendente” diz respeito àquilo que está além de toda a experiência humana, ou mesmo do ser. O oposto a essas transcendências metafísicas é a imanência sistêmica, que embora conflituosa, advém da produção sócio-histórica.

são escravos por natureza, e para eles, é melhor estar submetido a essa classe de império, do mesmo modo que para o corpo ou o animal” (ARISTÓTELES, 1951, p. 05).

Revela-se uma vinculação estrita entre a exigência da igualdade – segundo o mérito ou a habilidade racional do homem – e a defesa da liberdade humana. Sendo considerados livres e iguais apenas os homens que pudessem alcançar “suas próprias decisões e realizar sua vontade” (HONNETH, 2015, p. 58). Caso contrário, a submissão seria o meio mais eficaz para a manutenção da coesão social.

Segundo Gallardo (2014, p. 149), os pensadores clássicos fizeram lograr uma “totalidade complexa em um sistema de dominação natural. A ordem ou a harmonia, naturais ou sociais, cont[inham] uma hierarquia naturalizada que exig[ia] chefes e subordinados”. Foram desta forma concebidos os fundamentos terrenos sobre os quais se assentaram os ideais de *liberdade, igualdade e justiça* no interior do pensamento ocidental, formando as bases já conhecidas do direito natural clássico.

Já na Era Moderna, as visões secularizadas e racionalistas em torno dos princípios abordados foram protagonizadas, principalmente, pela filosofia iluminista do século XVIII, com a adição formal das perspectivas de *universalidade e inclusão*. Muitos filósofos como Voltaire, Rousseau, Diderot, Grotius, Kant, Locke e Montesquieu, construíram uma base transcendental para a criação de uma comunidade política humana, a qual poderia se estender para além das fronteiras territoriais dos Estados europeus e da própria história cristã (GIESEN, 2001, p. 37).

A aceção de que todos os seres humanos possuíam *direitos*, pela sua “igualdade essencial, como seres dotados de liberdade e razão” (COMPARATO, 2003, p.11), passou a redefinir uma constelação ascendente de valores no bojo do pensamento jurídico moderno. Contudo, apesar de seus elementos-chave sustentarem o universalismo categórico do exercício dos direitos, da proteção, das garantias, da preservação da igualdade e da liberdade, um novo modelo de privilégios foi instituído. Estabeleceram-se relações de igualdade entre aqueles que estavam incluídos, excluindo-se concomitantemente a maior parte da população dos assuntos públicos: pois, nenhum camponês, plebeu, escravo, mulher, estrangeiro ou indígena teriam a ‘educação’ ou a ‘liberdade’ necessárias para serem incluídos como ‘iguais’.

O Estado e o governo tornaram-se mecanismos legítimos para a garantia da realização dos interesses particulares e o uso da razão apareceu como uma renovada justificativa do poder de Estado. Tratou-se de uma explicação lógica que fomentou a ordem social emergente, representada pelos interesses burgueses. Ordem essa, que caminhava em direção à conquista de novas liberdades civis e em busca de maior legitimidade política. Esses princípios passaram a compor o quadro de formação em que se apoiou a teoria do jusnaturalismo moderno, também chamada de jusnaturalismo individualista (GALLARDO, 2014, p. 184).

Dentre os principais filósofos dessa corrente do pensamento jurídico moderno temos Locke (1632-1704), pai fundador da concepção de liberdade individual, articulada ao trabalho, à propriedade e à racionalidade humana. Sua matriz pré-política atribuía

a esses direitos o caráter de inatos e universais, cabendo ao contrato social à função de preservá-los. A liberdade dos indivíduos constituía-se como dependente direta de seus respectivos bem-estar privados e de suas buscas pela 'felicidade'. O Estado tornava-se o agente da vontade dos indivíduos, empenhados em suas próprias demandas, sendo ele caracterizado como uma associação livre, autodeterminada e exclusiva de cidadãos (GALLARDO, 2014, p. 184).

Os direitos naturais do homem e os princípios políticos de participação nas esferas público-políticas dos Estados acabaram por distinguir novamente os 'cidadãos' dos 'não-cidadãos' de forma *abissal*, relocando sua base *universal* de reconhecimento para um novo modelo de privilégios (SANTOS, 2007). Em sua essência, a liberdade e a igualdade configuravam-se como virtuais, remetendo apenas às qualidades do direito de jurisdição ou às autoridades sobre o outro, isto é, ninguém estaria submetido por natureza à autoridade política de outro. Essa construção ideológica se orientou apenas contra as autoridades despóticas que reivindicavam a capacidade natural de origem divina para decidir, mas no âmbito da dominação – as relações verticais de poder entre governantes e súditos, entre pais e filhos, maridos e esposas, amos e criados, senhores e escravos –, foram mantidas. Essas assimetrias correspondiam aos 'perdedores estruturais', os quais não pertenciam e não poderiam pertencer à 'sociedade civilizada' (GALLARDO, 2014, p. 206-207).

Os direitos universais do homem – pautados na defesa da noção da dignidade humana –, a *liberdade* e a *igualdade* tornavam-se reversíveis e desiguais. Isso porque a lógica da sujeição, da acumulação e das discriminações se afirmavam como justificativas naturais e plausíveis para aqueles grupos humanos que não eram candidatos à inclusão social. Pois, esses ocupavam as zonas reificantes do reconhecimento negado, com o princípio da diferença sendo usado como um modo de inferiorização quase natural.

Outros pensadores também sustentaram as bases jurídico-filosóficas de edificação do *sistema de direitos moderno*, no que tange às construções jusnaturalistas. Dentre outros, temos Rousseau com a defesa da soberania do povo e Kant com a idealização da organização republicana mediante o estabelecimento de uma *Constituição*. Em Rousseau, os direitos dos homens se expressavam através das instituições da vontade geral e do exercício pleno da autonomia pública. Já em Kant, foi defendido a associação da liberdade humana (de caráter natural) com a autonomia moral dos indivíduos, ou seja, seu 'ser um fim para si mesmo' (GALLARDO, 2014, p. 191).

Na reflexão rousseauiana, os direitos do homem são aproximados da perspectiva ética de suas respectivas comunidades políticas, sendo por intermédio da realização da autonomia pública, de que advinha a possibilidade de criação de leis justas, gerais e abstratas, nas quais expressavam a vontade de todos os cidadãos por meio de uma legislação democrática. Não existia a atribuição de direitos naturais do homem em Rousseau, mas sim de direitos que decorriam da realização pública de formas de vida de um determinado povo, inserido numa "comunidade política orientada pela ética e em prol do bem comum" (ALVES; POKER; FERREIRA, 2015, p.115). Assim, os indivíduos eram livres

quando estavam submetidos a uma associação política, na qual eram soberanos e participavam como cidadãos ativos na conformação da vontade geral. A obediência à vontade geral garantia a liberdade e a igualdade a esses cidadãos, os quais eram portadores de direitos e obrigações cívicas.

Aos olhos da comunidade, só eram obrigatórios os direitos que decorriam de sua própria tradição, assumidos de forma consciente e racionalmente motivados. Os princípios da *autorrealização* e da *autodeterminação* apareciam como elos constitutivos de uma sociedade republicana que não reconhecia nada que não advinha de um projeto coletivo pautado na vontade geral. Entretanto, como lembra Habermas (1997), Rousseau não conseguiu apresentar a diferenciação existente entre o bem comum dos cidadãos e os interesses sociais ditados por pessoas privadas. Nesse tipo de construção ético-voluntária do conceito de soberania popular ofuscou-se o próprio sentido universalista do direito moderno (HABERMAS, 1997, p. 137).

Mas foi em Kant que nasceu a noção conceitual moderna de dignidade humana enquanto status moral, a qual confere a todos os sujeitos racionais a capacidade de possuir direitos e deveres. Essa prerrogativa foi fundamentada *a priori*, estando presente até mesmo no estado natural, “isto é, os seres humanos possuem direitos e não podem renunciar a eles mesmo que queiram, [pois] são considerados inalienáveis e anteriores às próprias bases de socialização” (POKER; ALVES; FERREIRA, 2015, grifos dos autores). Essa concepção de dignidade humana transcendental, para Kant, assegurava a salvaguarda da autonomia individual, com a garantia da possibilidade de todos os sujeitos se autodeterminarem, bem como reforçava a ideia de solidariedade como elo constitutivo das interações humanas (NETO, 2014).

A *doutrina da liberdade* kantiana tornou-se também a pedra angular da celebração da prerrogativa da liberdade individual moderna. Tratava-se da definição das esferas inioláveis da consciência dos sujeitos e da atribuição de valores intrínsecos ao homem enquanto ser racional. O autor complementa que só é livre aquele que obedece às próprias leis, não devendo ao homem ser utilizado como ‘meio’, mas sempre como ‘um fim em si mesmo’. É através da reafirmação do princípio da ‘autolegislação’, que Kant esboçou sua noção de justiça universal – proveniente de normas morais que se apresentavam como *imperativos categóricos* –, ou seja, como um comando moral pautado no ‘dever ser’ que a razão define objetivamente, sendo sempre idêntica na pluralidade das representações universais (ANDRADE, 1989, p. 49).

A liberdade tem leis; e se essas leis não são externamente impostas, só podem ser auto-impostas. Esse é o conceito positivo de liberdade; ele designa a liberdade como *autonomia*, ou a propriedade dos seres racionais de legislarem para si próprios. A legislação racional é por sua natureza uma legislação universal. Ora, as leis universais são as leis morais [...] Liberdade e moralidade e – antecipando as projeções dessa vinculação conceitual – a política e universalidade são indissociáveis (ANDRADE, 1989, p. 54, grifos do autor).

A convergência da liberdade com o princípio da autonomia do sujeito realizada em Kant se tornou a chave para compreendermos o processo de individualização arraigado no *sistema de direitos moderno*, constituindo-se ainda como parte inexorável da própria construção das esferas da eticidade nas sociedades pós-tradicionais e na formação identitária de indivíduos e coletividades<sup>4</sup>. Apesar de sua notoriedade, para Habermas (1997), “o maior equívoco kantiano se assenta na formulação de uma doutrina que caminha da moral ao direito, sem considerar ou valorizar as formas políticas de edificação normativa” (ALVES; POKER, FERREIRA, 2015, p. 114).

Por meio da *razão pura*, o entendimento kantiano se centrou apenas na subjetividade do ser, aprendida fenomenicamente, isto é, desvinculada de todas e quaisquer experiências. De acordo com Habermas (1997), o *imperativo categórico* culminou em uma doutrina solipsista, incapaz de estabelecer os vínculos reais entre a subjetividade dos indivíduos e a objetividade do mundo concreto. Os direitos impunham-se como algo dado, ancorados num estado natural-fictício, que não poderia satisfazer seus imperativos funcionais no escopo da aplicabilidade nas sociedades modernas.

Nessa mesma linha de raciocínio, Gallardo (2014, p. 247) também argumenta que os direitos animados por uma dialética abstrata e formal – a partir da concepção puramente subjetiva –, transformou a conquista da *autonomia individual* em uma obrigação inata e não em uma capacidade tangível. Esses direitos passaram a ser congelados como proclamações *universais e a priori*, mas que em essência não possuíam aplicações éticas efetivas, sendo brutalmente violados em tempos de crise. Foram incapazes, portanto, de se adaptarem aos processos sociais de empoderamento dos indivíduos, por meio das *lutas por reconhecimento* de demandas historicamente negadas. Emergiram assim, os caminhos paradoxais para a edificação de uma cultura sócio-jurídica *inclusiva e universalista*, marcada por injustiças estruturais no marco da construção humana.

Boaventura de Souza Santos (2007) também destaca que todas as teorias do contrato social dos séculos XVII e XVIII se desenvolveram em torno das ênfases na *liberdade*, na *igualdade* e na *justiça*, mas acabaram relegando “[...] uma vasta região do mundo ao estado de natureza, um estado de natureza a que são condenados milhões de seres humanos sem quaisquer possibilidades de escaparem por via da criação de uma sociedade civil” (p. 8). Por isso, qualquer reconstrução genealógica mostrará sem dificuldade que as grandes teorias contratualistas se estruturaram a partir de reivindicações ideológicas abstraídas de seus cenários sociais de aplicação ou coexistiram, simultaneamente, com um passado e um presente de hierarquias, exclusões, inferiorizações e indivíduos despersonalizados. Não sendo suficientes assim para oferecer ao quadro de edificação do *sistema de direitos moderno* um equacionamento adequado dos temas, nem viabilizar a realização da *autonomia individual* e a construção da *solidariedade* social.

Desse modo, com a utilização da teoria honnethiana do reconhecimento recíproco, será possível esboçarmos uma noção de direitos e de sociedade que não inviabilizem

---

4 Cf. HONNETH, Axel. *O direito da liberdade*. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

a realização da *autonomia individual* e a construção dos laços de *solidariedade*. Uma *teoria da justiça social* deve necessariamente satisfazer as exigências normativas presentes nos padrões e nas condutas do *reconhecimento recíproco*, sendo assegurada por estruturas sócio-jurídicas que não se abstraiam dos contextos éticos intersubjetivamente partilhados (HONNETH, 2009; SIMIM, 2015). O *sistema de direitos* se constituiria assim como responsável por eliminar as tensões dialéticas entre o ideal e o real, levando ao reforço da noção de dignidade humana de cada um e à confirmação das “perspectivas reais e plausíveis de superação das injustiças e sofrimentos de nossa realidade” (WERLE, 2012, p. 192).

Honneth (2009) busca uma reflexão teórica que advenha, não de princípios ‘quase transcendentais’ de contextos culturais, mas de condições reais provenientes das realizações individuais existentes em uma determinada ordem social, composta pela multiplicidade de vozes e de identidades. Seu objetivo é esquadriñar a melhor fórmula para a realização da liberdade social em todas as suas formas e extensões (WERLE; MELO, 2008, p. 194). Pauta-se em um diagnóstico de época fundamentado nas relações intersubjetivas de reconhecimento e na conquista das *autorrelações práticas* dos indivíduos, como modos de se edificar um projeto jurídico-social renovado, sanando ainda os *déficits* sociológicos existentes no interior das teorias normativas.

### **3. A teoria ética da justiça de Axel Honneth: as instituições do reconhecimento e o desenvolvimento das *autorrelações práticas***

Distante da formulação kantiana de sujeitos morais auto-emancipados e excluídos do ‘agir ético’, Axel Honneth (2009; 2007; 2015) concebe seu projeto teórico-filosófico como uma versão ‘atualizada’ do conceito de justiça encontrado na *Filosofia do direito* de Hegel. A partir da perspectiva hegeliana, a vida ética constitui-se como um conjunto de práticas e instituições sociais que se fundamentam pela busca da prometida *liberdade social*. Consequentemente, devemos considerar o ‘justo’ como um tratamento abrangente no sentido do papel que lhe é efetivamente destinado na divisão ética das tarefas de uma determinada sociedade, esboçando ainda congruência histórica e reconstrução do significado dos valores socialmente legitimados. Trata-se do conjunto de rotinas e instituições sociais que são consideradas indispensáveis para a reprodução social solidária, para a formação autônoma de identidades múltiplas (em todas as suas formas e representações), e finalmente, para a preservação igualitária das prerrogativas individuais e coletivas que viabilizam a produção da *autorrealização pessoal* e da *estima social* (como elementos constitutivos da dignidade humana) (HONNETH, 2015, p. 10-25).

A tipificação dessa ‘liberdade’ perpassa o desenvolvimento sócio-institucional das esferas individuais de formação identitária dos sujeitos inseridos em seus respectivos ‘mundos de vida’, através dos quais a conquista da autonomia é mediada pelas relações intersubjetivas do reconhecimento humano. Pois, para Honneth (2009; 2015), o ato de ‘reconhecer’ é anterior ao de ‘conhecer’, assume-se assim um posicionamento ontogênico das esferas de ação e interação que são essenciais para a estabilização e a imple-

mentação de valores vistos como basilares na modernidade, mas que continuamente são negligenciados, culminando em formas de degradação social e em associações patológicas.

Louis Carré (2015) explica do seguinte modo a ‘interrelação prática’ dessas variáveis teóricas no pensamento honnethiano:

As “instituições de reconhecimento” referem-se à dimensão intersubjetiva da autonomia pessoal que Honneth também chama de “ética” ou “liberdade social”. É apenas em certas instituições que as pessoas têm a possibilidade de experimentar uma forma de liberdade que repousa na complementariedade e na reciprocidade de suas aspirações individuais [...] as pessoas experimentam suas aspirações individuais não como barreiras ou restrições, mas pelo contrário, como a própria condição de sua autorrealização, que é mútua [...] [A justiça é] uma questão sobre a qualidade das relações sociais em que todos os sujeitos estão envolvidos [...] [seu papel é] garantir a todos o acesso equitativo da sociedade às “instituições de reconhecimento” em que eles têm a oportunidade de experimentar uma ou outra forma de “liberdade social” (p. 626, grifos do autor).

Podemos simplificar mencionando que as relações intersubjetivas do reconhecimento mútuo, para Honneth (2009; 2015), proporcionam a promoção de *autorrelações práticas* de indivíduos e conseqüentemente de coletividades inteiras, sendo o pleno desenvolvimento e o acesso a essas capacidades que garantem sua noção de ‘justiça social’. Mediante a completa formação das esferas identitárias dos sujeitos, que esses conquistem seus respectivos sentidos internos de *autoconfiança*, *autorrespeito* e *autoestima*, concebendo-se como seres autônomos, individuados e de igual valor. Segundo Honneth (2015), o amor e a amizade são partes dessas ‘instituições de reconhecimento’, acrescentando-se a elas as esferas econômicas da sociedade civil e a arena público-democrática. Em cada um desses níveis, os indivíduos podem experimentar diferentes tipos de ‘liberdade’, pautando-se na conquista do reconhecimento moral intersubjetivo em seus contextos éticos de formação.

No âmbito do amor e da amizade, os sujeitos podem satisfazer seus desejos específicos e suas carências humanas, por meio da afeição e da devoção emotiva, estando envolvidos em práticas mútuas de prestação de cuidados e carinho. Nessa primeira categoria de evolução identitária, os seres humanos são capazes de formar suas bases iniciais para se inserirem em um novo tipo de relação no futuro, ou seja, na sociedade civil<sup>5</sup>. Esse nível de formação individual possui natureza carencial e afetiva, estando associado à consolidação da *autorrelação prática*, da *autoconfiança*. Nas palavras de Honneth (2009, p. 178),

5 Em sua obra *Luta por reconhecimento*, o autor a denomina de Direito, sendo posteriormente reformulada, em *O direito da liberdade*, para englobar a lógica da divisão do trabalho no âmbito do mercado nas sociedades contemporâneas, passando a ser chamada de *sociedade civil*. Esse trabalho não se concentrará nas especificações dessas mudanças de percurso no interior da teoria honnethiana, apenas apresentará o cerne da discussão.

Toda relação amorosa, seja aquela entre pais e filho, a amizade ou o contato íntimo, está ligada, por isso, à condição de simpatia e atração, o que não está à disposição do indivíduo; como sentimentos positivos para com outros seres humanos são sensações involuntárias, ela não se aplica indiferentemente a um número maior de parceiros de interação, para além do círculo social das relações primárias. Contudo, embora seja inerente ao amor um elemento necessário de particularismo moral, Hegel faz bem em supor nele o cerne estrutural de toda eticidade: só aquela ligação simbioticamente alimentada, que surge da delimitação reciprocamente querida, cria a medida de autoconfiança individual, que é a base indispensável para a participação autônoma na vida pública.

Embora essa dimensão não deva ser confundida com a posterior – a ‘sociedade civil’ –, ela proporciona a ascensão de sentimentos de maior ‘autonomia’ e ‘autoconfiança’, os quais são fundamentais para a incorporação do ‘autorrespeito’ e da ‘autoestima’ presentes nas demais esferas do reconhecimento. Assim, o ingresso dos indivíduos na segunda ‘instituição do reconhecimento’ depende, necessariamente, de identidades morais bem formadas nessa primeira categoria ética.

Na segunda dimensão, a ‘sociedade civil’, os indivíduos passam a cooperar uns com os outros como produtores e/ou consumidores. A produção da ‘solidariedade’ e do ‘autorrespeito’, nas sociedades modernas supercomplexas, dá-se mediante as ideias da divisão do trabalho e dos desempenhos diferenciais, enquanto códigos normativos, que vêm de par com as experienciabilidades da contribuição de outros sujeitos para um objetivo compartilhado. Segundo Honneth (2015), esses códigos existentes no bojo das sociedades pós-tradicionais servem para uma crítica de um estado de coisas desigual e da negação do reconhecimento no mundo do trabalho, pois envolvem uma face ética da reprodução da própria sociedade. Por intermédio da contribuição valorizada individualmente, surge o sentimento de essencialidade da cooperação social, com a substituição da antiga solidariedade orgânica das sociedades tradicionais (SIMIM, 2015, p. 657). Essa dimensão proporciona o desenvolvimento da *autorrelação prática* denominada de *autorrespeito*.

É importante esclarecer que antes de *O Direito da Liberdade*, Axel Honneth (2009) atribuía ao *sistema de direitos* essa segunda esfera de reconhecimento. Tratava-se das relações juridicamente mediadas e do caráter igualitário e universal da imputabilidade moral na garantia da preservação da dignidade humana e da proteção social. Entretanto, críticas à parte, em uma recente entrevista com Rasmus Willig (2012), Honneth afirmou ter realizado essa alteração para transformar as três esferas originais de reconhecimento em cinco, relegando ao ‘direito’ e à ‘moral’ a possibilidade da ‘liberdade social’ que deveria ser complementada eticamente nas práxis da vida real, isto é, nas relações íntimas, na sociedade civil (mercado) e, finalmente, na formação comunicativa da vontade política.

O maior intento de Honneth (2015) assentou-se na incorporação da esfera público-democrática como lócus de realização final da liberdade social e do reconhecimento humano. Em *Luta por reconhecimento*, ele afirma que anteriormente a “vida pública teria de ser considerada não o resultado de uma restrição recíproca de espaços privados de

liberdade, mas, inversamente, de uma realização da liberdade de todos os indivíduos em particular” (HONNETH, 2009, p. 41). Com essa transformação, agora as injustiças sociais, a privação de direitos e os processos de inferiorização do outro seriam combatidos mediante o protesto e a mobilização na esfera público-política, retornando para as ‘instituições de reconhecimento’ na forma de direitos sociais:

Com certeza, é a conexão interna da *autorrealização*, da *autorrelação positiva e reconhecimento recíproco*, que fornece, para [Honneth], a chave de uma fundamentação normativa tanto para o diagnóstico da patologia quanto para a teoria da justiça. É nesse sentido que se pode compreender o vínculo entre reificação e desrespeito recorrente como a ligação entre o sentimento de injustiça, que impede o reconhecimento da perspectiva da experiência individual, e uma conformação social patológica da qual ele decorre, que se foca nas instituições sociais (SIMIM, 2015, p. 655).

Apesar de ter alterado sua teoria original no que tange às esferas do reconhecimento humano, ampliando-as, Axel Honneth (2015), em *O Direito da Liberdade*, continua a defender que nas sociedades modernas liberais somente o ordenamento jurídico igualitário é passível de possibilitar a ascensão de uma esfera de ação autônoma e reunir comunicativamente a vontade unificada de todos os seus membros, sendo a decisão democrática e plural, a única fonte de legitimação do Estado de Direito e o mecanismo elementar para a efetivação da *liberdade social*:

[...] o sistema de direitos garante aos indivíduos um espaço de autonomia privada, onde possam se resguardar de todo os deveres inerentes a seus respectivos papéis e vinculações para reconhecer o sentido e a direção da conduta individual de suas vidas; ao final de nossa reconstrução, assomar-se-á então, mais uma vez, de um ponto de vista bem diferente, que o mesmo sistema jurídico, uma vez que aos cidadãos e cidadãs participes da sociedade é concedida uma autonomia coletiva pela qual, em cooperação como sociedade civil, deliberam sobre quais direitos deverão ser reciprocamente concedidos [...] para a sua realização efetiva, a liberdade jurídica depende sempre de complementações por meio da comunicação (p.130-131).

O *sistema de direitos* deve, portanto, viabilizar a plena articulação entre a autonomia pública e privada à luz de uma multiplicidade de ideias e valores, muitas vezes concorrentes entre si, mas que por meio de ações performativas de comunicação é capaz de abranger o pluralismo ético de um meio social pós-tradicional, rico em visões e em concepções alternativas de ‘vida boa’, emergindo da diversidade de vozes e de ideais acerca do ‘bem’ e do ‘justo’. Sistema esse pautado, acima de tudo, no reconhecimento inclusivo do outro e no reforço da noção de dignidade humanal, (Id., p. 139).

O *sistema de direitos* deve ser entendido ainda como uma expressão dos interesses universalizáveis de todos os membros de uma coletividade, independentemente de suas tradições ou costumes, sem que se admitam exceções ou privilégios. O reconhecimento

jurídico se assenta na proteção social do conceito universal de dignidade humana e na imputabilidade moral dos sujeitos, não sendo passivo de graus diferenciados de satisfação, pois o valor da pessoa humana é absoluto e o reconhecimento das particularidades e das diferenças humanas cabe apenas à última 'instituição de reconhecimento' (a qual proporciona a promoção da *estima social*, dos laços comunitários de solidariedade<sup>6</sup> e a cooperação).

Assim, mesmo diante de alterações importantes no bojo de sua teoria inaugural, Axel Honneth (2015) continua a defender que o reconhecimento jurídico igualitário é primordial para a efetivação das esferas éticas de reconhecimento recíproco, por meio do qual elucida-se o valor moral de um sujeito mediante sua comunidade e possibilita a reprodução de seus critérios intersubjetivos de importância social (p. 184).

A última 'instituição de reconhecimento' é agora a 'esfera pública', na qual os indivíduos participam da formação da vontade livre e democrática, por meio de discussões sobre as quais se devem assentar a exortação das atividades cidadãs. Constitui-se como um conjunto de possibilidades público-políticas para a participação ativa e para a formação da vontade democrática, ao mesmo tempo em que influencia a produção de uma nova legislação política, passível de englobar demandas e reivindicações cada vez mais plurais e diversas (HONNETH, 2015, p. 145). Para o autor, o "exercício legítimo do poder só pode se manifestar se a perspectiva normativa de uma necessidade de legitimação democrática da ação do Estado for assumida" (Id., p. 509).

Assim, fundamenta-se para Honneth (2015) o Estado democrático de direito, por meio do qual os indivíduos são reconhecidos por suas capacidades como um bem único e imprescindível, independentemente de suas tradições. A autorrelação prática que se desenvolve nessa última categoria é a da *estima social*, mediante a participação cooperativa e as relações cotidianas do mundo vivido. Embora Honneth não prescreva formas concretas de vida ou de uma concepção particular de 'vida boa', nem arranjos institucionais específicos – para além de sua exigência democrática e cooperativa –, o quadro teórico abstrato pressupõe um cenário capaz de abranger a pluralidade dos projetos de vida e a diversidade das sociedades pós-tradicionais, dependendo sempre dos termos hermenêuticos de um presente insuperável, caracterizado pelas relações de reconhecimento existentes (SOBOTKA, 2014, p.689) (WERLE; MELO, 2008, p. 192).

Ainda que não sejam mencionados de maneira explícita, os estágios de conquista das *autorrelações práticas* são concebidos como processos cumulativos de desenvolvimento moral dos indivíduos. Honneth defende que a individualização humana é um

---

6 Na nova formulação honnethiana, a *estima* também pode ser obtida na esfera da divisão do trabalho, uma vez que, Honneth não compactua com a dicotomia de Habermas sobre a colonização do sistema (dinheiro e poder) no mundo da vida. Para Honneth (2015), a divisão do trabalho proporciona um sentido inicial de cooperação e reconhecimento diferencial, o que foi amplamente questionado, uma vez que a lógica do mercado de trabalho capitalista não atua na base da produção de solidariedade, mas sim relacionando o trabalho ao salário, e principalmente, ao consumo. Ao ignorar esse estado de coisas sobre o funcionamento do mercado capitalista, para Thiago Simim (2015, p. 661) "Honneth perde não somente a possibilidade de um diagnóstico de tempo adequado à práxis real, como também perde potencial crítico de sua análise".

processo no qual os indivíduos podem obter uma identidade prática na medida em que seus parceiros de interação e seu meio social lhes permitem o reconhecimento de suas capacidades, direitos e habilidades. Não se trata apenas de um processo de socialização, mas sim da formação de sujeitos autônomos e emancipados, isto é, indivíduos capazes de 'linguagem e ação', que se relacionam consigo mesmos a partir da interação positiva com o outro e da autopercepção de suas próprias qualidades (SOBOTTKA, 2015, p. 690).

Seria o padrão por excelência do 'ser-consigo-mesmo-no-outro', onde as condições sociais e institucionais são concebidas como uma ordem social justa, que permite a cada sujeito individual participar de "relações comunicativas que podem ser compreendidas como expressão da própria liberdade [...] *A libertação do sofrimento só ocorre quando existem condições iguais para a realização da liberdade*" (HONNETH, 2007, p. 41, grifos do autor). Em suma, seria a reconciliação de duas medidas, à primeira vista, contraditórias, ou seja, da convergência da noção de reconhecimento das diferenças com a igualitarização dos sujeitos humanos no que tange às suas condições de conquista da liberdade.

Entretanto, a negação do reconhecimento por meio do desrespeito, da injúria moral, da injustiça e da exclusão social, não apenas constrange e causa sofrimento aos indivíduos – com o impedimento do desenvolvimento de suas *autorrelações práticas* –, como também, e principalmente, inviabiliza a construção de suas próprias identidades, as quais dão suporte à edificação da 'autonomia'. Segundo Honneth (2009, p. 216), "a denegação de pretensões socialmente vigentes significa ser lesado na expectativa de ser reconhecido como sujeito capaz de formar juízo moral; nesse sentido vai de par com a experiência de privação de direito uma perda do autorrespeito".

Essa deterioração das capacidades morais dos membros de uma sociedade levam os sujeitos reificados e os sujeitos reificantes às enfermidades e às indeterminações, afetando patologicamente toda a cooperação social, com a consequente diluição de seus laços sociais de *solidariedade* (HONNETH, 2015; SIMIM, 2015; SOBOTTKA, 2015).

O desrespeito constitui-se como o último rebaixamento social possível, através do qual se nega o valor social de indivíduos e coletividades, com a depreciação de suas tradições e formas de vida. Uma vez que, para existir 'estima', é fundamental que sejam concedidas as reais possibilidades de inclusão e reconhecimento do outro, capazes de fazerem nascer sentimentos de 'autorrealização' e laços abstratos de solidariedade. Portanto, a discriminação, o desrespeito, a inferiorização e os procedimentos exclusivistas acabam por abalar o significado positivo de grupos inteiros.

[a] ofensa ou [o] rebaixamento, se referem a formas de desrespeito, ou seja, às formas de reconhecimento recusado. Conceitos negativos dessa espécie designam um comportamento que não representa uma injustiça só porque ele estorva os sujeitos em sua liberdade de ação, ou lhes infringe danos; ao contrário, visa-se àquele aspecto de um comportamento lesivo pelo qual as pessoas são feridas numa compreensão positiva de si mesmas (HONNETH, 2009, p. 213).

Para o autor, as relações primárias, o direito, a sociedade civil e as esferas político-democráticas, a despeito das 'diferenças', devem estar sempre abertas aos processos de subversões, mediadas pelos conflitos morais-intersubjetivos, capazes de conduzir as sociedades a novas conquistas universalistas de igualdade e particularistas de autonomia e autorrealização pessoal. Torna-se evidente que o *sistema de direito*, que busca se isolar das reivindicações sociais e de seus dissensos, condensando-se à mera função simbólica, torna-se inidôneo para representar as sociedades modernas, marcadas pela convivência supercomplexa e pelos desafios amplamente agravados pela mobilidade humana nos tempos pós-tradicionais (HONNETH, 2009, p. 267).

#### 4. Considerações finais

Um verdadeiro ente político-democrático requer participantes capazes de racionalizar em espaços públicos porosos e abertos a reivindicações diversas de reconhecimento moral. A realidade social europeia, porém, passou a ser conduzida por cenários de rejeição, chocando-se diretamente com as exigências por maior complexidade democrática e com a eliminação dos hiatos históricos de negação do outro. Reafirmam-se as desigualdades radicais ao mesmo tempo em que o discurso sobre a preservação da dignidade humana ganha notoriedade nos espaços públicos.

A teoria honnethiana apresentou uma filosofia político-normativa atenta aos ideais de uma sociedade justa e solidária, fornecendo possibilidades de criação de laços sociais de solidariedade para além dos atuais quadros sociais reificantes. Tais questões são vitais para um repensar democrático nas sociedades supercomplexas, e para a satisfação das reivindicações históricas por mais direitos e reconhecimento das particularidades humanas de cada um.

Ancorado no processo social e linguístico de construções intersubjetivas, Axel Honneth identificou as patologias do tempo presente a partir dos processos de formação da identidade humana e do desenvolvimento de suas *autorrelações práticas*, atribuindo aos seus retrocessos – causados pelas violações sistêmicas de negação do outro – o impedimento da formação de laços sociais mais cooperativos e plurais. Seu ideal de justiça perpassa o acesso humano igualitário às 'instituições de reconhecimento' para o desenvolvimento da *liberdade social* em todas as suas formas e extensões. Contestam-se assim, as relações sociais pautadas na dominação e na violência.

Os limites do sistema jurídico moderno foram apresentados por Helio Gallardo, que partiu da constatação do abismo que separa as teorias do direito natural clássico e do jusnaturalismo moderno quanto à concepção moderna de dignidade humana, pautada nas reivindicações por mais justiça e equidade. Segundo ele, as violações básicas como a exclusão e a inferiorização – que afetam um setor significativo da população mundial – não têm sido reconhecidas como atentados contra a humanidade e a democracia, convivendo perfeitamente com a utopia de um Estado de direito legitimamente democrático.

Em consonância com essas formulações, Boaventura de Souza Santos também teceu sumariamente uma visão crítica atualizada, com a atribuição de que essas debilidades de reconhecimento se devem ao *pensamento abissal*, e de sua capacidade cotidiana de produzir e radicalizar distinções estratificadoras. Tradição essa marcada pela propagação dos ideais de *universalidade e inclusão*, mas que não consegue eliminar de seus próprios fundamentos o *exclusivismo e a negação*. Segundo ele, “o pensamento moderno ocidental continua a operar mediante linhas abissais que dividem o mundo humano do sub-humano, de tal forma que princípios de humanidade não são postos em causa por práticas desumanas [de não reconhecimento]”.

Apesar das diferenças, em seus respectivos palcos de análise, a matriz crítica se aplica a todos os autores abordados, com o objetivo de lançar luz aos reais empecilhos inclusivos do reconhecimento humano. Os imigrantes colocam-se como elementos vivos e vulneráveis nesse cenário reificante em mutação, que exige uma reformulação radical de suas próprias bases normativas que fundamentam seus arcabouços institucionais e humanos, a fim de incorporar em seu sistema não apenas a inviolabilidade e a unicidade existencial de todos os seres humanos, mas acima de tudo, formular um elemento constitutivo de não negação do outro, no qual a preservação da *autorrealização individual* e da *estima social* são as fontes da legitimação democrática. Evita-se, assim, a pulverização dos laços sociais que desafiam não apenas Estados nacionais, seus governos e suas sociedades, mas principalmente, os aglomerados humanos que clamam por justiça em um mundo permeado por violações e assimetrias.

## 5. Referências

ALVES, Beatriz Sabia; POKER, José Geraldo A. B.; FERREIRA, Vanessa Capistrano. 'Reconstrução racional e direitos humanos: uma proposta de produção de conhecimento crítico das relações internacionais baseada em Habermas'. *Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*. Bauru, n. 4, p. 105-132, 2015.

ANDRADE, Regis de Castro. Kant: a liberdade, o indivíduo e a república. In: WEFFORT, Francisco (org.). *Os clássicos da política 2*. São Paulo: Editora Ática, 1989, p. 47-100.

ARISTÓTELES. Política. Livro II. Madrid: Instituto de Estudos Políticos, 1951.

\_\_\_\_\_. *Constituição de Atenas*. Tradução de Therezinha M. Deutsch. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

BAUMAN, Zygmund. *A globalização e as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

\_\_\_\_\_. *No more walls in Europe: tear them down*. Social Europe, 2016. Disponível em: <<https://www.social europe.eu/2016/07/no-walls-europe-tear/>> Acessado em: 31 de agosto de 2016.

CARRÉ, Louis. Beyond distribution: Honneth's ethical theory of justice. *Civitas*, Porto Alegre, v. 15, n. 4, p. 619-630, 2015 <10.15448/1984-7289.2015.4.22524>.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

GALLARDO, Helio. *Teoria Crítica: matriz e possibilidade de direitos humanos*. Trad. Patrícia Fernandes. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

GIESEN, Bernhard. National identity and Citizenship. in: EDER, Klaus; GIESEN, Bernhard, (Org.). *European citizenship: national legacies and transnational projects*. Great Britain: Oxford University Press, 2001, p. 36-60.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, v. I, 1997.

\_\_\_\_\_. *Sobre a constituição da Europa*. Trad. Denilson Werle, Luiz Repa e Rúrion Melo. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

HONNETH, Axel. *Sufrimento por indeterminação: uma atualização da Filosofia do direito de Hegel*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.

\_\_\_\_\_. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. 2. ed. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2009.

\_\_\_\_\_. *O direito da liberdade*. Trad. Saulo Krieger. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

KRISCHKE, Paulo J. (Org.). *O contrato social: ontem e hoje*. São Paulo: Editora Cortez, 1993.

MARTOS, Francisco Gómez. Reflexões sobre as novas políticas europeias para os imigrantes. In: *Desafios para a construção de uma agenda comum entre Brasil e Europa*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011, p. 13-41.

NETO, João Costa. *Dignidade humana: visão do Tribunal Constitucional Federal Alemão, do STF e do Tribunal Europeu*. São Paulo: Saraiva, 2014.

PINZANI, Alessandro. Apresentação à edição brasileira. in: HABERMAS, Jürgen. *Sobre a constituição da Europa*. São Paulo: Editora Unesp, 2012, p. XI-XXXI.

PLATÃO. *Górgias*. Introdução, tradução e notas de Manuel Pulquério. Lisboa: Edições 70, 1992.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes*. Novos Estudos – CEBRAP, São Paulo, n. 79, p. 71-94, nov. 2007.

SIMIM, Thiago Aguiar. *A justiça das instituições sociais: uma crítica da reconstrução normativa de O direito da Liberdade de Axel Honneth*. Civitas, Porto Alegre, v. 15, n. 4, p. 648-663, 2015 <10.15448/1984-7289.2015.4.20526>.

SIQUEIRA-BATISTA, Rodrigo and SCHRAMM, Fermin Roland. *A saúde entre a iniquidade e a justiça: contribuições da igualdade complexa de Amartya Sen*. Ciênc. saúde coletiva [online], v. 10, n. 1, p. 129-142, 2005 <10.1590/S1413-81232005000100020>.

ROMDHANI, Messaoud. High fences do not make good neighbours. *SUR23 - International journal on human rights*, 2016. Disponível em: <<http://sur.conectas.org/en/high-fences-not-make-good-neighbours/>>. Acesso em: 2 ago. 2016.

ROSENFELD, Cinara L.; SOBOTTKA, Emil, A. Justiça e instituições sociais na democracia. *Civitas*, Porto Alegre, v. 15, n. 4, p. 567-574, 2015 <10.15448/1984-7289.2015.4.23236>.

WERLE, Denilson Luís. Construtivismo “não metafísico” e reconstrução “pós-metafísica”: o debate Rawls-Habermas. In: NOBRE, Marcos; REPA, Luiz (Org.). *Habermas e a Reconstrução: sobre a categoria central da teoria crítica habermasiana*. Campinas: Papyrus, 2012, p. 169-205.

WERLE, Denilson Luís; MELO, Rúrion Soares. Reconhecimento e justiça na teoria crítica da sociedade em Axel Honneth. in: NOBRE, Marcos (org.). *Curso livre de Teoria Crítica*. Campinas: Papyrus, 2008, p. 183-198.

WILLIG, Rasmus; Honneth, Axel. Grammatology of modern recognition orders: an interview with Axel Honneth. *Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory*, v. 13, n. 1, p. 145-149, 2012 <10.1080/1600910X.2012.648740>.

Recebido em : 30/10/2016.

Aprovado em : 15/2/2017.

# Direitos humanos, políticas públicas e o problema da inclusão de populações deslocadas

---

- Los derechos humanos, la política pública y la cuestión de la inclusión de las poblaciones desplazadas
- Human rights, public policy and the question of inclusion of displaced populations

Gabriela Garcia Angélico<sup>1</sup>

José Geraldo A. B. Poker<sup>2</sup>

**Resumo:** Os fluxos migratórios internacionais podem ser considerados um dos principais fenômenos da atualidade, exigindo a ação das organizações internacionais ao mesmo tempo em que colocam à prova a capacidade dos países em elaborar e executar políticas públicas inclusivas, visando proporcionar o acolhimento digno das populações deslocadas. Na literatura sobre o assunto, observa-se que os fluxos migratórios tornaram-se também problemas teóricos, tendo sido equacionados mediante a chave dos Direitos Humanos combinada com as exigências da democracia e o respeito à soberania nacional. Com base na análise de Benhabib, argumenta-se que, para que os Direitos Humanos possam ser empregados como instrumentos na elaboração de políticas públicas, é preciso que eles sejam reconstruídos em conteúdo e legitimidade para alcançar a

---

1 Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências da Unesp, campus de Marília. Email: gabriela.angelico@gmail.com

2 Doutor em Sociologia pela FFLCH-USP. Professor assistente-doutor do Departamento de Sociologia e Antropologia e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências da Unesp, campus de Marília. Email: jgpoker@marilia.unesp.br

condição de universalidade necessária à nomeação e garantia de direitos nas sociedades multiculturais decorrentes das migrações. Para promover esta reconstrução, recorreu-se à proposta de Habermas, mediante a qual se defende que as políticas de inclusão devem universalizar os direitos fundamentais e capacitar imigrantes para o exercício da cidadania participativa, mediante o que se poderá aperfeiçoar o conteúdo normativo dos Direitos Humanos e reconstruir sua legitimidade em meio às exigências de uma situação de diversidade.

**Palavras-chave:** Fluxos migratórios. Direitos humanos. Políticas de inclusão. Democracia. Soberania.

**Resumen:** La migración internacional puede considerarse como uno de los principales fenómenos de los tiempos recientes, lo que requiere la acción de las organizaciones internacionales, y, al mismo tiempo, pone a prueba la capacidad de los países para desarrollar e implementar políticas de inclusión social con el fin de proporcionar a la recepción digna de las poblaciones desplazadas. En la literatura sobre el tema, se observa que los flujos migratorios se han convertido en problemas teóricos, y deben ser abordados por los derechos humanos fundamentales, combinados con las exigencias de la democracia y el respeto a la soberanía nacional. Con base en el análisis de Benhabib, se argumenta que para que los derechos humanos se pueden utilizar como herramientas para el desarrollo de políticas públicas, es necesario que se reconstruirán en el contenido y la legitimidad para alcanzar la universalidad necesaria para el nombramiento y la garantía los derechos en las sociedades multiculturales de la migración. Para promover esta reconstrucción, se utilizó la propuesta de Habermas, en la que se sostiene que las políticas de inclusión deben universalizar los derechos fundamentales y la autonomía de los inmigrantes para el ejercicio de una ciudadanía participativa, mediante el cual se puede mejorar el contenido normativo de los derechos humanos y reconstruir su legitimidad ante las demandas de una situación de la diversidad.

**Palabras clave:** Migración. Derechos humanos. Políticas de inclusión. Democracia. Soberanía.

**Abstract:** International migration can be considered one of the major phenomena of recent times, requiring the action of international organizations and putting to the test the capacity of countries to develop and implement inclusive public policies in order to provide decent reception of displaced populations. In the literature on the subject, it is observed that migration flows have also become theoretical problems, being understood through theoretical concepts of human rights combined with the requirements of democracy and respect for national sovereignty. Based on Benhabib analysis, it is argued that so that human rights can be used as tools in the development of public policies, it is necessary that they be rebuilt in content and legitimacy to achieve the universality condition required to the appointment and warranty rights in multicultural societies from migration. To promote this reconstruction, it used the proposal of Habermas, in which it argues that the inclusion policies need to universalize the fundamental rights

and empower immigrants to the exercise of participatory citizenship, through which may improve the normative content of human rights and rebuild its legitimacy among the demands of a situation of diversity.

**Keywords:** Migration. Human rights. Inclusion policies. Democracy. Sovereignty.

## Introdução

O crescimento do número de migrantes internacionais traduz o paulatino destaque da migração internacional, que tem se tornado uma parte fundamental dos problemas econômicos e sociais atuais. De acordo com o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU (DESA), o número de migrantes internacionais atingiu a cifra de 244 milhões em 2015, o que traduz um crescimento de 41% em relação ao ano de 2000. A compilação dos dados do relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) *"Tendências do Stock Internacional de Migrantes: Revisão 2015"* evidenciou que os migrantes internacionais constituem hoje 3,3% da população do mundo, enquanto em 2000 representavam somente 2,8%. O relatório revelou ainda diferenças consideráveis entre as principais regiões do globo. Enquanto na Europa, na América do Norte e na Oceania os migrantes internacionais equivalem a aproximadamente 10% da população; na África, Ásia, América Latina e Caribe, apenas 2% da população são migrantes internacionais (UNRIC, 2016).

Já na distribuição dos migrantes internacionais por região, temos que em primeiro lugar está a Europa com 76 milhões de migrantes residindo em seu território; logo em seguida vem a Ásia com 75 milhões de migrantes; a América do Norte com 54 milhões; a África com 21 milhões; a América Latina e Caribe com nove milhões e, finalmente; a Oceania com oito milhões de migrantes. Já os países onde estão concentrados os migrantes internacionais são: os Estados Unidos da América (47 milhões de migrantes em seu território); a Alemanha e a Rússia (com 12 milhões de migrantes residindo em cada país); a Arábia Saudita (10 milhões); o Reino Unido (nove milhões) e os Emirados Árabes Unidos (com aproximadamente oito milhões de migrantes internacionais) (Idem).

Ainda de acordo com o documento elaborado pela Organização das Nações Unidas (ONU) e divulgado no ano de 2015, 43% dos migrantes internacionais nasceram na Ásia (104 milhões); 25% dos migrantes são oriundos da Europa (62 milhões); 15% dos migrantes internacionais são naturais da América Latina e Caribe (37 milhões); enquanto 2% dos migrantes do mundo nasceram na América do Norte (quatro milhões) e apenas 1% dos migrantes internacionais são da Oceania (dois milhões). O perfil desses migrantes revelou ainda que aproximadamente metade dos migrantes internacionais é do sexo feminino (48% são mulheres); e grande parte dos migrantes é composta por jovens (a idade média dos migrantes internacionais é de 39 anos, sendo que 15% têm menos de 20 anos de idade) (Idem).

Diante disto, o artigo ora apresentado tem a intenção de explorar o que se pode entender como um dos principais problemas contidos nas migrações internacionais contemporâneas, qual seja a elaboração de políticas públicas que permitam o acolhimento das populações deslocadas de maneira a estender a elas os direitos de cidadania locais, ao mesmo tempo em que respeitem as particularidades decorrentes da identidade cultural de origem, na forma como configuram visões de mundo e projetos de vida possíveis de realização nos lugares em que imigrantes buscam fixação. Nesse sentido, os fluxos migratórios podem ser vistos como algo que traz consigo a potencialidade de provocar questionamentos de validade, eficácia e eficiência dirigidos aos fundamentos do Estado de Direito democrático, sobretudo quanto à capacidade de estes fundamentos proporcionarem políticas e ações para inclusão das populações deslocadas com vistas à consecução do respeito à diversidade, sendo esta uma das expressões possíveis da emancipação na atualidade.

Para tanto, recorreu-se a uma argumentação dividida em duas partes. A primeira delas consiste em observar alguns aspectos da construção dos deslocamentos populacionais em âmbito internacional como problema teórico conceitual na área das Ciências Sociais, indicando as formas pelas quais os problemas práticos decorrentes das migrações são identificados e como eles devem ser tratados e superados pelo poder público local.

Na segunda parte, recorrendo às contribuições de Benhabib e Habermas, pretende-se explorar a potencialidade de as instituições e organizações presentes no Estado de Direito democrático serem utilizadas para promover políticas de inclusão adequadas e compatíveis com a satisfação das demandas das migrações atuais, e que sejam destinadas simultaneamente à conquista da cidadania e ao aperfeiçoamento do aparato político-normativo de sustentação do poder público, na forma como ele se encontra condicionado na ordem internacional globalizada.

### **Os fluxos migratórios como problema social, político e conceitual**

A complexidade do fenômeno migratório estende-se também às suas causas. As transformações de cunho econômico, social, político, cultural e ideológico que acontecem ao redor do mundo distanciam os indivíduos e desagregam comunidades, gerando, no contexto moderno, uma dinâmica progressiva de desintegração social e cultural.

Na bibliografia sobre o assunto, algumas causas apontadas do fenômeno migratório atual são: as mudanças trazidas pela globalização econômica, que engendram a exclusão dos povos e regiões e motivam uma efetiva luta pela sobrevivência; a transformação demográfica vigente nos países de industrialização mais antiga; o crescimento das disparidades entre Norte e Sul; as barreiras protecionistas que impedem a concorrência leal dos produtos dos países em desenvolvimento com os produtos dos países desenvolvidos; a formação de mercados integrados; o alastramento das guerras e dos conflitos localizados; o avanço do terrorismo; os processos de disputas étnico-religiosos;

a urbanização; a demanda por melhores condições de vida junto aos países mais desenvolvidos; a violência estrutural e o crime organizado; as dinâmicas sazonais associadas à agricultura, à construção civil e a outros serviços; os desastres ambientais; a evolução tecnológica e o aumento de excedentes de mão-de-obra (RIBEIRO, 2008).

Observada do ponto de vista teórico-conceitual, ao contrário da atenção crescente que atrai atualmente, a temática das migrações foi praticamente esquecida pelos principais autores e estudiosos clássicos das Ciências Sociais, na era histórica em que elas se instituíram e se consolidaram. Somente no cenário europeu do findar do século XIX e começo do século XX, as correntes migratórias passaram a ser consideradas como fenômenos humanos importantes, tanto devido aos deslocamentos internos, que aconteciam do contexto rural em direção às cidades, quanto às migrações que se tornaram mais frequentes entre países e continentes. Apesar desse destaque crescente, o tema das migrações apareceu somente de maneira pontual nas diversas obras e estudos do período (PEIXOTO, 2004).

No decorrer do século XX, as correspondências e nexos disciplinares entre as teorias que abordavam as migrações não eram perceptíveis. Embora houvesse um incipiente interesse por esse fenômeno, as menções a este surgiam espalhadas pelas diversas ciências, sem regras ou metodologias precisas estabelecidas. Já na Sociologia e também em outras Ciências Sociais do mundo contemporâneo, diferentemente de temas tidos como 'clássicos' - como o trabalho e a educação - a temática das migrações ainda não aparece de forma autônoma nos estudos e pesquisas (Idem).

Essa dinâmica proporciona as vantagens da interdisciplinaridade para o tema das migrações. Pois, já que as raízes disciplinares são tênues e que a temática é relevante para diversos especialistas, ela tem sido investigada sob variadas perspectivas teóricas, ensejando amplos benefícios. Conforme destaca Jansen, ao comentar a inexistência de uma "teoria geral da migração" (Idem).

A migração é um problema demográfico: influencia a dimensão das populações na origem e no destino; é um problema econômico: muitas mudanças na população são devidas a desequilíbrios econômicos entre diferentes áreas; pode ser um problema político: tal é particularmente verdade nas migrações internacionais, onde restrições e condicionantes são aplicadas àqueles que pretendem atravessar uma fronteira política; envolve a psicologia social, no sentido em que o migrante está envolvido num processo de tomada de decisão antes da partida, e porque a sua personalidade pode desempenhar um papel importante no sucesso com que se integra na sociedade de acolhimento; e é também um problema sociológico, uma vez que a estrutura social e o sistema cultural, tanto dos lugares de origem como de destino, são afetados pela migração e, em contrapartida, afetam o migrante (Jansen, 1969, p. 60).

Nessa lógica da interdisciplinaridade, trata-se a seguir das teorias mais correntes e dos debates travados pelos principais autores das ciências sociais e humanas a respeito das migrações internacionais contemporâneas.

De acordo com a teoria da gestão migratória, discutida por Martine (2005), a migração internacional, no contexto do mundo globalizado, não é apenas imperiosa, mas também poderia trazer benefícios diversos. Isto porque a mobilidade espacial pelo globo em grande escala faz parte das estratégias de sobrevivência da população contemporânea. A globalização econômica, ao intensificar os fluxos de informações sobre os diversos padrões de vida e de oportunidades nas diferentes localidades, atua como incentivo aos deslocamentos humanos. Destaque-se aqui que, apesar dos incentivos existentes à migração internacional, os mesmos não são acompanhados por uma ampliação das oportunidades para os migrantes, pois as fronteiras que propiciam os fluxos de capitais e mercadorias de forma livre são muito mais rígidas para os fluxos de pessoas. Portanto, embora exista uma consonância sobre a necessidade da integração crescente das economias e dos fluxos de mercadorias e capitais, o desafio permanece sendo o desenvolvimento de meios que possibilitem a circulação da força de trabalho e a integração das populações migrantes (AMORIM, 2012; MARTINE, 2005; PATARRA, 2006).

Segundo Martine (2005), no que concerne às políticas de migração, a globalização irá progressivamente respaldar a passagem do *controle migratório* para uma *gestão migratória*. Tal mudança não implica uma negligência dos Estados em seu papel de monitoramento do ingresso de estrangeiros em seus territórios, mas sim uma reorientação desse monitoramento estatal, que considere os benefícios e vantagens da mobilidade humana (Idem):

Outro ponto analisado por Martine (2005) em seu estudo é o risco de uma abordagem utilitarista e instrumental do migrante, uma vez que a ponderação dos benefícios propiciados pela migração internacional poderia condicionar o “destino” dos migrantes à percepção positiva e à boa vontade dos países receptores; subestimando a percepção de enfrentamento e de ausência de direitos sociais dos migrantes nos países receptores (Idem).

Patarra (2006) discute as teorias consideradas clássicas das migrações internacionais, a saber: a Macro e a Microteoria Neoclássica, a Nova Economia da Migração, a Teoria do Mercado Dual de Trabalho e a Teoria do Sistema Mundial. Para Patarra (2006), essas teorias são modelos que especificam a gênese da mobilidade humana internacional contemporânea, constatada no contexto da expansão das sociedades urbanas e industriais dos séculos XIX e XX. Os panoramas presentes nessas teorias são aqueles inseridos nos relatórios produzidos pelas organizações internacionais, que prescrevem novas políticas e novas ações para o dever paradoxal de lidar com fluxos constantes e crescentes de grupos sociais que se deslocam entre países. Patarra (2006) considera que essas abordagens teóricas focadas nos fenômenos migratórios da sociedade urbana industrial forjam a perda da dimensão histórica de movimentos populacionais que contribuíram de maneira decisiva no arranjo das sociedades nacionais atuais.

As teorias da Sociedade Informacional e da Sociedade em Rede, ambas de Castells, (1996) e a teoria das Cidades Globais de Saskia Sassen (1998), constituem um apoio fundamental no entendimento da problemática, embora não possam ser consideradas

teorias específicas a respeito da migração internacional. Isto, pois essas teorias permitem uma compreensão dos resultados e das consequências que as mudanças da sociedade global produzem sobre os deslocamentos humanos do mundo moderno.

As considerações teóricas de Simmons (1987) a respeito do Regime Migratório na Acumulação Flexível baseiam-se no processo de reestruturação produtiva e na etapa de acumulação flexível, examinando as conexões entre as dimensões basilares da teoria da regulação sobre os processos de migrações internas e internacionais em diferentes regiões do globo; sendo que cada regime de acumulação adequa-se a um determinado regime demográfico. Simmons (1987) considera em sua teoria que o paradigma das migrações internacionais contemporâneas ecoa dois aspectos do regime capitalista atual: sua inconstância e a nova ordenação de oportunidades econômicas que surgiram por intermédio da acumulação flexível. Nesse quadro, a migração é caracterizada pelo autor como não centralizada, contingente, circular, responsiva, de riscos calculáveis, causadora de conflitos, global e regulada.

Kurz (2005), por sua vez, assenta a sua teoria em um nexos de causa entre migração e guerras de reordenamento do sistema mundial. Segundo a Teoria das Migrações e das Guerras de Ordenamento, a barbárie presente no atual sistema capitalista global seria determinada por duas dinâmicas simultâneas: pelas guerras de ordenamento e ações policiais globais comandadas pelos Estados Unidos e pelos movimentos migratórios globais de uma proporção e de um tamanho provavelmente nunca vistos antes. Nesse raciocínio, não existiriam políticas migratórias, e sim uma verdadeira disputa estrutural entre as sociedades menos desenvolvidas diante dos efeitos perversos do modo de produção capitalista da atualidade, estabelecendo uma ampla, global e socioeconômica migração em massa. A formação dos deslocamentos humanos maciços corresponderia aos variados graus da crise e do colapso econômico em diferentes países; abrangendo desde os especialistas qualificados e estudantes, a força de trabalho jovem masculina – destinada principalmente para os serviços considerados pesados e inferiores – e a força de trabalho jovem feminina, esta última designada em especial para a prostituição, para os serviços domésticos ou para atuarem como enfermeiras de clínicas ou asilos.

A Teoria das Diásporas de Cohen (1999) elabora, a partir de um abrangente exame da história dos deslocamentos internacionais, uma reconstrução dessas migrações internacionais. Para tanto, Cohen (1999) utiliza o conceito de *diáspora*, cujo significado grego exprime a ideia de migração e colonização. O conceito de diáspora é recuperado por essa teoria em seu sentido histórico. Nessa perspectiva, os judeus são tidos como o caso mais característico; os africanos e os armênios são categorizados como o padrão de diáspora por vitimização; os britânicos retratam uma diáspora imperial; os indianos estabelecem a diáspora do trabalho; e os chineses e os libaneses compõem uma diáspora de caráter comercial; os povos caribenhos configuram uma diáspora cultural.

Cohen (1999) ainda destaca que o contexto mundial atual está modificando as características da migração internacional, mormente no que concerne à livre circulação da massa migratória, à seletividade na permissão e na regularização de instalação

(permanente ou temporária) nos territórios e à precaução e contenção de entradas de estrangeiros. Por outro lado, o autor considera que a migração no mundo globalizado é responsável por integrar pessoas e culturas, pressupondo novas condutas e práticas por parte dos grupos sociais envolvidos na atividade política, além da compreensão da legislação e dos direitos pertinentes aos migrantes, do conhecimento e da execução de medidas de acolhimento aos recém-chegados, entre outras mudanças.

A teoria de Castles & Miller (1998) aborda aspectos da Migração e Politização dos Migrantes. Os autores analisam a globalização e o crescimento dos movimentos migratórios citando as dinâmicas da diferenciação, da feminização e da politização dos migrantes. De acordo com Castles & Miller (1998), a regulação da população migrante perpassa pelo âmbito do trabalho, já que muitos migrantes ficam circunscritos às ocupações de baixo status social, segregados em determinados espaços nas cidades e nas sociedades receptoras. Assim, diversidade étnica, racismo, multiculturalismo são assuntos que precisam ser debatidos de maneira conjunta, como consequência das distinções entre a população nativa e a população imigrante.

Para Castles e Miller (1998), a migração internacional deve ser compreendida a partir da perspectiva da multiplicidade das causas e dos efeitos, e não como um fenômeno isolado ou singular. Nessa discussão, os autores consideram necessário compreender a historicidade desse fenômeno, uma vez que, apesar de ter se intensificado em meados da década de 1980, a migração internacional não é um produto da modernidade, mas tem feito parte da história da humanidade ao longo dos séculos.

Sayad (1998) discorre em sua teoria sobre alguns aspectos relacionados às Migrações e ao Inconsciente Coletivo, levantando novos enfoques sobre os processos de transferências de grupos e culturas de contextos diversos para a civilização ocidental. Na interpretação teórica de Sayad (1998), as dinâmicas de emigração e de imigração são processos complementares, porém bastante distintos; que só podem ser parecidos para quem os observa de fora e de longe, sem tentar de fato compreendê-los.

Neste debate, Castro (2004) destaca que a mobilidade humana ao redor do globo delinea um ambiente de intensa diversidade, oportunizando uma interação dialética entre as temáticas da identidade e da alteridade. Em relação à criação de novas identidades, uma das consequências das migrações internacionais no contexto globalizado seria a de transmutar as identidades sociais, culturais e sexuais em identidades indeterminadas e contingentes. Consequentemente, manifestam-se uma multiplicidade de alternativas e de novos tipos de reconhecimento: identidades mais suscetíveis, mais políticas, mais plurais, menos consolidadas.

Ramos (2009) pondera a respeito da pluralidade acarretada pelos movimentos migratórios. De acordo com Ramos (2009), a pluralidade e a heterogeneidade contemporâneas exigem que vivenciemos a multiplicidade de pertencas e de referências não sob o prisma de dicotomias, de exclusividade e de exclusão; mas sim, a partir de uma perspectiva plural e complementar. A concepção intercultural e a diversidade deverão ser incorporadas em uma perspectiva mais ampla de construção da sociedade. Os Estados

precisam desenvolver políticas públicas e os cidadãos devem promover boas práticas para impedir a exclusão e a discriminação das minorias nos diversos âmbitos – social, cultural, educativo, religioso, dentre outros – a fim de contribuir para o diálogo intercultural.

Assim, Ramos conclui que dinâmica intercultural do mundo hodierno pressupõe relação, diálogo e comunicação entre as diversas culturas em situações interculturais variadas, isto é, no encontro e na interação dos indivíduos, grupos e instituições provenientes de universos culturais distintos. Isto requer uma concepção do relativismo cultural, em que todo julgamento de valor é referente e relacionado ao contexto cultural no qual é produzido. O conjunto de questões do campo intercultural reivindicam habilidades e conhecimentos de cunho psicológico, social, cultural, pedagógico e comunicacional, embasados na alteridade e na diversidade, no equilíbrio entre o universal e o singular.

De tudo isto, nota-se que a literatura sobre o fenômeno migratório atual aponta que, diante da realidade multidimensional da migração, o tratamento dedicado aos migrantes internacionais deve fundar-se na esfera da conexão entre soberania nacional, democracia, direitos humanos e direito ao desenvolvimento, por meio da implementação de políticas de migração bem geridas, da erradicação do tráfico humano, do respeito aos direitos dos trabalhadores migrantes e da redução dos custos de transação nas remessas de migrantes. O esforço está em transformar os compromissos assumidos internacionalmente em políticas, programas e práticas sociais condizentes com o ajuste proposto (PATARRA, 2006; UNRIC, 2016).

As migrações internacionais assinalam para o dever e o desafio de se repensar o mundo não a partir da competitividade econômica e do fechamento das nações, e sim a partir da concepção da cidadania universal e da solidariedade. À vista disso, os países necessitam aderir a políticas que levem em consideração a colaboração positiva do migrante, tratando a imigração como um benefício ao Estado acolhedor. Tal realidade só será factível quando e se os diferentes governantes e formuladores de políticas se distanciarem das diversas formas de preconceitos e racismo, apreciando as múltiplas contribuições que podem advir das migrações (MARINUCCI; MILESI, 2005; PATARRA, 2006).

A transformação da abordagem referente aos migrantes internacionais requer uma compreensão dessa problemática como um desafio de fato, o qual inclui não somente aspectos estatais, policiais e de controle; mas se trata de uma questão social, a ser ponderada sob o paradigma dos direitos humanos (MARINUCCI; MILESI, 2005).

Os direitos humanos, nesse quadro, converteram-se no instrumento legítimo e reconhecido de harmonização interna e internacional. As políticas migratórias devem ser engendradas com base nessa legitimação e ainda existe bastante para ser realizado, partindo das brechas nas propostas de governança internacional das migrações. Por esse motivo, o papel dos movimentos sociais e das variadas vozes da sociedade civil organizada é indispensável (PATARRA, 2006).

Contraditoriamente ao crescimento das migrações, existe uma propensão em limitar os direitos dos migrantes e refugiados, em especial nos países que recebem grandes levadas desses migrantes. Essas políticas têm amplificado o controle das fronteiras e

reduzido os direitos dos migrantes em países como Europa e EUA, principalmente. (CAVALCANTI; SIMÕES, 2013).

As migrações são fontes de mudanças e de renovações, podendo ser causadoras de solidariedade ou de discriminação; de encontros ou de choques; da acolhida ou da marginalização; do diálogo ou do fundamentalismo. Portanto, consiste em uma obrigação da comunidade internacional e também de cada ser humano proceder de maneira tal que o novo trazido pelos migrantes torne-se fonte de enriquecimento recíproco, cooperando para a criação de uma cultura de paz, justiça e tolerância (MARINUCCI; MILESI, 2005).

A ótica de resguardo dos direitos dos estrangeiros supõe a percepção da noção de cidadão numa perspectiva de cidadania universal, não vinculada à nacionalidade. Embora as leis e os governos possam se tornar cada vez mais severos e intransigentes em relação às migrações, o ser humano continuará sendo impulsionado e até mesmo coagido a migrar. Esta mobilidade não apoia qualquer violência aos direitos humanos, anteriores às leis positivadas e até mesmo às fronteiras existentes no mundo moderno. Os direitos humanos não são restritos a um único elemento, como a nacionalidade. Além disso, a nacionalidade não abrange toda a amplitude do ser humano e de sua dignidade. Independentemente do local ou do país em que se encontre a pessoa, esses direitos são direitos de uma cidadania intrínseca ao ser humano – uma cidadania universal – que não deve ser aprisionada a fronteiras, sob o risco de uma interpretação estereotipada do próprio ser humano (Idem).

### **Imigração, políticas públicas e inclusão**

Na demonstração precedente, tentou-se evidenciar aspectos do tratamento do fenômeno migratório na literatura das Ciências Sociais e áreas afins. Na narrativa, há que se notar a ênfase dada nos estudos feitos pelos autores escolhidos, que incide em tratar o fenômeno migratório e suas implicações mediante a chave normativa e a linguagem dos Direitos Humanos.

Conforme assinala Seyla Benhabib (2008), um consenso em torno da validade universal dos Direitos Humanos está ainda longe de ocorrer, e continua pesando sobre eles a marca de serem expressões indefectíveis da *cultura ocidental*, muito embora se possa defender o enunciado “direito a ter direitos” como *princípio moral* a ser evocado para a elaboração de *princípios legais* para articular um sistema de regras e de garantias individuais comuns a quaisquer sociedades e culturas historicamente postas. Nesse sentido, observa Benhabib que a universalidade dos Direitos Humanos dependeria da possibilidade de serem eles reconstruídos mediante o aperfeiçoamento da lógica contida em seu princípio moral, o que seria conseguido caso os Direitos Humanos fossem evocados de forma provisória como regulamento universal para assegurar a *liberdade comunicativa* necessária a empreender *interações democráticas*, visando à busca de consensos que permitam empregar de forma coerente o princípio moral dos Direitos Humanos para

justificar a construção de um sistema de leis que atendam às particularidades históricas, sociais e culturais locais.

No raciocínio apresentado a seguir, pretende-se recorrer à proposição de Habermas para demonstrar as possibilidades de utilização dos Direitos Humanos para formulação de políticas públicas que resultem na superação dos problemas de ordem interna provocados pelo fluxo migratório massivo, ao mesmo tempo em que também contribuam para o aperfeiçoamento das referências normativas universais contidas nos Direitos Humanos e sua consequente legitimação.

Em duas de suas obras recentes, *A constelação pós-nacional* (2001) e *A inclusão do outro* (2002), Habermas insere-se no cenário do debate intelectual sobre os problemas da atualidade, insistindo na viabilidade da *teoria da ação comunicativa* como recurso de compreensão e de superação. Toma-se aqui como pressuposto o conhecimento da teoria habermasiana sobre a *ação comunicativa*, que está devidamente exposta nas obras de Habermas (1989a, 1989b, 1987b).

Em *A constelação pós-nacional* e *A inclusão do outro*, Habermas não trata especificamente dos problemas causados pelos fluxos migratórios. Ele os considera inerentes à ação desintegradora da globalização, que em princípio destrói as formas tradicionais de solidariedade e dissolve as formas consensuais necessárias à construção da identidade cultural sobre a qual se constitui o sentido de *interesse público*.

Segundo Habermas, a globalização uniformiza pessoas do mundo todo em torno da produção e consumo de mercadorias materiais e simbólicas, criando a possibilidade de uma universalização cultural nunca antes existente. E ao mesmo tempo em que uniformiza culturalmente, a globalização também individualiza, à medida que sobrepõe a condição de *consumidor* a todas as outras formas de status de regulação de relações sociais em qualquer matriz cultural.

Por outro lado, na descrição de Habermas (2001, p. 100), a globalização também produz os fatores de enfraquecimento do Estado, à medida que as decisões de agentes econômicos transnacionais praticamente desconhecem as limitações estatais como parâmetros de regulação. Segundo Habermas, o modelo de Estado Social construído na modernidade está seriamente abalado pelas forças do mercado global, que atuam seguindo uma lógica contrária ao direito constitutivo do poder público, apontando sempre para a concentração e nunca no sentido da distribuição equitativa dos recursos e oportunidades necessárias à manutenção de uma sociedade democrática.

A lógica inerente às decisões econômicas tomadas em âmbito global estabelece um padrão de concorrência que obriga todas as empresas a ajustes organizacionais constantes, cujas consequências imediatas são o aumento da produtividade com a diminuição dos postos de trabalho e a demanda crescente por vantagens decorrentes da desoneração fiscal nos territórios em que se localizam. Disso, Habermas conclui não ser “mais possível o ‘keynesianismo’ em um país” (2001, p. 100). A agenda da globalização determina ao Estado a mudança de foco no planejamento e na execução de políticas públicas, de maneira que se adaptem às contingências da competição capitalista global.

A crise fiscal do Estado Social resultante da globalização se desdobra na crise de legitimidade e na incapacidade de atender às demandas sociais produzidas pelas mudanças estruturais do capitalismo, já que o desenvolvimento econômico ocorre produzindo desemprego. A constante busca por melhores oportunidades de trabalho e de vida provoca o deslocamento de pessoas entre países, acompanhando o fluxo de investimentos do capitalismo transnacional.

Neste momento é preciso uma explicação. No contexto em que as duas obras de Habermas aqui utilizadas foram escritas, os fluxos migratórios decorrentes de conflitos ainda não eram tão expressivos quanto atualmente. A despeito disto, no início da década de 2000, Habermas já notava que o resultado do processo migratório acentuado é o aparecimento de aglomerados humanos configurados como coleção desconexa de matrizes e identidades culturais as mais diversas, e que precisam ser acertados de alguma forma para que tais aglomerados possam tomar a forma de *sociedade*, quer dizer, de um sistema de relações sociais em que sejam possíveis a cooperação e as trocas. Assim, acrescenta-se à crise do Estado Social o conjunto de demandas e as cobranças por políticas de *inclusão* ou *reconhecimento* decorrentes do surgimento das sociedades multiculturais. Quer dizer, coletividades constituídas por diferentes formas culturais entrecortadas e particulares de vinculação, que geram múltiplas formas de subjetividade, cada uma delas reivindicando legitimidade para si em relação às outras (HABERMAS, 2002).

O resultado do enfraquecimento do Estado, da homogeneização das formas de produção e consumo e da diferenciação decorrente do processo migratório, segundo o raciocínio de Habermas, é uma enorme crise de legitimidade que atinge frontalmente o Direito, cujas bases lógica, formal e normativa não correspondem à complexidade dos novos conflitos sociais e inter-individuais, nem se prestam a fornecer a estrutura simbólica sobre a qual sejam formuladas novas demandas políticas.

A despeito de o cenário montado ser catastrófico e geral, porque todos os participantes das Nações Unidas são Estados e são atingidos da mesma forma pelos efeitos da globalização e do capitalismo transnacional, Habermas permanece otimista quanto à possibilidade da busca de solução para todos os problemas apontados. Segundo ele, de início as soluções podem ser buscadas na afirmação do princípio básico de legitimação do Estado Moderno, qual seja a conjugação entre *soberania popular* e *direitos humanos*. Isto significa que o Direito pode ser reconstruído mediante o processo de autolegislação, conforme defendeu Rousseau, mas isso deve ser feito tendo como parâmetro os direitos fundamentais contidos na Declaração dos Direitos Humanos, o que garantiria os elementos de justiça e de universalidade à regulamentação de situações de convivência na extrema diversidade cultural/subjetiva, na forma como ocorrem atualmente (HABERMAS, 2001).

Para tanto, dois conjuntos de medidas são necessárias, um de ordem externa e outro de ordem interna nos Estados. No aspecto externo, recorrendo à fórmula de Kant, Habermas considera que, como os problemas provocados pela globalização e pelo capitalismo são planetários, o enfrentamento deles exige a construção de instituições políticas

internacionais democráticas que permitam uma *governança supra-nacional*, alicerçada conceitualmente sobre uma *república mundial*, cujas decisões reconheçam a condição de *cidadania cosmopolita* de todas as pessoas, por buscarem legitimação nos Direitos Humanos. E para atingir este objetivo, novas instituições supra-nacionais devem ser criadas. O modelo da Organização das Nações Unidas não serve, por não se constituir num espaço de debate e de deliberação verdadeiramente democrático, avalia Habermas (2001).

No aspecto interno, quer dizer, dentro dos Estados, retomando as teses da *teoria da ação comunicativa*, Habermas sugere a criação de formas de exercício de cidadania deliberativa na esfera pública. Ou seja, devem ser estabelecidos lugares em que pessoas das mais diferentes vinculações culturais possam se encontrar para debater democraticamente acerca de um único problema: “cidadãos livres e iguais devem se conceder quais direitos fundamentais, se quiserem regulamentar a sua vida em comum por meio do direito positivo?” (Idem, p. 147).

Para Habermas, em âmbitos assim constituídos, os discursos podem conduzir à formulação de um sistema de direitos e de uma vontade política racional vinculados a uma concepção de *solidariedade cívica* ou de *patriotismo constitucional*, que são necessários à elaboração de complexas soluções para os complicados conflitos decorrentes da convivência num contexto de diversidade multicultural.

Ao mesmo tempo em que os discursos proferidos em espaços destinados à ação comunicativa se constituem no exercício efetivo da soberania popular, eles também produzem concepções intersubjetivas de direitos fundamentais sobre as quais torna-se possível reconstruir a legitimidade dos Direitos Humanos na condição de serem afirmados como direitos fundamentais universais, superando a conotação de *direitos ocidentais* que pesa sobre eles (Idem).

Tendo em conta a diversidade como característica a ser mantida nas novas sociedades, sem que ocorra a reconstrução da pretensão de validade universal dos Direitos Humanos, muito dificilmente os diferentes modos de vida poderiam ser afirmados e reconhecidos como legítimos no interior de uma mesma coletividade. Na ausência de uma referência que permita substituir as formas de solidariedade de base étnicas pela solidariedade cívica, não há como produzir as categorias conceituais exigidas para fundamentar a atitude de reconhecimento diante das diversas formas de vida possíveis numa situação de convivência multicultural. Isto porque a solidariedade sustentada em fatores étnicos incide sobre a homogeneização de padrões estéticos e conceituais, criando identidades pessoais que se reconhecem reciprocamente apenas na condição de serem pertencentes a um mesmo conjunto de referências.

Em se tratando de sociedades multiculturais, as exigências de reconhecimento devem considerar a presença de referências culturais alternativas que se posicionam umas em relação às outras pretendendo a mesma legitimidade. A condição de igualdade pretendida nas democracias atuais depende da validação de inúmeras formas de diferenciação pessoal; evitando, ao mesmo tempo, que delas decorram discriminações ou quaisquer outros mecanismos sociais de inferiorização (HABERMAS, 2002).

Por isso mesmo que as sociedades que se desenvolvem juntamente com os novos modelos de Estado não podem mais pretender-se como derivadas do sentimento de *nação*, da crença na existência de uma base cultural homogeneizadora que vincula todos os integrantes e da qual são obtidos os regulamentos norteadores de todas as atitudes e condutas. São os Estados pós-nacionais.

A inexistência de um sentimento de nação se torna um problema para os Estados porque afeta diretamente a legitimação da ordem política. Como demonstra Habermas (2001, p. 143), a legitimação dos Estados nacionais se baseia na legalidade sustentada no pressuposto de atender a uma vontade unificada pelos mesmos objetivos e ratificada pela soberania popular. Mas a ausência do sentimento de nação se torna problema também do ponto de vista do exercício convencional da soberania popular, que encontra obstáculos para se compor como tal devido à dificuldade de se chegar a um consenso, dada a quantidade de referências culturais e suas discrepâncias presentes no interior da sociedade. Isso dificulta a composição da *esfera pública* e a busca de soluções para os problemas e conflitos por intermédio da política (HABERMAS, 2001).

Embora tudo pareça conspirar contra a manutenção das conquistas históricas ocidentais, efetivadas pelo Estado de Direito e Social, Habermas apresenta uma saída teórica. Isto começa com a associação do exercício da soberania popular, por meio da ação comunicativa em ambientes democráticos, ao desenvolvimento dos meios adequados à construção de uma sociedade para que ela possa se constituir para além das vinculações decorrentes de mecanismos identitários derivados do sentimento de comunidade próprio do conceito de *nação*. A ação comunicativa tem a potencialidade de produzir uma *cultura política*, por meio da qual as pessoas se vinculem umas às outras, consigam conviver e ter o domínio dos rumos da coletividade sem precisarem compartilhar de tradições e memória comuns (HABERMAS, 2002).

Para que isto aconteça, isto é, para que a *cultura política* criada pela ação comunicativa substitua o sentimento de nação, é preciso ampliar os espaços democráticos no interior da sociedade. Na concepção de Habermas, a democracia é a configuração do ambiente ideal à ação comunicativa, porque proporciona a possibilidade de que a comunicação ocorra livre de coações de quaisquer naturezas.

De outro modo, superar a legitimidade dependente apenas da nacionalidade implica liberar a sociedade de amarras que impedem a expansão do conceito de igualdade. Quando isso ocorre, o resultado obtido é o do nascimento de sociedades mais democráticas, quer dizer, mais aptas ao reconhecimento recíproco de variações nas formas do ser social dos integrantes, uns em relação aos outros. É isto propriamente que Habermas nomeia como *sociedade inclusiva*, um tipo específico de sociedade que busca a construção da legitimidade necessária às práticas normativas da convivência apenas nas qualidades procedurais do processo democrático. Ou, nas palavras do próprio Habermas (2001):

Observando-se normativamente, calcar o processo democrático em uma cultura política comum não possui o sentido excludor de efetivação de um modo de ser próprio nacional, mas antes o sentido *inclusivo* de uma prática de autolegislação que engloba igualmente

todos os cidadãos. Inclusão quer dizer que a coletividade política permanece aberta para abarcar os cidadãos de qualquer origem sem fechar esse *outro* na uniformidade de uma nação. Pois um consenso de fundo, anterior e assegurado pela homogeneidade cultural, torna-se supérfluo como um dado pressuposto da democracia - temporário e catalisador -, à mesma medida que a construção da vontade e da opinião estruturada publicamente na forma de uma discussão torna possível um entendimento racional e político também entre desconhecidos. (p. 93-94, grifos do autor).

As vantagens de uma sociedade assim constituída são várias. Primeiro, pode-se citar a característica de abertura provocada pela extensão da igualdade que resulta no grau de reconhecimento exigido pela convivência entre seres sociais marcados por diversidades culturais. A multiculturalidade deixa de ser um problema, porque na sociedade abre-se consideravelmente a possibilidade de escolhas válidas que indivíduos possam fazer sobre si mesmos e sobre a coletividade. Depois, há que se pensar que a ausência de fatores de homogeneidade cultural pode ser totalmente substituída pela condição de racionalidade que designa a igualdade contida nas qualidades procedurais do processo democrático, que nomeia os participantes como companheiros de direitos, ao invés de companheiros de destino.

Por fim, se for assegurada a manutenção do processo democrático incrementado pela ação comunicativa, realizada sob o entorno da moldura dos Direitos Humanos, os fatores desintegradores da globalização e da multiculturalidade podem ser revertidos positivamente (HABERMAS, 2001).

A expansão do conceito de igualdade requerida pelo reconhecimento das diversidades existentes no interior de sociedades multiculturais e possibilitada pela lógica contida nos Direitos Humanos, proporciona não apenas a liberação da coletividade em relação às muitas prisões advindas da identidade sustentada nos elementos tradicionais compartilhados em situações de homogeneidade cultural. Implica também no desenvolvimento de formas de convivência, estratégias de relacionamento e práticas de deliberação que somente são possíveis pelo desenvolvimento da racionalidade.

A racionalidade que libera a sociedade e que proporciona a abertura para experiências multiculturais de existências pessoais não se restringe à fórmula weberiana.

Neste ponto, é preciso novo recuo. Na teoria de Weber, Habermas (1997, p. 197 - 198) identifica três tipos de racionalidade: a racionalidade instrumental (técnica, adequação fins e meios), a racionalidade valorativa (escolha dos fins) e a racionalidade científica (HABERMAS, 1997).

Apreciando a teoria weberiana, Habermas salienta que a racionalidade do Direito tornou-se fundamental para a construção das instituições típicas da sociedade ocidental. O Direito possibilitou à civilização ocidental desenvolver saídas para as limitações lógico-organizacionais presentes nas formas tradicionais de dominação ao conseguir afirmar a legalidade como fundamento de legitimidade.

Esse artifício tornou possível a edificação de instituições sociais e políticas que funcionam mediante a burocracia, quer dizer, o conjunto formado por um quadro de

funcionários que cumprem determinadas tarefas seguindo regras que lhes são impostas. A burocracia garante a igualdade à medida que permite a distribuição impessoal do Direito, e esta é a marca própria das instituições da sociedade ocidental, incluindo o Estado, que para Weber também é uma instituição (HABERMAS, 1997).

No entanto, apesar de a definição de Weber abranger aspectos importantes, como a extensão da razão do campo do conhecimento para a aplicação, decorrendo disto a organização de regulamentos e instituições, a definição não é suficiente para deslocar a centralidade da razão, que continua sendo um predicado exclusivo do sujeito, que pode fazer suas escolhas orientado pela racionalidade, pela afetividade ou pelas tradições.

Não é essa a racionalidade observada por Habermas como componente intrínseco da ação comunicativa. Segundo ele, "a teoria da ação comunicativa se propõe a investigar a 'razão' inscrita na própria prática comunicativa cotidiana e reconstruir a partir da base de validade da fala um *conceito não reduzido de razão*" (Habermas, 1997, p. 506, grifo do autor). A racionalidade centrada no sujeito não seria suficiente para possibilitar a busca de soluções adequadas aos problemas decorrentes da globalização num contexto de multiculturalidade. Para tanto, não basta a oferta do Direito na forma institucional da impessoalidade, e emanado das instituições do Estado. Trata-se de algo para além disso: da possibilidade de produção de novos tipos de Direito, provenientes dos espaços democráticos instituídos dentro da sociedade para esse fim, adequados à convivência na diversidade e que sejam correspondentes às delimitações propostas pelos Direitos Humanos, para não permitir inferioridades (HABERMAS, 1997).

Tanto quanto em qualquer outro modelo de sociedade, nas sociedades multiculturais também é possível estabelecer lugares nos quais se realizem ações comunicativas. Movimentos sociais, ONG, sindicatos, associações diversas, clubes, condomínios, escolas, universidades, em todos estes ambientes de relacionamento ocorrem trocas comunicativas que produzem elementos normativos na forma de autolegislação. No interior destes campos, devidamente apropriados à práxis comunicativa e ao exercício da razão intersubjetiva, é que torna-se possível produzir as referências conceituais que vinculem os participantes a uma *esfera pública* (HABERMAS, 1984).

A esfera pública é algo que não se confunde com as instituições políticas do Estado, que não é produzida pela legalidade nem sequer controlada pela burocracia. Do mesmo modo, a esfera pública também não corresponde ao campo da sociedade civil (HABERMAS, 1984, p. 46). Ela é constituída pelas interações existentes numa situação de comunicação direcionada ao entendimento, e que para isso exige a capacidade de descentração dos participantes, à medida que consiste numa situação dialógica presumida na relação *eu-outro*. Isto é, a consecução de toda interação implica forçosamente numa situação em que um eu se constitui como tal em referência a existência reconhecida de um *outro*. Isto significa que as interações provocam situações que terminam por explicitar a diversidade de pontos de vista que em maior ou menor grau sempre está contida nas ações comunicativas, e que é evidenciada pela descentração.

É por intermédio da descentração exigida pela interação que os argumentos proferidos nos atos de fala são avaliados pelos participantes, que podem chegar a acordos ou colocar em dúvida as pretensões de validade reclamadas por qualquer falante.

Um acordo qualquer na prática comunicativa da vida cotidiana, diz Habermas (1989a, p. 167-168), “pode se apoiar ao mesmo tempo num saber proposicional compartilhado intersubjetivamente, numa concordância normativa e numa confiança recíproca”. Por outro lado, quando alguém “rejeita uma oferta inteligível de ato de fala, contesta a validade do proferimento sob pelo menos um desses três aspectos da *verdade*, da *correção* e da *sinceridade*” (idem, p. 168, grifos do autor).

Na forma descrita por Habermas, as características das interações ocorridas numa ação comunicativa orientada para o entendimento mútuo praticamente exigem que os participantes profiram seus argumentos imprimindo neles toda a carga de subjetividade possível. A composição dos argumentos deve obrigatoriamente permitir a expressão dos interesses, das preferências e de todos os outros atributos da subjetividade do falante a serem aceitos ou recusados pelos participantes. Como está submetido à livre avaliação dos envolvidos, o grau de coerência na racionalidade das proposições será evidenciado pela possibilidade de crítica recíproca, que é inerente a um processo argumentativo democrático, em que a única força válida é a força do melhor argumento.

É nesta característica que se constitui a principal diferença entre as proposições de autolegislação de Habermas e Rawls. Se para Habermas (1989a; 1989b; 1987b) todos os argumentos devem ser passíveis de contestação, e por isso podem conter carga subjetiva, para Rawls (2002), a racionalidade no processo deliberativo é atingida à medida que os participantes concentram-se no interesse público, ignorando os interesses próprios. Esta é a situação que Rawls nomeia de *posição originária* ou *véu da ignorância*.

Habermas mantém sua esperança na probabilidade de que os desafios da sociedade possam ser superados pela construção de espaços democráticos, em que se desenvolveriam as ações comunicativas e as interações sociais. Isso possibilitaria a formação de uma *esfera pública* apta à discussão dos interesses presentes na sociedade de modo racional, com a finalidade de produzir normas ético-jurídicas universais, as únicas possíveis de serem aplicadas na solução pacífica dos complicados conflitos derivados da complexidade da convivência em âmbito multicultural. Desta forma o contexto de multiculturalidade pode ser desdobrado na condição da *interculturalidade*, quer dizer, na condição pela qual sujeitos constituídos em diferentes culturas possam conviver uns com os outros sem se fechar dentro das próprias referências. Do mesmo modo, o diálogo intercultural presente nas situações de interação nos espaços de ação comunicativa permite a definição de itens para uma agenda de demandas *transculturais*, demandas que sejam referidas a necessidades, valores e interesses *universais*, ou que traduzam o sentido de *público* para uma sociedade em que não há o conceito de *nação*.

No raciocínio de Habermas, a construção conceitual intercultural, resultante da ação comunicativa realizada nos espaços existentes dentro de organizações e instituições da sociedade, tem a potencialidade de permitir a superação das tentativas de afir-

mação de *particularidades*, que é algo típico das demandas centradas apenas nas especificidades de cada cultura, feitas sem considerar a condição de *universalidade* das normas ou da distribuição de benefícios exigida para contextos de *diversidade*, isto é, na situação inevitável de *relação* entre várias culturas que porventura venham a constituir uma mesma sociedade.

Por fim, acredita-se que a demonstração feita aqui seja suficiente para compreender as razões que levam Habermas a permanecer otimista quanto às chances de construção de sociedades adaptadas ao Estado pós-nacional, resultante da globalização, dos fluxos migratórios e dos impactos do capitalismo transnacional, sem que disso decorram a barbárie, as injustiças generalizadas, a ampliação dos abismos sociais provocados pelas desigualdades ou a completa ausência de formas pacíficas de solução de conflitos, que são os cenários prováveis vislumbrados pelos céticos e pessimistas.

## Referências

AMORIM, S. G. *Contextualização do debate brasileiro acerca das migrações internacionais – Uma análise a partir do caso haitiano*. Lindóia, 2012. Disponível em: <<http://www.abep.nepo.unicamp.br/xviii/anais/files/ST24%5b243%5dABEP2012.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2016.

BENHABIB, S. Outro universalismo: sobre la unidad y diversidad de los derechos humanos. ISEGORÍA. *Revista de Filosofía Moral y Política*. n. 39, 175-203, julho-diciembre, 2008.

CASTELLS, M. *A era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

CASTLES, S.; MILLER, M. J. *The age of migration: International population movements on the modern world*. London: MacMillan, Houndmills, 1998.

CASTRO, M. G. *Estranhamentos e identidade: direitos humanos, cidadania e sujeito migrante*. 28º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. São Paulo. Anais... São Paulo, 2004.

COHEN, R. *Global diásporas – an introduction*. London: UCL Press, 1999.

HABERMAS, J. *A inclusão do outro*. São Paulo: Loyola, 2002.

\_\_\_\_\_. *A constelação pós-nacional*. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

\_\_\_\_\_. *Conhecimento e interesse*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987a.

\_\_\_\_\_. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989a.

\_\_\_\_\_. *Direito e democracia II. Entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

\_\_\_\_\_. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro: 1984.

\_\_\_\_\_. *O discurso filosófico da modernidade*. Lisboa: Dom Quixote, 1990a.

\_\_\_\_\_. *Para a reconstrução do materialismo histórico*. 2. ed. São Paulo : Brasiliense, 1990b.

\_\_\_\_\_. *Pensamento pós-metafísico*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990c.

\_\_\_\_\_. *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*. Madrid: Cátedra, 1989b.

\_\_\_\_\_. *Théorie de l'agir communicationnel*. Tome 1 - Rationalité de l'agir et rationalisation de la société; Tome 2 - Pour une critique de la raison fonctionnaliste. Paris: Fayard, 1987b.

JANSEN, C. J. *Some sociological aspects of migration*. In: JACKSON, A. *Migration*. Cambridge: Cambridge University Press, 1969.

KURZ, R. *Barbárie, migração e guerras de ordenamento mundial*. In: SERVIÇO PASTORAL DOS MIGRANTES (Org.) *Travessias na desordem global – Fórum Social das Migrações*. São Paulo: Paulinas, 2005.

MARINUCCI, R.; MILESI, R. *Migrações internacionais contemporâneas: fenomenologia e análise*. Brasília: POM, 2005 (Caderno).

MARTINE, G. A globalização inacabada – migrações internacionais e pobreza no século XXI. In: SERVIÇO PASTORAL dos Migrantes. (Org.). *Travessias na desordem global – Fórum Social das Migrações*. São Paulo: Paulinas, 2005.

PATARRA, N. L. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. *São Paulo Perspectiva*, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 23-33, set. 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392005000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000300002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 28 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 20, n. 57, p. 7-24, agosto 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142006000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142006000200002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 12 jul. 2016.

PEIXOTO, J. As Teorias Explicativas das Migrações: Teorias Micro e Macro-Sociológicas. *SOCIUS WorkingPapers*, Lisboa, n. 11, 2004. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/2037/1/wp200411.pdf>>. Acesso em: 23 jul 2016.

RAMOS, N. Diversidade cultural, educação e comunicação intercultural – políticas e estratégias de promoção do diálogo intercultural. *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 34, n. 20, p. 9-32, jan./abr. 2009. Disponível em: <[www.revistaeduquestao.educ.ufrn.br/pdfs/v34n20.pdf](http://www.revistaeduquestao.educ.ufrn.br/pdfs/v34n20.pdf)>. Acesso em: 5 ago. 2016.

RAWLS, J. *Uma teoria da justiça*. Trad. Almiro Pissetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

RIBEIRO, H. M. Movimentos migratórios internacionais e direitos humanos na esfera do multiculturalismo. *Fragmentos de Cultura*, Goiânia, v. 18, n. 1/2, p. 35-48, jan./fev. 2008; Disponível em: <[seer.ucg.br/index.php/fragmentos/article/download/526/418](http://seer.ucg.br/index.php/fragmentos/article/download/526/418)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

SASSEN, S. *As cidades na economia mundial*. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SAYAD, A. *A imigração*. São Paulo: Edusp, 1998.

SIMMONS, A. B. *Explaining migration: theory at the cross roads*. Louvain: Université Catholic, 1987.

United Nations Regional Information Centre (UNRIC). *Migrantes internacionais aumentaram 41% em 15 anos, atingindo os 244 milhões*. 12 de janeiro de 2016, traduzido & editado por UNRIC. Disponível em: <<http://www.unric.org/pt/actualidade/32134-migrantes-internacionais-aumentaram-41-em-15-anos-atingindo-os-244-milhoes>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

Recebido em: 30/10/2016.

Aprovado em: 16/2/2017.

# Crianças desacompanhadas na América Latina: reflexões iniciais sobre a situação na América Central

---

- Los niños no acompañados en América Latina: reflexiones iniciales sobre la situación en América Central
- Unaccompanied children in Latin America: initial reflections on the situation in Central America

Patrícia Nabuco Martuscelli<sup>1</sup>

**Resumo:** Há uma tendência ao aumento no número de crianças que migram sozinhas tanto de maneira forçada como voluntária. Esse fenômeno é ainda pouco estudado porque a criança tende a ser considerada como um apêndice de seus familiares durante o processo migratório, não sendo reconhecida sua possibilidade de agência. Dessa forma, esse artigo, utilizando como referenciais teóricos o estudo das crianças nas Relações Internacionais e o conceito de ambivalência de Jacqueline Bhabha (2014), discute a ideia da criança migrante em uma perspectiva crítica e apresenta alguns dados sobre a migração de menores desacompanhados da América Central e México para os Estados Unidos da América. Conclui-se que as crianças devem ser entendidas como agentes de seu projeto migratório que possuem direitos que devem ser respeitados e protegidos independentemente de seu status migratório. Apenas essa perspectiva de entender a

---

1 Doutoranda em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. Bolsista CAPES. Mestre e Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. patnabuco@gmail.com

criança migrante como sujeito de direitos garantirá que as crianças latino-americanas sejam protegidas durante seu percurso migratório rumo ao Norte.

**Palavras-chave:** Menores desacompanhados. América Central. México. Estados Unidos da América. Crianças migrantes.

**Resumen:** Hay una tendencia a aumentar el número de niños que migran solos de manera forzada y voluntaria. Este fenómeno ha sido poco estudiado debido a que el niño tiende a ser considerado como un apéndice de sus familias durante el proceso de migración, no se reconoce su capacidad de agencia. Por lo tanto, este artículo usando como referencia teórica estudios de los niños en las relaciones internacionales y el concepto de ambivalencia de Jacqueline Bhabha (2014), discute la idea de niño migrante en una perspectiva crítica y presenta algunos datos sobre la migración de menores no acompañado de Centroamérica y México a los Estados Unidos. La conclusión es que los niños deben ser vistos como agentes de su proyecto migratorio y tienen derechos que deben ser respetados y protegidos, independientemente de su situación migratoria. Sólo esta perspectiva del niño migrante como sujeto de derechos asegurará que los niños de América Latina están protegidos durante su viaje migratorio hacia el norte.

**Palabras clave:** Menores no acompañados. América Central. México. Estados Unidos de América. Niños migrantes.

**Abstract:** There is a growing number of children migrating alone both for forced and voluntary reasons. This phenomenon has been little studied because children tend to be understood as appendixes to their families during the migration process, their capacity of agency is not recognized. Thus, this article using as theoretical framework studies on children in international relations and the concept of ambivalence by Jacqueline Bhabha (2014), discusses the idea of migrant child in a critical perspective and it presents some data on the migration of unaccompanied minors from Central America and Mexico to the United States of America. It concludes that children should be seen as agents of their migratory projects and that they have rights that must be respected and protected regardless of their migratory status. Only this perspective that understands migrant children as subjects of rights will ensure that Latin American children are protected during their migratory journey towards the north.

**Keywords:** Unaccompanied minors. Central America. Mexico. USA. Migrant children

## Introdução

No ano de 2016, segundo dados do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), 1 em cada 70 crianças vivia fora dos países em que nasceu. Isso leva à conclusão de que menores de 18 anos, como definido pelo artigo 1º da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da Criança (1989), são atores dentro dos fluxos migratórios internacio-

nais seja acompanhando seus familiares ou sozinhos tanto de maneira forçada como voluntária. Apesar disso, esses movimentos nem sempre são devidamente considerados nos estudos migratórios, especialmente quando a criança está sozinha sem a presença de seus pais ou responsáveis. Para entender esse fenômeno, o Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança definiu os conceitos de menor desacompanhado e menor separado. Um menor desacompanhado é qualquer ser humano com menos de 18 anos que foi separado de seus pais e outros parentes e que não está sob a supervisão de um adulto, que por lei ou por costume é responsável por ele. Uma criança separada é um menor de 18 anos que foi separado de seus pais ou prévios representantes legais, mas não necessariamente de outros parentes, de modo que está acompanhado por outro membro adulto de sua família ou amigo da família (ABRAMOVICH; CERNADAS; MORLA-CHETTI, 2010, p. 6-7).

As estatísticas revelam que a migração infantil é um fenômeno crescente no cenário internacional. Segundo dados da Organização Internacional das Migrações (OIM), 15% dos 244 milhões de imigrantes registrados no ano de 2015, ou seja, 37 milhões de pessoas possuíam menos de 18 anos (IOM, 2016). Segundo o UNICEF (2016), cerca de 50 milhões de crianças cruzaram fronteiras, 28 milhões fugindo de violência e insegurança. Além dessas, podemos contar outras 17 milhões que se deslocaram dentro de seus Estados nacionais, sendo consideradas como deslocadas internas.

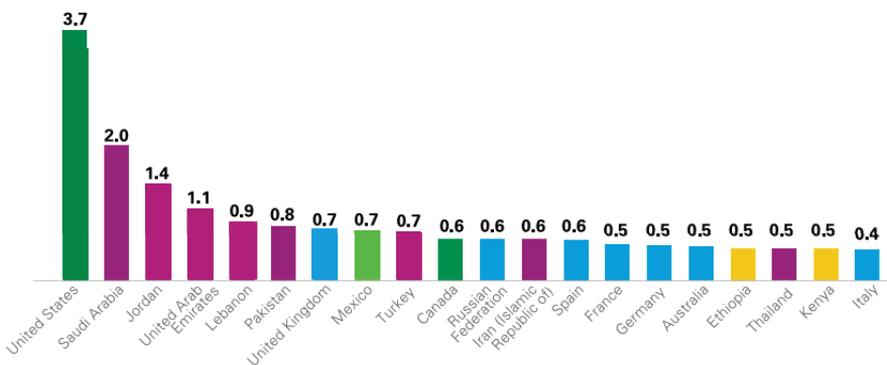
De acordo com dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), 51% dos 21,3 milhões de refugiados<sup>2</sup> em 2015 eram crianças. Isso representa um aumento no peso da população infantil refugiada, que era de 41% em 2009 (UNHCR, 2016). Além dessas, houve o registro recorde de 98.400 menores desacompanhados ou separados que solicitaram refúgio em 2016 oriundos principalmente de países como Afeganistão, Eritreia, Síria e Somália. Há um grande aumento nesse fenômeno em relação aos anos anteriores quando foram registrados 34.300 em 2014 e 25.300 em 2013 (UNHCR, 2016). Como lembra o próprio ACNUR, os números de menores desacompanhados que migraram em 2015 podem ser ainda maiores porque grande parte dos países não registra estatísticas de crianças sozinhas, situação essa que será melhor analisada na primeira seção desse artigo. O UNICEF (2016) ressalta que o número de crianças refugiadas mais do que dobrou entre 2005 e 2015 com 11 milhões como refugiadas ou solicitantes de asilo, ou seja, 1 em cada 3 crianças que vivem fora do país em que nasceram são refugiadas, o que equivale a 1 em cada 200 crianças em todo o mundo. Apenas as crianças oriundas da Síria e do Afeganistão somam quase metade de todas as crianças refugiadas.

---

2 De acordo com definição presente no artigo 1º da Convenção Relativa Ao Estatuto Dos Refugiados (1951) complementado pela exclusão das restrições geográficas e temporais presente no Protocolo de 1967, um refugiado é uma pessoa [que] “temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele”. Algumas definições de refugiado, como a presente na lei brasileira 9474/1997, também consideram que graves e generalizadas violações de direitos humanos podem motivar o pedido de refúgio

Bhabha (2014) argumenta que a migração infantil é parte de um fenômeno contemporâneo que muda e modela o mundo em que vivemos, no qual 11% de todos os fluxos migratórios são compostos por jovens e crianças menores de 20 anos (p. 1). Migrantes menores de 20 anos são o maior grupo dentro a população migrante correspondendo a 37% dos migrantes na África; 19% na América Central, do Sul e no Caribe; 17% na Ásia; 15% na Oceania e 11% na Europa e na América do Norte (ABRAMOVICH; CERNADAS; MORLACHETTI, 2010, p. 1). Entre 2005 e 2015, o número de crianças migrantes aumentou 21%, com a maior concentração delas nos EUA (UNICEF, 2016), como pode ser observado no gráfico 1:

B. Top 20 hosting countries of international migrants under 18 years of age, 2015 (in millions)



Fonte: UNICEF, 2016, p. 24

A União Europeia, com o aumento geral no número de pedidos de refúgio, tem recebido maior atenção internacional também pela chegada de menores desacompanhados. Cerca de 33% dos pedidos de asilo em 2015 foram feitos por menores (IOM, 2016). De acordo com dados da Eurostat (2016), o número de crianças desacompanhadas que solicitaram refúgio nos 28 países membros da União Europeia em 2015 chegou a 88.330. A maior parte desses (91%) de meninos e 51% oriundos do Afeganistão (EUROSTAT, 2016).

Se por um lado a situação na Europa tem recebido maior atenção da mídia e dos fóruns decisórios internacionais, deve-se considerar o fenômeno do aumento no número das crianças desacompanhadas que chegam aos EUA todos os dias. O aumento de mais de 300% no número de crianças desacompanhadas que atravessaram as fronteiras dos Estados Unidos da América (EUA) com o México entre o ano de 2011 e o de 2014 (CERNADAS; GARCÍA; SALAS, 2014, p. 9), totalizando mais de 90.000 apenas no ano de 2014, segundo o Ministério de Segurança Nacional, se considerarmos aquelas que entraram de maneira irregular sem serem detectadas nas estatísticas oficiais (SISTER OF MERCY OF THE AMERICAS, 2014), deixou bem claro que os países e a comunidade internacional como um todo não estão preparados para lidar com a migração infantil em suas diversas facetas. Isso ocorre porque, se o fenômeno migratório adulto já revela alguns dos para-

doxos do atual período de globalização (no qual as fronteiras estão cada dia mais abertas para produtos, serviços e investimentos porém fechadas para as pessoas) para os quais os Estados e a comunidade internacional como um todo ainda não encontraram respostas eficientes, a migração infantil expõe outros paradoxos não considerados nas políticas migratórias e em diversos estudos que entendem o migrante apenas como um adulto.

Esse artigo, além dessa introdução, apresenta criticamente a ideia de criança migrante na primeira seção e, em seguida, apresenta alguns dados e informações sobre a questão da migração de menores desacompanhados oriundos do Triângulo Norte (El Salvador, Honduras e Guatemala) e do México para os Estados Unidos da América (EUA). Finalmente são feitas algumas considerações finais sobre a migração infantil para os EUA. Ainda há poucos trabalhos sobre crianças migrantes no país, especialmente aqueles que tratam dessa problemática na região latino-americana com o enfoque político sobre o assunto. Porém esses estudos são principalmente necessários se considerarmos que, por serem as futuras gerações, a migração desses menores pode influenciar negativamente o desenvolvimento dos países de origem. Por fim, considerando a criminalização das migrações irregulares por parte dos EUA e do fechamento das fronteiras entre os EUA e o México, muitos menores têm visto seus direitos humanos violados e até perdido suas vidas ao realizar esse percurso. Ao mesmo tempo, tal tema tem ganhado relevância na agenda regional a tal ponto que a Corte Interamericana de Direitos Humanos emitiu a Opinião consultiva 21/14 sobre Direitos e Garantias para Crianças no Contexto da Migração e/ou em Necessidade de Proteção Internacional no dia 19 de agosto de 2014 requisitada pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. O documento devota importante atenção para o tema dos menores desacompanhados entendendo-os como sujeitos de direitos incluindo do direito a solicitar refúgio.

## **1. Crianças como Imigrantes**

O conceito de criança como qualquer pessoa menor de 18 anos é em si problemático por englobar pessoas com níveis de desenvolvimento, maturidade e experiências diferenciados. Uma criança de 7 anos lidará de maneira diferente com o fenômeno migratório do que um adolescente de 15 anos. A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989) tenta lidar com essa diferenciação principalmente no seu artigo 12 que afirma que

Os Estados Partes assegurarão à criança que estiver capacitada a formular seus próprios juízos o direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados com a criança, levando-se devidamente em consideração essas opiniões, em função da idade e maturidade da criança.

O próprio vocabulário presente na Organização das Nações Unidas sobre crianças decorre do que está estabelecido na Convenção sobre os Direitos da Criança, que se baseia em dois princípios fundamentais: o da não discriminação “independentemente

de qualquer consideração de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra da criança, de seus pais ou representantes legais, ou da sua origem nacional, étnica ou social, fortuna, incapacidade, nascimento ou de qualquer outra situação” (artigo 2º) e o do melhor interesse da criança (ou interesse superior) (artigo 3º), que garante direitos a todas as crianças, independentemente de sua própria situação migratória ou do status de seus pais. Ao mesmo tempo, reconhece a criança como sujeito de direitos que necessita da proteção dos Estados e da comunidade internacional como um todo. Decorre daí a primeira contradição que é entender a criança como portadora de direito e objeto de proteção ao mesmo tempo.

A ideia de criança migrante em si leva ainda a outros paradoxos presentes na literatura sobre o tema. Para Juffer (2016), não é necessário apenas tornar a questão das crianças migrantes visível, porque a visibilidade não é necessariamente uma solução, visto que isso depende de como as crianças serão representadas (p. 102). Como coloca O’Connell Davidson (2011), o próprio conceito de criança migrante junta duas categorias culturais diferentes: a da inocente e passiva criança com a do “imigrante ilegal” a quem é atribuído agênciã e astúcia (p. 462). Para Bhabha (2014), em primeiro lugar, é difícil para os Estados lidarem com a migração de crianças desacompanhadas porque não se reconhece a possibilidade de que a criança migre sem a presença de um adulto. Normalmente, em processos de solicitação de refúgio não se considera as crianças como principais solicitantes. Agora quando o Estado tem que dar respostas sobre a questão do tema das crianças migrantes, ele normalmente adota um discurso ambivalente que descreve a criança tanto como um ser vulnerável que precisa de proteção do Estado quanto como o “Outro” ameaçador e incontrolável que oferece perigo para o Estado-nação. Ocorre assim uma clara preferência em proteger as “nossas” crianças em detrimento às “outras” crianças definidas muitas vezes como “imigrantes ilegais”.

Muitas vezes esquece-se que a própria condição da infância pode motivar perseguições tais como quando as crianças são recrutadas para atuarem em grupos armados ilegais; quando elas são forçadas ao casamento infantil ou quando estão em locais em que há prática de mutilação genital feminina. Crianças podem ser alvos preferenciais de grupos armados. Finalmente, em localidades sem oportunidades educacionais onde suas vidas e direitos sejam ameaçados, elas poderão tomar a decisão de migrar em busca de melhores condições de vida, de segurança e garantia de seus direitos.

Uma forma interessante de classificar crianças migrantes é a concebida por Juffer (2016), que as entende como sujeitos precários que precisam da assistência de adultos, mas que também são capazes de expressar suas experiências e, em certas condições, são capazes de tomarem decisões com base em suas expressões (p. 96). A autora argumenta que o que ocorre na prática é que a criança é percebida pelas autoridades migratórias ou como uma pessoa inarticulada ou como um futuro/perigoso criminoso, como se o fato de ela ter realizado um percurso migratório justificasse que ela fosse punida como um adulto. Dessa forma,

Far from being treated as children first and migrants second, and being included in the child welfare system that applies to domestic children who lack parental care, migrant unaccompanied children are often exposed to the same harsh immigration measures as their adult counterparts (BHABHA, 2007, p. 208).

Também no campo das Relações Internacionais o tema das crianças vem recebendo novas visões. Autoras como Watson<sup>3</sup> (2006) e Brocklehurst (2015) argumentam que o entendimento da criança como ser vulnerável que precisa ser salvo é muito utilizada em discursos humanitários e que seria importante reconhecer o caráter de agência dos menores em questões internacionais. A mesma perspectiva está presente no pensamento de Bhabha (2014) ao reconhecer o caráter punitivo e infantilizante envolvendo o tema das crianças soldado. Esse entendimento da criança como ser sem capacidade de ação impacta na forma como as essas são percebidas pelas autoridades de fronteiras e juízes em cortes relacionadas aos temas da migração onde as narrativas de perseguição, insegurança, violência e violação de direitos são desconsideradas por causa da falta de maturidade desses menores (JUFFER, 2016).

Assim, medidas de proteção e garantia de direitos para as crianças que vão ao encontro da Convenção de 1989 contrastam com medidas de punição para as crianças migrantes que entram de maneira irregular e violam as regras da soberania nacional (CERNADAS; GARCÍA; SALAS, 2014, p. 10). No caso das migrações infantis, permanece a contradição entre as obrigações internacionais de proteção das crianças como um grupo vulnerável que possui direitos internacionalmente reconhecidos por parte dos Estados e as atitudes de proteção desses mesmos Estados em relação a suas fronteiras contra imigrantes indesejados, ainda que esses sejam apenas crianças de 6 anos de idade.

A dupla vulnerabilidade das crianças migrantes por causa de sua pouca idade e de seu status migratório, apresenta sérios desafios para os Estados e os tomadores de decisão (BHABHA, 2007, p. 211). Isso ocorre porque a perspectiva dos direitos da criança não foi incorporada em políticas e legislações migratórias visto que não se reconhece a real possibilidade de a criança decidir por vontade própria se tornar um migrante (ABRAMOVICH; CERNADAS; MORLACHETTI, 2010). Também as políticas nacionais para proteger os direitos das crianças acabam por discriminar entre aquelas nacionais e as migrantes e não levam em consideração as condições e necessidades específicas desse grupo (VAN DE GLIND, 2010, p. 16). Nessa mesma linha, nenhum país, nem mesmo os europeus, conseguiu encontrar até o momento em nível nacional uma resposta satisfatória que garanta os direitos universalmente reconhecidos das crianças e dos adolescentes migrantes (BORGES, 2012, p. 88).

---

3 A seguinte observação de Watson (2006) revela como o tema é tratado nas Relações Internacionais: "In the case of the discourse that specifically surrounds the analysis of international relations, however, the study of children could be characterized as still being on the fringes of the discipline, despite the body of work that already exists in areas traditionally seen as being of interest to international relations scholars" (p. 240).

É possível destacar três atores que moldam a migração infantil: os membros adultos da família, a criança e o Estado (BHABHA, 2006, p. 198). As causas que motivam a migração das crianças são várias. Muitas delas são as mesmas que impactam na migração adulta. Os fatores de expulsão nos países de origem são: falta de desenvolvimento e oportunidades educacionais e empregatícias; pobreza e desigualdades; falta de terra; falta de políticas internacionais para evitar as assimetrias econômicas internacionais; ausência de políticas nacionais para garantia dos direitos das crianças, principalmente de educação, vida e desenvolvimento; discriminação baseada no gênero; desastres naturais; mudança climática, conflitos armados e violência; ausência do Estado (PUNCH, 2007, p. 2; VAN DE GLIND, 2010; CERNADAS; GARCÍA; SALAS, 2014, p. 12). Os jovens migram em busca de educação, por pressão de seus pares, para fugir de uma situação de exploração ou violência doméstica, por questões históricas e culturais e por entenderem que encontrarão melhores condições de vida e de futuro, oportunidades e garantias de direitos mesmo se esses tiverem que realizar uma migração irregular. Em alguns lugares, a migração é vista como um “rito de passagem” na transição entre a infância e a idade adulta. Nesse sentido, a migração é uma forma de o jovem participar ativamente na construção de novas oportunidades para seu futuro (PUNCH, 2007, p. 3-4). Crianças tendem a migrar para ir atrás de seus pais ou familiares que já migraram anteriormente, por isso, a migração infantil ocorre majoritariamente para países ou regiões vizinhas em localidades em que já haja redes de familiares ou de conhecidos.

As crianças estão se tornando migrantes em busca de sobrevivência, segurança, melhores padrões de vida, educação ou proteção de abusos (GLOBAL MIGRATION GROUP, 2008, p. 52-3 apud CERNADAS; GARCÍA; SALAS, 2014, p. 9). Esses autores categorizam as crianças migrantes com base em sua razão para migrarem desacompanhadas que seria: em busca de oportunidades, de sobrevivência, de reunificação familiar ou em situação de exploração (CERNADAS; GARCÍA; SALAS, 2014, p. 6). A primeira categoria envolve os menores que decidem migrar em busca de melhores condições de vida tais como empregos ou estudo. A segunda definição envolve menores que fogem sozinhos de conflitos ou de situações em que sua vida e direitos estariam ameaçadas. No contexto do Triângulo Norte, são as crianças que fogem por causa da violência ou para não serem forçadas a se envolverem com as gangues. O terceiro grupo inclui crianças que normalmente foram deixadas para trás (porque seus pais ou responsáveis já tinham migrado anteriormente) e resolvem encontrar seus familiares no país de destino em que eles estão. As crianças do último grupo são aquelas que realizam o percurso migratório em uma situação de exploração, seja no caso de tráfico de pessoas ou de estarem realizando a travessia de maneira exploratória junto a um coioote, por exemplo. Ao se tratar do fenômeno das crianças menores que migram para os EUA desacompanhadas, essas categorias se sobrepõem e pode existir mais de uma razão que compele essas crianças a decidirem por migrar como será melhor analisado na próxima seção.

Conclui-se, nessa seção, que é importante adotar uma perspectiva ativa da criança para analisar os diferentes tipos da migração infantil, entendendo-as como agentes,

tomadores de decisão, iniciadores e atores sociais independentes. Essa visão, como colocada por Juffer (2016), não exclui a vulnerabilidade e a necessidade de proteção desses menores, mas adiciona à agenda política outros temas que precisam ser discutidos tais como facilitação, não discriminação, inclusão, promoção de oportunidades, garantia de direitos, conhecimento da capacidade de ação responsável autônoma e participação infantil no desenho de políticas públicas envolvendo temáticas que dialogam com as migrações (PUNCH, 2007).

## 2. Menores desacompanhados do Triângulo Norte e México para os EUA

A situação dos menores desacompanhados rumo aos EUA que fizeram com que o presidente Obama utilizasse a expressão “crise humanitária” durante as maiores chegadas no verão de 2014 (IRC, 2014) é oriunda de duas situações: a primeira do aumento no número de menores desacompanhados vindos do Triângulo Norte e México que passaram a chegar aos EUA principalmente depois de 2011 com o agravamento da violência na região e, em seguida, pela forma como forças anti-imigração e conservadoras conseguiram classificar essas crianças como futuras ameaças à nação para que elas fossem vistas não como crianças mas como estrangeiros racializados (*racialized outsiders*) (JUFFER, 2016, p. 98).

Alguns dados do UNICEF (2016) ajudam a entender o fenômeno da migração infantil nas Américas: há um total de 6,3 milhões de crianças migrantes nessa região, ou seja, 21% do total, sendo que a maior parte delas (3,7 milhões) está nos EUA. Isso significa que um em cada 10 imigrantes nas Américas possui menos de 18 anos e que crianças representam 43% de todos os imigrantes vivendo na América Central. Ainda que as estatísticas sobre o fenômeno de menores desacompanhados nos EUA nem sempre sejam fiéis, visto que a maioria deles entra no país de maneira indocumentada, é possível perceber que houve um aumento considerável no número de crianças que chegaram ao país. Como pode ser observado na tabela abaixo:

COUNTRY	FISCAL YEAR 2009	FISCAL YEAR 2010	FISCAL YEAR 2011	FISCAL YEAR 2012	FISCAL YEAR 2013	FISCAL YEAR 2014
EL SALVADOR	1,221	1,910	1,394	3,314	5,990	11,436
GUATEMALA	1,115	1,517	1,565	3,835	8,068	12,670
HONDURAS	968	1,017	974	2,997	6,747	15,027
MEXICO	16,114	13,724	11,768	13,974	17,240	12,146

Statistics Unaccompanied Alien Children (UAC) U.S. Border Patrol

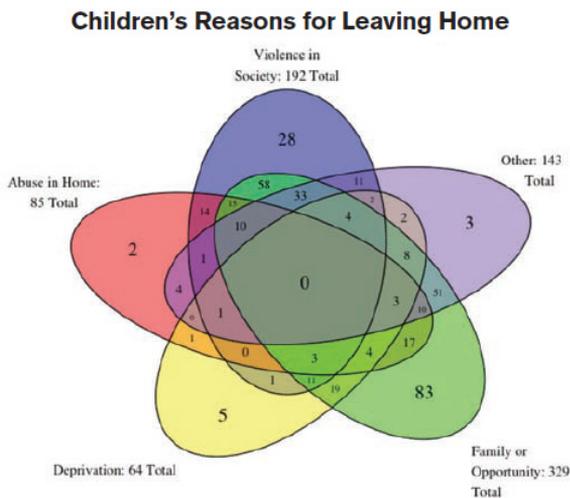
Fonte: WILSON, 2014, p. 1.

No ano de 2014, 1 em cada 250 crianças de Honduras, El Salvador e Guatemala tinha ido para os EUA nos últimos 6 meses, o que equivale a 3 ou 4 estudantes por escola secundária (CERNADAS; GARCÍA; SALAS, 2014). Durante o período mais grave, entre 200 e

250 crianças atravessavam a fronteira entre México e EUA todos os dias durante o verão de 2014. Nos anos de 2015 e 2016, o volume de menores entrando nos EUA tem diminuído por decorrência do maior controle fronteiriço realizado pelo México na fronteira com a Guatemala, tendo ficado em cerca de 90 por dia. Segundo Juffer (2016), o número de menores desacompanhados centro-americanos apanhados pelo Customs and Border Patrol (CBP) aumentou 77%, de 38.759 para 68.541 no ano fiscal de 2013 (p. 96). Entre outubro de 2008 e julho de 2009, cerca de 3.300 menores desacompanhados ou separados de El Salvador, Honduras e Guatemala foram apreendidos pelas autoridades de fronteira dos EUA, já entre outubro de 2013 e junho de 2014, esse número chegou a 52.000. Cerca de metade deles alegam que sofreram algum tipo de violência fora de casa e um quinto em seus próprios lares, de seus cuidadores ou de alguém de dentro de suas casas (UNICEF, 2016).

É importante reconhecer o que está provocando esse movimento migratório. O relatório *Children on the Run*, organizado pelo ACNUR (2014) com base no depoimento de 404 menores desacompanhados sob a custódia de autoridades estadunidenses, apresenta a seguinte figura sobre as causas que levam à migração dessas crianças para os EUA:

Figura 2: Principais causas para crianças migrarem desacompanhadas para os EUA



Fonte: UNHCR, 2014, p. 7.

Essas causas também aparecem em outras pesquisas e em trabalhos de campo realizados por organizações da sociedade civil. A organização International Rescue Committee (IRC) realizou, em 2014, visitas de campo no Texas e no Arizona onde entrevistou profissionais que trabalham diretamente com menores desacompanhados. A IRC resalta que menores migram desacompanhados há décadas para realizar reunião familiar com seus pais ou familiares que já estão nos EUA, mas também por outras razões que

envolvem extrema pobreza, falta de oportunidades educacionais ou laborais, violência intrafamiliar e falta de cuidados no país de origem. Contudo, o extremo aumento no número de crianças apreendidas nas fronteiras dos EUA durante o verão de 2014 revela uma crise no sistema de proteção nos países de origem, ou seja, a grande maioria dessas crianças migrantes qualificaria para a proteção internacional por fugir de violência relacionada a gangues ou outras formas de violência (IRC, 2014).

A IRC concluiu que as crianças são alvos diretos e indiretos da violência das gangues nos países de origem. A escolha de fugir está relacionada ao fato de as crianças terem se recusado a entrar ou a cooperar com as gangues e grupos de violência organizada, o que pode representar riscos reais para toda a família. Evidência de que a situação de violência está se agravando na América Central é que o número de refugiados e solicitantes de refúgio desses três países com casos pendentes aumentou de 20,900 pessoas em 2014 para 109.800 indivíduos em 2015 (UNHCR, 2016). Ao mesmo tempo, a violência está se espalhando por diferentes partes desses países e as autoridades locais são vistas como incapazes de garantir a proteção para as crianças por estarem diretamente conectadas com o crime organizado (IRC, 2014). As meninas também estão se tornando alvos das gangues tanto por razões sexuais, mas também para serem membros efetivos dos grupos.

Soma-se a isso o fato de que as gangues estão recrutando crianças cada vez mais jovens (até mesmo de 7 anos), principalmente em escolas e no caminho entre suas casas e suas unidades educacionais. Por fim, a ausência dos pais (muitas vezes por já terem migrado) torna as crianças mais vulneráveis à ação das gangues. Juffer (2016) ressalta que a pobreza impede que crianças adotem medidas para se afastarem das gangues (p. 105) e, no caso das crianças mexicanas, elas são particularmente vulneráveis ao recrutamento por traficantes de drogas, especialmente considerando que estão em situações econômicas desfavoráveis. Elas são alvos de recrutamento porque se foram pegas por autoridades estadunidenses não serão processadas, sendo apenas deportadas de volta para o México onde escapam da custódia das autoridades sem sofrerem punição ou ter qualquer tipo de proteção contra retaliação de grupos armados. Ademais, soma-se o impacto do abuso doméstico como outra forma de violência experimentada por mais de 1/5 das crianças (JUFFER, 2016, p. 106). Essas conclusões vão ao encontro do relatório do ACNUR que concluiu que pelo menos 58% dos menores desacompanhados que chegam aos EUA necessitam de proteção internacional (UNHCR, 2014).

Wilson (2014) afirma que a maior parte das crianças migrantes são de algumas das regiões mais violentas desses países, como de San Pedro Sula em Honduras, que era a capital mundial de homicídios com uma taxa de 187 mortos em cada 100.000 habitantes por causa da violência de gangues e do tráfico de drogas em 2013. Honduras tinha uma taxa de homicídios de 90 por 100.000 em 2012, e a de El Salvador era de 70 por 100.000. Além disso, há mais de 900 gangues atuando em toda a América Latina hoje, extrapolando os 70.000 membros. Honduras, Guatemala e El Salvador também estão entre os Estados mais pobres da América Latina, com 30%, 26% e 27% de suas populações viven-

do com menos de US\$2,00 por dia, respectivamente, segundo informações do Banco Mundial (2014 apud WILSON, 2014).

Um estudo da Sister of Mercy (2014) concluiu que o fator primordial e decisivo para a migração dos menores é a violência em nível estatal e local e a desintegração do Estado de Direito. A pobreza aparece como um fator colaborador. Desde 2011, houve um aumento de 700% no número de crianças da Guatemala, de 930% entre os menores de El Salvador e de 1300% para os originários de Honduras que cruzam as fronteiras entre México e EUA sem a presença de um adulto. Esses três países possuem as maiores taxas de homicídios do mundo, com Honduras no primeiro lugar. Além disso, como destaca o estudo, a violência e a pobreza extrema estão diretamente conectadas com a política dos EUA contra as drogas, as pressões liberalizantes sobre esses Estados e o sistema migratório falho implementado pelos norte-americanos.

Em uma pesquisa realizada com menores centro-americanos repatriados, a Catholic Relief Services (2010) concluiu que, dentre aqueles que tinham entre 12 e 17 anos, 75% eram do sexo masculino. Essa informação vai ao encontro da literatura que afirma que a maior parte dos menores que se deslocam em direção aos EUA de maneira desacompanhada são meninos. Porém, tem havido um número crescente de meninas que realizam esse percurso migratório. El Salvador possui as taxas dos mais jovens (entre 12 e 13 anos). Outra informação interessante é que 59% dos migrantes relataram que migraram por razões de emprego. Sendo que 34% das meninas e 72% dos meninos já trabalhavam fora de casa antes de migrar. A reunificação familiar foi mencionada como principal razão para migrar de 21% dos migrantes.

A violência está presente em todo o percurso migratório desses menores. A violência direta ou indireta e a falta de proteção em seus países de origem é o que motiva seu deslocamento para os EUA. Ainda assim, as respostas dadas pela administração Obama visavam o aumento da segurança nas fronteiras aliado a um discurso de combate à imigração ilegal (IRC, 2014). A fronteira entre os EUA e o México é uma das mais militarizadas do mundo, o que torna a jornada ainda mais perigosa favorecendo a violação de direitos e a violência física e sexual contra as crianças. Ativistas de direitos humanos estimam que mais de 6 em cada 10 mulheres e meninas migrantes sejam estupradas nesse percurso entre México e EUA (MUSALO; FRYDMAN e CERNADAS, 2015). Segundo a OIM, apenas no ano de 2015, foram registradas 321 mortes na fronteira entre EUA e México e 79 mortes nas fronteiras entre México e Guatemala (IOM, 2015).

O UNICEF (2016) acredita que crianças que cruzam as fronteiras desacompanhadas podem sofrer várias violações de direitos humanos e à sua integridade física, o que inclui acidentes (asfixia, desidratação, feridas), envolvimento em redes de crime organizado, exploração sexual ou laboral forçada, maus tratos e abusos por parte das autoridades, às vezes no momento em que são capturadas ou repatriadas, além de perderem suas vidas durante a jornada e o cruzamento das fronteiras. São crianças que interromperam seus estudos, o que impacta diretamente em seu desenvolvimento, e têm seus direitos básicos à saúde, alimentação e ao convívio familiar violados. Também o status de

irregularidade coloca-as ainda mais em uma situação permanente de vulnerabilidade, visto que não contam com a proteção das autoridades dos países de trânsito e destino por temerem ter de retornar de maneira forçada aos seus países de origem (MANCILLAS BAZÁN, 2009).

As modificações na política migratória americana impactam na migração infantil. Carpenter (2014) argumenta que o grande aumento do número de crianças migrando também ocorreu por causa da percepção de que elas seriam abrigadas e poderiam permanecer nos EUA. O William Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act, aprovado em 2008 pelo Congresso para combater o tráfico sexual, reforça a proteção de crianças desacompanhadas ao determinar que elas sejam mandadas para seus países de origem (com exceção das mexicanas e canadenses). Essa legislação garante que a criança tenha acesso a um advogado e que possa ser ouvida perante um juiz de imigração que decidirá se irá deportá-la ou não. Em alguns casos, se a criança tiver possibilidade de contatar seus familiares que já estejam nos EUA, elas podem até ser momentaneamente devolvidas para seus parentes.

Ao se entregarem ao controle de fronteiras, dificilmente essas crianças receberão o tratamento físico, jurídico e psicológico necessário (IRC, 2014). As consequências são devastadoras e a grande maioria das crianças será deportada de volta para localidades em que sua vida está ameaçada, sem nem sequer terem a chance de expressar suas demandas de proteção legal aos EUA (JUFFER, 2016). Entre os anos de 2009 e 2013, os EUA enviaram mais de 200.00 crianças de volta para seus países de origem (UNICEF, 2016). Ainda que os EUA não sejam parte da Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto de Refugiados (1951) e seu Protocolo de 1967, o princípio da não devolução (non-refoulement) está presente em outros documentos internacionais, sendo até considerado um princípio de jus cogens (ou normas pétreas do direito internacional) por alguns juristas. O princípio da não-devolução encontra-se presente no artigo 3º da Convenção das Nações Unidas contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (1984), tratado esse ratificado pelos EUA em 21 de outubro de 1994, que afirma que

Nenhum Estado-parte procederá à expulsão, devolução ou extradição de uma pessoa para outro Estado, quando houver razões substanciais para crer que a mesma corre perigo de ali ser submetida a tortura.

A fim de determinar a existência de tais razões, as autoridades competentes levarão em conta todas as considerações pertinentes, inclusive, se for o caso, a existência, no Estado em questão, de um quadro de violações sistemáticas, graves e maciças de direitos humanos.

Apesar disso, em muitos países, como nos EUA, crianças sozinhas com um fundo de temor de perseguição não conseguem demandar o reconhecimento da condição de refugiada por não serem reconhecidas como principais aplicantes, apenas como membros anexos a processos de outros adultos (BHABHA, 2007, p. 206-207). Na maior parte dos casos, autoridades migratórias assumem que a reunião familiar é o melhor para as

crianças e não consideram que abuso doméstico e atividades de gangues podem ter sido o que motivou as crianças a fugirem. Assim, muitas vezes crianças são diretamente repatriadas na fronteira sem nem terem a chance de apresentar suas queixas de que possuem medo de retornarem para seus países de origem (JUFFER, 2016).

Para os menores que conseguem entrar em território estadunidense conseguem permanecer nos EUA, há três opções: obter proteção como refugiado; conseguir o status especial de imigrante juvenil (isso passa por um processo jurídico e burocrático) e por meio do Ato de Proteção a Vítimas de Tráfico e Violência (o que também depende de um processo judicial). Na prática, a grande maioria é colocada em prisões de adultos e deportada (CHAVEZ; MENJIVAR, 2010). Quando elas atendem aos requerimentos iniciais, elas devem ser encaminhadas ao *Office of Refugee Resettlement* (ORR) no prazo de 72 horas. Enquanto esperam o procedimento judicial, elas podem ser colocadas em lares adotivos, casas de passagem, abrigos de segurança mínima, e de alta segurança (essencialmente prisões). Depois das modificações na lei de 2008, há a possibilidade de que as crianças sejam alocadas com seus familiares que já estejam nos EUA (JUFFER, 2016).

Ainda que a maior parte seja colocada em lares adotivos ou com seus familiares, uma porcentagem cada vez maior está sendo alocada em locais de segurança pela inabilidade da ORR de colocar todo mundo em lares adotivos e abrigos. Essas casas de detenção são descritas pelos menores como frias, sem refeições adequadas e sem atender suas necessidades específicas (JUFFER, 2016). Segundo dados do UNICEF (2016), além dos EUA, mais de 100 países possuem legislações que prendem crianças por situações relacionadas com a migração. Além disso, há um grande rechaço das comunidades que recebem menores desacompanhados nos EUA oriundo também do fato de que essas são desenhadas pela mídia e nos discursos políticos como “imigrantes ilegais” e não como crianças que fogem de situações de violência, violação de direitos e insegurança (JUFFER, 2016).

O tempo de espera pelas audiências judiciais de imigração também vem aumentando ficando em uma média de 587 dias por causa dos mais de 375.000 casos de imigração em espera, incluindo os de 41.640 menores que ainda aguardavam uma data para se apresentarem ao juiz em junho de 2014 (JUFFER, 2016, p. 112). Ao mesmo tempo, houve da parte do governo estadunidense tentativa de acelerar os procedimentos para que as crianças sejam escutadas por tribunais que, na maior parte das vezes, não consideram os direitos ao devido processo legal das crianças, nem espaços amigos da criança (*child-friendly*) onde elas possam se expressar. O UNICEF (2016) argumenta que apenas 1/3 dos menores desacompanhados possuem representação legal durante os processos judiciais, o que diminui suas chances de conseguirem navegar pelo sistema.

Mesmo quando possuem um advogado, é difícil ganhar uma demanda de refúgio nos EUA porque os solicitantes precisam provar que possuem de fato um fundado temor de perseguição por raça, religião, opinião política, nacionalidade ou pertencimento a um grupo social específico e que seus países de origem não tinham capacidade de lhes dar proteção. As cortes estadunidenses tendem a não considerar que as crianças possam

ser perseguidas por suas opiniões políticas e a interpretar que a categoria crianças seria muito heterogênea e difusa para poder ser considerada como um grupo social específico. Soma-se a isso o fato de que crianças, especialmente as mais jovens, tendem a ter dificuldade para identificar medo ou dureza de um evento em suas vidas, principalmente se elas estão constantemente rodeadas pela violência. Sendo assim, também a visão infantilizada de criança impede que juízes deem credibilidade e reconheçam as narrativas de perseguição desses menores como críveis e motivadores do refúgio (JUFFER, 2016).

Ocorre assim a negação dos procedimentos do devido processo legal para menores em situação irregular. Grande parte desses fica semanas e meses em detenções com condições desumanas sem terem acesso a um advogado ou aos seus direitos. Em muitos casos, as crianças não compreendem a sua situação legal, não possuem representação e apoio jurídico adequados e não falam a língua do país, o que dificulta ainda mais sua aparição frente a um tribunal que decidirá se a criança receberá proteção internacional nos EUA ou será deportada para o México (BHABHA, 2014). Na maior parte das vezes, crianças que possuem um fundado temor de perseguição ou risco de violência familiar são devolvidas para locais em que suas vidas ou direitos estejam em risco (IRC, 2016)

Como afirma Bhabha (2006), os menores migrantes deveriam ser tratados primeiro como crianças que possuem direitos e precisam de proteção assim como as crianças nacionais que não possuem cuidados parentais e depois como migrantes. Contudo, o que acontece na realidade, é que são tratadas de maneira tão severa como um adulto que tenta entrar nos EUA de maneira irregular. Prova disso é que o governo dos EUA vem colocando em prática uma política de captura, detenção e deportação massiva dessas crianças inclusive via um acordo com o México para que haja maior securitização de sua fronteira com a Guatemala. Isso ocorre, de acordo com Moreno (2014), porque esse fenômeno é tratado em sintonia com os interesses sócio-políticos e de segurança estadunidenses, ou seja, como uma ameaça à paz e à estabilidade do território e do Estado dos EUA. Tanto que quase metade dos 3,7 bilhões de dólares que o Presidente Obama pediu ao Congresso para lidar com a crise dos menores migrantes será destinada para temas de segurança tais como maior controle das fronteiras e aceleração de procedimentos de deportação.

### **3. Considerações finais**

A situação dos menores desacompanhados oriundos do Triângulo Norte e do México que chegam aos EUA pode ser resumida da seguinte maneira:

On the one hand, the children are treated as if they were adults—arrested, held in detention, and given no special care, either in terms of physical needs or the assistance they need in understanding their legal rights. The assumption seems to be this: they acted like adults in making the journey and crossing the border illegally, so they are going to be treated as adults. On the other hand, the children are treated as incapable of making their own decisions—when they are automatically returned to their families in Mexico and when it is as-

sumed that they do not have valid reasons for leaving—either due to domestic abuse or other violent conditions (JUFFER, 2016, p. 110)

Há assim uma falência da parte dos governos dos países de origem, trânsito e destino em garantirem os direitos das crianças e protegerem esses menores. A violência está presente em todos os passos da jornada desde a motivação para que crianças saiam de suas casas, o momento de transpassar as fronteiras internacionais, a forma como elas são tratadas pelas autoridades migratórias e cortes nos EUA, os discursos de “imigrantes ilegais” utilizados pela mídia e comunidade locais para se referirem a essas crianças migrantes, a maneira como não lhes é reconhecida qualquer possibilidade de agência em todo o processo migratório e a deportação para locais onde suas vidas, segurança e direitos estavam ameaçados.

Se por um lado o fenômeno da migração de menores desacompanhados está aumentando, as repostas adotadas pela administração Obama não contribuem para resolver a situação nos países de origem, pelo contrário a securitização das fronteiras e acordos de criminalização e deportação com México apenas tornam a jornada mais perigosa. Uma questão é clara: enquanto a violência nos países de origem não cessar, crianças continuarão a ser forçadas a deixar suas casas rumo ao norte como alternativa última de encontrar segurança e paz. Dessa forma, uma abordagem como a defendida por Juffer (2016) que reconheça a capacidade de agência das crianças nos contextos migratórios considerando sua maturidade, grau de vulnerabilidade e o fato de que elas ainda necessitam dos adultos é a forma mais adequada para abordar esse fenômeno, por reconhecer a capacidade de ação das crianças como sujeitos de direito e ao mesmo tempo sua necessidade de proteção por estarem indocumentadas, fragilizadas pelo percurso migratório e desacompanhadas, ou seja, sem a sua unidade primordial de proteção que é suas famílias. A questão dos menores desacompanhadas na América Central pede uma perspectiva que concilie os conceitos de criança e imigrantes, o que ainda não se observa na prática.

## Referências

ABRAMOVICH, Victor; CERNADAS, Pablo Ceriani e MORLACHETTI, Alejandro. *Migration, children and human rights: challenges & opportunities*. Human Rights Centre National University of Lanús, UNICEF. June, 2010.

BHABHA, Jacqueline. *Child migration & human rights in a global age*. Princeton e Oxford: Princeton University Press, 2014.

\_\_\_\_\_. *Independent children, inconsistent adults: International Child Migration and the Legal Framework*. Discussion Papers, IDP, n. 2008–02. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre, May 2008.

\_\_\_\_\_. Not a sack of potatoes: moving and removing children across borders. *Public interest law journal*, v. 15, 2006, p. 197-217.

\_\_\_\_\_. Un “vide juridique”? – migrant children: the rights and wrongs. In: BELLAMY, Carol; ZERMATTEN, Jean (Eds.). *Realizing the rights of the child*. Zurich: Rüffer & Rub, 2007. p. 206-211.

BORGES, Bruno Barbosa. Imigração de menores não acompanhados: possíveis lições de uma apreciação da questão sob a perspectiva europeia. *Revista jurídica UNIRAXÁ*, v. 16, n. 15, ago. 2012, p. 86-104.

BROCKLEHURST, Helen. The state of play: securities of childhood – insecurities of children, *Critical studies on security*, v. 3, n. 1, 2015, p. 29-46.

CARPENTER, Ted Galen. The child migrant crisis is just the latest disastrous consequence of America’s drug war. *Washington Post* (Online), July 21, 2014. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/news/the-watch/wp/2014/07/21/the-child-migrant-crisis-is-just-the-latest-disastrous-consequence-of-americas-drug-war/>>. Acesso em: 16 set. 2016.

CATHOLIC RELIEF SERVICES. *Child migration: The detention and repatriation of unaccompanied central american children from Mexico*. Research study. January 2010. United States Conference of Catholic Bishops. Disponível em: <<http://www.crs.org/sites/default/files/tools-research/child-migration.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2016.

CHAVEZ, Lilian; MENJÍVAR, Cecilia. Children without borders: a mapping of the literature on unaccompanied migrant children to the United States. *Migraciones Internacionales*, v. 5, n. 3, enero-junio, 2010, p. 71-111.

CERNADAS, Pablo Ceriani; GARCÍA, Lila e SALAS, Ana Gómez. Niñez y adolescencia en el contexto de la migración: principios, avances y desafíos en la protección de sus derechos en América Latina y el Caribe. *Remhu*, Ano XXII, n. 42, jan./jul., 2014, p. 9-28.

*Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes*. Adotada pela Resolução 39/46, da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1984. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>>. Acesso em: 16 set. 2016.

*Convenção das Nações Unidas Relativa Ao Estatuto Dos Refugiados*. Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução n. 429 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950. Entrou em vigor em 22 de abril de 1954, de acordo com o artigo 43. Série Tratados da ONU, Nº 2545, Vol. 189, p. 137. Disponível em: <[http://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/convencao\\_de\\_1951\\_relativa\\_ao\\_estatuto\\_dos\\_refugiados.pdf](http://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/convencao_de_1951_relativa_ao_estatuto_dos_refugiados.pdf)>. Acesso em: 12 set. 2016.

*Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança*. Adotada pela Assembleia Geral nas Nações Unidas em 20 de Novembro de 1989. Disponível em: <[https://www.unicef.pt/docs/pdf\\_publicacoes/convencao\\_direitos\\_crianca2004.pdf](https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf)>. Acesso em: 12 set. 2016.

*Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias*. Adotada pela Resolução 45/158, de 18 de Dezembro de 1990, da Assembleia-Geral (entrada em vigor a 1 de Julho de 2003). Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1990%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Protec%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Direitos%20de%20Todos%20os%20Trabalhadores%20Migrantes%20e%20suas%20Fam%C3%ADlias,%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%2045-158%20de%2018%20de%20dezembro%20de%201990.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2016.

EUROSTAT. *Asylum applicants considered to be unaccompanied minors almost 90 000 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2015*, 87/2016, 2 May 2016. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7244677/3-02052016-AP-EN.pdf/>>. Acesso em: 16 set. 2016.

INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Advisory Opinion Oc-21/14 of August 19, 2014 Requested by the Argentine Republic, the Federative Republic of Brazil, the Republic of Paraguay And The Oriental Republic Of Uruguay Rights And Guarantees Of Children In The Context Of Migration And/Or In Need Of International Protection*. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_21\\_eng.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_eng.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2016.

IOM. 2015 *Global migration trends factsheet*, 2016. Disponível em: <[https://publications.iom.int/system/files/global\\_migration\\_trends\\_2015\\_factsheet.pdf](https://publications.iom.int/system/files/global_migration_trends_2015_factsheet.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2016.

IRC. *The arrival of unaccompanied minors from Central America to the U.S. border*, IRC Field Visit to Texas and Arizona: Key findings & recommendations to policy makers, 2014. Disponível em: <<http://www.bettercarenetwork.org/sites/default/files/attachments/IRC%20Visit%20to%20Texas%20and%20Arizona.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2016.

JUFFER, Jane. Can the children speak?: Precarious subjects at the US-Mexico border. *Feminist Formations*, v. 28, n. 1, Spring 2016, p. 94-120.

MANCILLAS BAZÁN, Celia. *Migración de menores mexicanos a Estados Unidos*, 2009. Disponível em: <[www.conapo.gob.mx/.../politicaspUBLICAS/COMPLETO.pdf](http://www.conapo.gob.mx/.../politicaspUBLICAS/COMPLETO.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2016.

MORENO, Ismael. *Niños migrantes no acompañados: ¿crisis humanitaria o colapso de un modelo?*, Setembro. 2014. Disponível em: <<http://www.cpalsocial.org/documentos/53.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2016

MUSALO, Karen; FRYDMAN, Lisa; CERNADAS, Pablo Ceriani (eds). *Childhood and Migration in Central and North America: Causes, Practices, and Challenges*. Center for Gender & Refugee Studies at the University of California Hastings, College of the Law and the Migration and Asylum Program, Center for Justice and Human Rights at the National University of Lanús, Argentina, 2015. Disponível em: <[http://cgrs.uchastings.edu/sites/default/files/Childhood\\_Migration\\_HumanRights\\_FullBook\\_English.pdf](http://cgrs.uchastings.edu/sites/default/files/Childhood_Migration_HumanRights_FullBook_English.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2016.

O'CONNELL DAVIDSON, Julia. Moving children? child trafficking, child migration, and child rights. *Critical social policy*, v. 31, n. 3, 2011, p. 454–77.

PUNCH, Samantha. *Migration projects: Children on the move for work and education*. paper presented at: Workshop on Independent Child Migrants: Policy Debates and Dilemmas, organised by the Development and Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, University of Sussex and UNICEF Innocenti Research Centre, 12 September 2007, Central Hall, Westminster, London.

SISTER OF MERCY OF THE AMERICAS. *Crisis en la frontera: niños migrantes no acompañados*. Preparado por El Equipo de Justicia del Instituto de las Hermanas de la Misericordia de las Américas, 2014. Disponível em: <[http://www.sistersofmercy.org/files/documents/resources/Justice/6-23-14-Backgroundunder-Unaccompanied-Migrant-Children\\_spanish.pdf](http://www.sistersofmercy.org/files/documents/resources/Justice/6-23-14-Backgroundunder-Unaccompanied-Migrant-Children_spanish.pdf)>. Acesso em: 12 set. 2016.

TABORDA, María Cristina Rodríguez de. Consideraciones jurídicas sobre los derechos de los niños migrantes. *Am. U. Int'l L. Rev.*, v. 27, n. 3, 2012, p. 643-671.

UNHCR. *Children on the Run: Unaccompanied Children Leaving Central America And Mexico And The Need For International Protection. A Study Conducted by the United Nations High Commissioner for Refugees Regional Office for the United States and the Caribbean* Washington, D.C., 2014. Disponível em: <[http://www.unhcrwashington.org/sites/default/files/1\\_UAC\\_Children%20on%20the%20Run\\_Full%20Report.pdf](http://www.unhcrwashington.org/sites/default/files/1_UAC_Children%20on%20the%20Run_Full%20Report.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2016.

\_\_\_\_\_. *Global trends forced displacement in 2015*, 2016. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/576408cd7.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2016.

UNICEF. *Uprooted: The growing crisis for refugee and migrant children* ISBN: 978-92-806-4847-8, 2016. Disponível em: <[http://www.unicef.org/publications/files/Uprooted\\_growing\\_crisis\\_for\\_refugee\\_and\\_migrant\\_children.pdf](http://www.unicef.org/publications/files/Uprooted_growing_crisis_for_refugee_and_migrant_children.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2016.

VAN DE GLIND, Hans. *Migration and child labour: exploring child migrant vulnerabilities and those of children left-behind*. Working Paper. Geneva: IPEC-ILO, 2010.

WATSON, Alison M. S. Children and international relations: a new site of knowledge? *Review of International Studies*, v. 32, 2006, p. 237- 250.

WHITEHEAD, Ann e HASHIM, Iman. *Children and migration*. Background Paper for DFID Migration Team, March 2005.

WILSON, Melvin H. *Unaccompanied migrant children: overview & recommendations*. Social Justice Brief, 2014, National Association of Social Workers. Disponível em: <<http://www.socialworkblog.org/wp-content/uploads/Unaccompanied-Migrant-Children.pdf>> Acesso em: 16 set. 2016.

Recebido em: 30/10/2016.

Aprovado em: 17/2/2017.

# Direitos humanos e proteção dos refugiados LGBTI

---

- Los derechos humanos y la protección de los refugiados LGBTI
- Human rights and protection of LGBTI refugees

Patrícia Gorisch<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente artigo visa debater as principais dificuldades que um solicitante de refúgio com base na perseguição pela orientação sexual e/ou identidade de gênero – SOGI (na sigla em inglês) enfrenta ao chegar ao país de destino, onde solicita a proteção jurídica. O atual panorama do Sistema Internacional, especialmente com o avanço do Estado Islâmico e com as perseguições direcionadas às pessoas lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis, transgêneros e intersexos (LGBTI), tornam o quadro bastante problemático. As pessoas LGBTI tornam-se solicitantes de refúgio quando o seu país de origem criminaliza a homossexualidade e/ou a transexualidade, ou quando há altos índices de LGBTIfobia, que inibem a participação política da comunidade LGBTI. Desse modo a integração e a participação efetiva na comunidade, assim como o retorno ao seu país de origem, tornam-se inviáveis.

**Palavras-chave:** Refugiados. Direitos humanos. LGBTI. SOGI.

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo discutir las principales dificultades que un solicitante de asilo que sufre persecución con la base en su persecución por orientación sexual y / o identidad de género - SOGI (sus siglas en Inglés) se enfrenta a llegar al país de destino, donde pide la protección legal. La situación actual del sistema internacional,

---

1 Doutoranda em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos. Presidente Nacional da Comissão de Direito Homoafetivo do Instituto Brasileiro de Direito de Família e Fundadora da ABRAFH. Email: patricia@patriciagorisch.adv.br

especialmente con el avance del Estado islámico y persecuciones dirigidas a las personas LGBTI, tiene la imagen bastante problemática. Las personas LGBTI se convierten en solicitantes de asilo cuando su país penaliza la homosexualidad y / o la transexualidad, o cuando hay altos niveles de LGBTIfobia que inhiben la participación política de la comunidad LGBTI. Así, la integración y la participación efectiva en la comunidad, así como el retorno a su país de origen se vuelven inviables.

**Palabras clave:** Refugiados. Derechos Humanos. LGBTI. SOGI.

**Abstract:** This article aims to discuss the main difficulties that an asylum seeker persecuted due to sexual orientation and / or gender identity - SOGI (its acronym in English) faces to reach the destination country, where he/she calls for legal protection. The current situation of the international system, especially with the advance of the Islamic State and persecutions directed at LGBTI people, make the picture quite problematic. LGBTI people become asylum seekers when their country criminalizes homosexuality and / or transsexuality, or when there are high levels of LGBTIfobia that inhibit political participation of LGBTI community. Thus, the integration and effective participation in the community, as well as the return to their country of origin become unviable.

**Keywords:** Refugee. Human Rights. LGBTI. SOGI.

## Introdução

É denominado refugiado aquele que deixa seu país em decorrência de um fundado temor de perseguição explicado por cinco razões estabelecidas pelo Estatuto dos Refugiados de 1951, acrescido do Protocolo de 1967: raça, nacionalidade, religião, opinião política e pertencimento a um grupo social específico. Nesse último é onde se inserem as pessoas LGBTI.

Em 2012, o ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados editou a Diretriz sobre Proteção Internacional n.9, que rege a questão dos refugiados LGBTI no mundo, estabelecendo a interpretação de que as pessoas LGBTI fazem parte de um grupo social e fogem de seus países de origem pela perseguição baseada em sua condição de orientação sexual e identidade de gênero (UNHCR, 2012).

No ano anterior, o Conselho de Direitos Humanos da ONU reconheceu, por meio da Resolução A/HRC/RES/17/19, os direitos LGBTI como direitos humanos. No mesmo ano, o Alto Comissário da ONU para os Direitos Humanos elaborou um relatório mundial sobre boas práticas e violência contra as pessoas LGBTI, em que descreveu as maiores violações aos direitos humanos LGBTI: morte, estupro, ataques físicos, tortura, detenção arbitrária, negativa de direitos, limitação às liberdades de expressão e informação, discriminação no emprego, na saúde e na educação. Todas essas violações dificultam a vida das pessoas LGBTI (UNITED NATIONS, 2011).

Sendo assim reconhecidos, os direitos LGBTI detêm todas as características e seguem os mesmos princípios dos direitos humanos, como a universalidade, a não discriminação e a equidade. O art.1º. da Declaração Universal dos Direitos Humanos reza que “todos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. Assim devem ser tratadas também as pessoas LGBTI: sem discriminação, livres e iguais.

Em 2014, o mesmo Conselho na ONU aprovou nova Resolução (A/HRC/RES/27/32) sobre a necessidade de continuar a cuidar do tema de discriminação e violência contra os LGBTI, através da campanha Livres e Iguais, implementada mundialmente.

Apesar de os principais tratados internacionais de direitos humanos não reconhecerem explicitamente o direito à igualdade em relação à orientação sexual e/ou identidade de gênero, considera-se que o Direito Internacional dos Direitos Humanos proíbe a discriminação por essas razões, como faz a diretriz 9 já explicitada, ao reconhecer a condição de refugiadas às pessoas LGBTI.

Apesar de não haver debate referente a orientação sexual durante as reuniões para elaboração do rascunho da Convenção referente ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, principalmente pelo fato de que a homossexualidade era criminalizada na maior parte do mundo, o elemento do “sexo” (sex) chegou a ser levantado no âmbito do Artigo 3º, que versa sobre a não discriminação na aplicação da então proposta de Convenção. A proposição feita pela delegação da Iugoslávia consistiu na inclusão do tema “sexo” entre as razões de não discriminação, pois considerou que “it should be appreciated that, if sex discrimination were practised, families would be broken up”, ou seja, se a discriminação sexual fosse praticada, famílias seriam separadas.

Nas palavras de Hathway (2005), uma desconcertante discussão seguiu após a proposta de que o “sexo” fosse incluído nas razões de discriminação proibidas. A considerar, por exemplo, a rejeição da proposta pela delegação da França, que argumentou que tal colocação implicaria que certos países fossem vistos como praticantes da discriminação com base no sexo, o que segundo a delegação não era o caso. Por outro lado, a delegação do Reino Unido rejeitou a inclusão ao considerar que a igualdade entre os sexos não seria matéria de discussão internacional, mas sim de exclusiva jurisdição interna, nacional, valendo-se até mesmo do hipotético caso de saber se deveria ser considerado discriminação com base no sexo uma refugiada obter emprego público em um Estado onde o salário fosse menor para mulheres. Porém, é mais evidente a posição de negação da discriminação quando o Presidente da conferência, Larsen (Dinamarca), manifestou “forte dúvida de que haveria casos de perseguição por conta do sexo”.<sup>2</sup>

Mesmo após a Segunda Guerra Mundial a perseguição contra as pessoas LGBTI continuou. Entre 1955 e 1967 ao menos nove casos de denúncia de homens presos pelo crime de sexo homossexual foram encaminhados à Corte Europeia de Direitos Humanos, sendo que todos os casos foram negados e avaliados como infundados (MILLBANK,

---

2 Sobre os debates durante a Convenção, ver: <http://www.unhcr.org/protection/travaux/3ae68ceb4/conference-plenipotentiaries-status-refugees-stateless-persons-summary.html>

2013). Hoje, estes homens seriam elegíveis à solicitação de Refúgio na maioria das nações receptoras com base na alegação de que as sanções sofridas eram decorrentes de sua homossexualidade, o que caracterizaria perseguição por pertencimento a um grupo social específico.

Outro indicativo dessa contínua perseguição foi a consideração, pelas Cortes da Alemanha Ocidental, de que os LGBTI foram criminosos “legítimos” durante a era nazista fazendo com que mulheres e homens vítimas da perseguição nazista por conta de sua orientação sexual não fossem elegíveis às compensações do governo alemão (GILES, 2001). Foi extremamente tardio o reconhecimento feito pela Alemanha em 2016, que finalmente anulou as condenações e considerou aqueles perseguidos por essas razões elegíveis ao recebimento de compensações (PINK, 2016).

O primeiro país a reconhecer a orientação sexual como elemento fundador de perseguição foi a Holanda em 1981, conferindo o refúgio nessas bases. Entre os anos 80 e 90, as decisões sobre refúgio relacionado à orientação sexual foram “confusas”, mas a orientação sexual foi de modo crescente aceita como elemento fundador do pedido de refúgio, como ocorreu em tribunais no Canadá, Austrália e Reino Unido (MILLBANK, 2013). Essas adequações interpretativas das razões que fundamentam o refúgio são certamente positivas ao incluírem pedidos de refúgio com elemento da orientação sexual. A omissão deliberada do gênero e da orientação sexual na Convenção tem sido remediada justamente pela interpretação progressiva desta como um instrumento jurídico vivo (BRAIMAH, 2015). O chamado ativismo judicial também é comum no direito internacional em assuntos considerados tabus, como é o caso de direitos LGBTI.

Nas solicitações de refúgio, a Orientação Sexual e/ou Gênero têm sido postos como razões fundadoras na maioria dos casos com base no pertencimento a um grupo social específico, que é umas das cinco razões fundadoras presentes no Estatuto. Todavia, a definição e interpretação de “pertencimento” a um grupo social específico não é unânime entre os tribunais dos países receptores de refugiados (BRAIMAH, 2015). A falta de uniformidade no próprio significado do termo “pertencimento a um grupo social específico”, segundo o entendimento dos tribunais, faz com que os pedidos inevitavelmente tenham julgamentos diferentes. Por outro lado, a afirmação da não-mutabilidade da orientação sexual ainda é motivo de debates em diversas áreas. Se “pertencer” ao grupo social específico por conta da orientação sexual depende da não-mutabilidade da mesma, uma eventual mudança de paradigma nos debates voltados para a ideia de que há mutabilidade de tal condição acarretaria inevitavelmente à inabilidade do refúgio nessas bases (Idem). E há discussões a respeito, como o do gênero fluido, ou não-binariedade dos gêneros. Levemos em conta nesse sentido, a consideração feita em um caso recente do Reino Unido, o caso *Apata*. Neste, a solicitante é uma nigeriana, Aderonke Pata, cuja alegação para o refúgio é fundada no medo de encarceramento e morte em seu país de origem por conta de sua sexualidade, por ser ela lésbica e ter filhos provenientes de relações heterossexuais. O magistrado negou o pedido, considerando em dado momento que a “sexualidade (ou a consciência de sexualidade) pode alterar-se com o

tempo e as pessoas podem perceber sua sexualidade de forma diferente” (UK, 2015), o que nos remete justamente para a questão da mutabilidade da sexualidade, mas em um caso prático onde o pedido de refúgio com base na orientação sexual foi negado.

Há um aumento crescente nos casos de LGBTIfobia, termo mais adequado que homofobia, que em tese, engloba somente os homens gays. Hathaway e Pobjoy (2005) alertam para tal aumento, principalmente porque se antes a homofobia era institucionalizada nos países mais desenvolvidos, desde o final da década de 80 esses se tornaram seus maiores defensores, como é o caso de Portugal (1983), Nova Zelândia (1986), Escócia (1981), Irlanda do Norte (1982), Israel (1988), Estônia (1992), Irlanda (1993), Austrália (1997) e Estados Unidos (2003). A criminalização da homossexualidade e da transexualidade ainda é uma realidade em 73 países, mas há ainda um agravante: muitos países que não as criminalizam (como é o caso do Brasil) não protegem seus LGBTI, terminando por institucionalizar a criminalização a partir do momento em que não ofertam proteção a esses grupos.

A Diretriz nº 09, publicada pela ACNUR em 2012, atualizando a Convenção dos Refugiados, engloba as pessoas LGBTI que fogem de seus países de origem pela criminalização da orientação e identidade de gênero diversa, ou ainda de países que não criminalizam, mas não protegem seus cidadãos LGBTI.

A questão mais delicada no assunto refugiados LGBTI é justamente a prova. Como provar que o refugiado é gay, lésbica ou bissexual? A prova na questão dos transexuais acaba sendo mais fácil, mas não menos degradante. O solicitante de refúgio tem que abrir mão de seu direito à dignidade? À intimidade? Em muitos países, como na Alemanha, era comum que se realizasse o teste da falometria, para justamente medir o grau de atração do homem supostamente gay para com outro homem. Um verdadeiro absurdo.

O direito de ser – e o de simplesmente ser -- é garantido na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Como provar quem você é? Como provar quem você ama? As perguntas assim como as situações são sutis e devem ser autodeclaratórias.

Alguns países acabam aderindo a padrões e estigmas esdrúxulos, como a Inglaterra, que em um caso famoso desconsiderou a que o pedido de refúgio com base no SOGI, porque o solicitante iraniano não conhecia as cantoras Madonna nem a Lady Gaga. A estigmatização do LGBTI não pode servir como regra.

Em 24/08/2015, pela primeira vez em 70 anos, a ONU por meio de seu Conselho de Segurança, debateu a questão dos refugiados LGBTI, já que houve um aumento expressivo da solicitação de refúgio por pessoas LGBTI fugindo das regiões dominadas pelo Estado Islâmico. Alguns refugiados LGBTI foram ouvidos na reunião do Conselho de Segurança.

## **Armário de portas fechadas**

Muitos solicitantes de refúgio têm seus direitos negados pelo motivo de terem tornadas públicas suas orientações sexuais e de gênero nos países de origem. Entendem

os entrevistadores e os tomadores de decisão que o ato de “sair do armário” é mera opção e afronta o sistema do país. Para eles, deve-se suprimir esse direito quando o país não aceitar ou ainda criminalizar a orientação sexual diversa da heterossexual.

O ACNUR, em 2008, lançou a campanha “*hidden right is not right*”, fazendo uma clara alusão ao fato de que o direito escondido não é um direito. O direito à livre expressão sexual, por ser um direito humano, tem que ser pleno e não somente para os heterossexuais. Ceifá-los desse direito é ceifá-los da própria existência do seu ser.

O próprio enquadramento de um país “seguro” para os LGBTI também é complicado. O Brasil, em tese, após 2011, reconheceu como entidade familiar o casal do mesmo sexo. Mas, ao mesmo tempo, não pratica nenhuma política de criminalização da LGBTI-fobia. A Corte Interamericana de Direitos Humanos, seguindo a orientação da Comissão de Direitos Humanos da ONU, fez um estudo sobre a violência contra pessoas LGBTI, no período de 01/01/2013 a 31/03/2014 em todos os países da Organização dos Estados Americanos (OEA), concluindo que neste período de pouco mais de um ano pelo menos 594 pessoas LGBTI foram mortas e 176 foram vítimas de ataques não letais em sua integridade física. Todos os crimes estão ligados à condição da orientação sexual ou identidade de gênero.<sup>3</sup>

Após a publicação do relatório, a OEA e a Comissão reiteraram a preocupação sobre a violência e discriminação contra as pessoas LGBTI e demandaram dos países membros da OEA que adotassem medidas para prevenir, investigar e punir tais atos de violência. O Brasil continua sendo omisso com relação à criminalização da LGBTI-fobia, ao não aprovar, por questões meramente religiosas, o PL122, que criminaliza e pune de forma mais rigorosa os crimes contra os LGBTI. Os crimes de ódio contra essas pessoas consistem em um fenômeno social, dirigido a um grupo social específico, logo possuem um impacto simbólico.

A questão de “sair ou não do armário” é opção da pessoa, pois somente ela sabe o que é sentir medo por simples fato de ser quem é. Ninguém pode ser perseguido pelo simples fato de ser LGBTI; ao mesmo tempo, ninguém pode ser obrigado a se esconder ou a esconder uma característica sua para justamente evitar a perseguição.

O *labelling* dos refugiados LGBTI chega a ser cruel. No caso “Alemanha vs. Y e Z”, por exemplo, foi requerido ao solicitante de refúgio que negasse o seu principal elemento de identidade, o que significava negar-se a si mesmo. O direito humano de ser quem se é não pode ser suprimido pelo fato de externar ou não a sua orientação sexual ou identidade de gênero. A mera “discrição” é uma forma de tentar tolher essa liberdade de identificação e o modo de vida.

Na Austrália e no Reino Unido, a questão da discrição é colocada como um ato de cooperação do solicitante de refúgio (RRT Case V95/03527 - 1198). O fato do solicitante de

---

3 Ver a respeito <http://www.oas.org/pt/cidh/docs/pdf/ViolenciaPessoasLGBTI.pdf>.

refúgio não ser discreto com relação a sua identidade de gênero ou orientação sexual faz com que ele não receba o refúgio por ter optado pela não cooperação.

As portas fechadas, neste caso, podem sufocar.

## Da criminalização

Ainda há 76 países que criminalizam a homossexualidade<sup>4</sup>. Recentemente, em maio de 2016, Seychelles e Nauru criminalizaram a homossexualidade. Em agosto de 2016, Belize retirou do seu código penal o crime de homossexualidade. Países como Rússia e Lituânia, apesar de não terem leis específicas, repelem a “propaganda gay” com prisão.

Ou seja, uma pessoa LGBTI nesses 76 países tem de forma clara o fundado temor de perseguição, já que pode ser presa pelas autoridades, além de sofrer graves ameaças de direitos humanos dos vizinhos, autoridades, nas ruas, na escola, no trabalho, no hospital e nos diversos âmbitos de sua vivência social.

Há países europeus que mesmo com a criminalização oficializada no código penal do país do solicitante LGBTI, ainda não aceitam a condição de refugiado com base no pertencimento a um grupo social específico que sofre perseguição. As autoridades não estão preparadas para a temática de orientação sexual, muito menos da identidade de gênero, fazendo com que refugiados tenham de regressar a seus países de origem, o que, em muitos casos, pode significar risco de morte.

É o caso de países como Áustria, Bélgica, França, Alemanha, Itália, Irlanda, Lituânia, Holanda, Polônia, Suécia e o Reino Unido, que não aceitam o *status* de refugiado com base na criminalização do ato sexual. A existência de criminalização da relação sexual de pessoas do mesmo sexo, mesmo não havendo prisão, já é causa de refúgio, já que as sérias violações de direitos humanos deveriam ser suficientes para que se dê causa ao pedido de refúgio (HATHAWAY, 1991, p. 108). Isso é corroborado pela *Qualificação Diretiva da União Europeia* em seu art.9º, referente aos refugiados LGBTI, que reconhece a mera criminalização dos atos sexuais do país de origem do solicitante como suficientes para a concessão do refúgio.

O fundado temor de perseguição, que motiva o pedido de refúgio, é também bem esclarecido nesse art.9º, que fala em severa violação dos direitos humanos, como vida, tortura, tratamento desumano, cruel e degradante, escravidão. As medidas judiciais, administrativas ou policiais que trataram os solicitantes de forma discriminatória também são encarados como agentes perseguidores.

Não há garantias de que países que não criminalizam a opção sexual ou de gênero, como o Brasil, estejam aptos a fornecer segurança às pessoas LGBTI. Os números mostram justamente o contrário. No Brasil, calcula-se uma morte por LGBTIfobia a cada 28 horas, de acordo com o Grupo Gay da Bahia, presidido pelo antropólogo Luiz Mott.

---

4 O elenco completo pode ser encontrado em <http://ilga.org/what-we-do/state-sponsored-homophobia-report/>

Durante os dois primeiros meses de 2014, 74 pessoas foram mortas por motivos de homofobia ou transfobia (GGB, s/d). Estes números são similares aos mostrados pela Secretaria de Direitos Humanos do Governo Federal, que indicam a ocorrência de 278 mortes no ano de 2011. Em 2012, 52% das vítimas de homicídios eram travestis ou transexuais (SUMÁRIO, 2012, p. 48).

Essas violações são recorrentes. As mulheres transexuais e os homens transexuais (MORENO *apud* GONÇALVES, 2012, p.36) são os que mais sofrem preconceito, pois muitos são expulsos de suas casas e humilhados por seus familiares, somente pelo motivo de identidade de gênero e orientação sexual (WOLFF, 2012, p. 201).

Países que recebem o refugiado LGBTI proveniente de países “seguros” dificultam ainda mais a concessão de refúgio com base nos critérios de Sexual Orientation and Gender Identity (SOGI). No Brasil, há poucos casos em que as autoridades estão envolvidas com a LGBTIfobia. Porém, o LGBTI pode se sentir perseguido por outros atores, como vizinhos, colegas de trabalho, em situações rotineiras, na rua, na escola, no hospital. Caso haja violência ou ameaça, o LGBTI pode pedir proteção policial? Infelizmente, a polícia brasileira ainda não está preparada para tal demanda de proteção. Há questões pontuais, como a inclusão do crime de homofobia no Boletim de Ocorrência, ou mesmo uma delegacia especializada na questão, mas de um modo geral não há políticas públicas de proteção aos LGBTI.

### **Proteção interna**

Há casos em que o país de origem do solicitante de refúgio LGBTI possui elementos que demonstrem certa liberalização e aceitação com relação a essa condição, como a presença de “Paradas” ou bares específicos para o público gay. Desse modo, muitos pedidos de refúgio são negados, já que haveria uma alternativa para o solicitante: a mudança de cidade para um local ainda no território nacional em que a tolerância fosse mais abrangente. Trata-se da possibilidade de proteção interna ou realocação interna.

Em circunstâncias assim, a negação do pedido ocorre com base na lógica de que, sendo possível encontrar proteção dentro do país, não há necessidade de solicitá-la em outro. Todavia, no que concerne à questão LGBTI, essa perspectiva pode ser problemática, já que normalmente vem associada a outra exigência: de que a pessoa seja discreta, e não “saia do armário”. Além disso, de acordo com a diretriz 4 do Alto Comissariado da ONU para Refugiados, que trata da fuga interna, “o Direito Internacional não requer que indivíduos ameaçados esgotem todas as opções dentro do seu próprio país antes de buscar refúgio. Ou seja, não se considera que o refúgio seja o último recurso.” (ONU, 2003)

Desse modo, o deslocamento interno não deve ser um elemento determinante para a negação do pedido de refúgio, de modo que deve prevalecer a ênfase em princípios de direitos humanos, como o exercício pleno de sua liberdade de ser, o direito

de buscar refúgio e a proteção contra a devolução a um país onde sofra risco de morte (ONU, 2003).

A grande dificuldade dos policiais de fronteira e dos tomadores de decisão é encontrar parâmetros críveis para as pessoas LGBTI. Afinal, quem é o autêntico refugiado SOGI? O governo canadense editou uma lei em 2011 fixando parâmetros para essa questão. Trata-se de uma perspectiva que, durante o processo de análise de credibilidade, destaca o depoimento do refugiado a partir da entrevista, ao invés de comprovação documental.

Essa iniciativa do governo canadense deve ser entendida como um avanço porque as são grandes as dificuldades encontradas por um refugiado SOGI de comprovar seu fundado temor de perseguição. Isso ocorre devido ao fato de que seu país de origem, ao não aplicar a proteção interna, tampouco permite a concessão de direitos civis aos LGBTI, podendo impossibilitar a reunião de provas documentais sobre sua condição. No que concerne à identidade de gênero, por meio de laudo de psicóloga e psiquiatra, essa comprovação documental seria facilitada, mas somente em países em que não há a criminalização.

Como provar que um refugiado é LGBTI e que ele fugiu motivado por isto? Como identificar a sua própria identidade? Qual o parâmetro usado nesta identificação? Como é ser um LGBTI nacional do Irã? Qual a cultura *queer* deste país? Será que os LGBTI iranianos gostam das músicas de Madonna, Lady Gaga, David Guetta? Possivelmente não. Se este parâmetro for usado para refugiados SOGI de um país com um regime fechado e com uma cultura distinta, provavelmente o tomador de decisões não o identificará como tal. O problema está no etnocentrismo presente na análise do caso, na percepção de que há um padrão mundial que define quem é e quem não é LGBTI, com base em entendimentos que desconsideram as particularidades dos indivíduos.

A especificidade de um refugiado SOGI é justamente essa: não há parâmetros. Se um refugiado SOGI veio de um país em que as pessoas conseguem ter contato com o mundo globalizado, com a música, a cultura e com informações sobre os direitos LGBTI no mundo e a cultura *queer*, teremos um refugiado LGBTI empoderado e ciente de seus direitos. Se, ao contrário, ele é proveniente de um país com regime fechado, que não tem contato com estrangeiros nem mesmo acesso à cultura globalizada, teremos um refugiado LGBTI com visão cultural e empoderamento completamente diferentes.

No momento de sua chegada ao país de solicitação de refúgio normalmente o refugiado LGBTI, por medo e insegurança, não fala de sua condição; inventa outros motivos ensejadores de concessão de refúgio, já que por estar sendo perseguido, não sabe se aquele país em que chegou é seguro para LGBTI. E surge um novo problema: a revelação tardia.

## Definindo o grupo social

Identidade é pertencimento. Quando falamos em identidade no grupo de pessoas LGBTI, falamos em pertencimento a um grupo, com a cultura *queer* e todo o arcabouço de especificidades deste grupo. A identidade que conhecemos foi produzida e conduzida pela ficção humana e não pela experiência. Essas ideias, como observa Zygmunt Bauman, são fruto da crise do pertencimento e do esforço que se desencadeou para recriar a realidade à semelhança da ideia.

A necessidade que a sociedade tem de colocar as pessoas em “caixinhas” ou, com relação aos refugiados, de fazer o “*labelling*” acaba empobrecendo a própria identidade dessas pessoas. O pertencimento e a identidade não possuem solidez perpétua, mas sim a finitude de um mecanismo que exerce um poder de transformação contínua; há fluidez e liquidez, no conceito de Bauman. Pessoas transexuais veem-se hoje como travestis e vice-versa. O heterossexual convicto descobre-se bissexual a partir do momento em que se apaixona por outra pessoa do mesmo sexo. As identidades estão em constante trânsito, provenientes de diversas fontes, tanto as disponibilizadas por terceiros quanto as que fazem parte de nossa própria escolha.

Neste cenário, coteja-se a internet como desdobramento virtual da realidade, que permite a fácil entrada e saída de sujeitos que assumem identidades ou reforçam a construção das existentes. Os avatares são prova disso: em jogos e em redes sociais, os avatares podem ser o que desejamos: cor dos olhos, cor da pele, gostos, sexo, orientação sexual e identidade de gênero. No terreno da internet um dos termos seguramente utilizados com grande fertilidade é “facilidade”. A internet como campo da criatividade é palco para a facilidade de informação, de resultados, de construção e principalmente de comunicação. As conexões são celebradas com enorme rapidez da mesma forma como são desfeitas. No campo dos refugiados LGBTI, a grande discussão dos tomadores de decisão é justamente essa: o LGBTI do interior do Afeganistão é o mesmo LGBTI de Londres? Ao perguntar a um solicitante de refúgio afegão, que se autodeclarou LGBTI e é perseguido por isso em seu país, será que este conhece as cantoras ícones Madonna e Lady Gaga? Sem acesso à internet, o LGBTI do Afeganistão é completamente diferente daquele do centro londrino. Sua cultura não é a mesma e a falta de acesso às informações torna-o praticamente sem a identidade padrão LGBTI: que gosta de Madonna ou da Lady Gaga.

Bauman (2001) fortalece a crítica da modernidade ao aduzir que as relações virtuais não podem ser um substituto para o “sentar-se a uma mesa”, ou “olhar o rosto das pessoas e ter uma conversa real”. Por conta da perseguição e da LGBTIfobia muitas vezes institucionalizadas nos países de origem, o único tipo de relacionamento que os LGBTI vivenciam é o virtual. Não há conversas reais, muito menos contatos físicos, tornando tais relacionamentos e a própria identidade meramente virtuais. Cada conceito é permeado por valores similares, indispensáveis para uma existência humana decente e madura: a

liberdade de escolha e a segurança oferecida pelo pertencimento. Em um mundo fluído, comprometer-se com uma única identidade para toda a vida é extremamente arriscado.

No campo do refúgio, em que temos regras rígidas e papéis clássicos a serem tabulados, o enquadramento destas pessoas é um verdadeiro desafio, já que não há identidade fixa nem pré-determinada; o gay afegão é diferente do gay londrino, assim como a lésbica brasileira é diferente da lésbica iraniana. A identificação deste grupo social LGBTI na concessão de refúgio deverá ser pela autodeclaração, sem testes comprobatórios, respeitando os direitos humanos como a vida privada e a dignidade humana.

## Referências

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. Ed 2001.

BENNET, Claire; THOMAS, Felicity. 'Seeking asylum in the UK: lesbian perspectives'. In: *Forced Migration Review Issue 42: sexual orientation and gender identity and the protection of forced migrants*. Oxford: Refugee studies Centre, 2013. p. 25-28. Disponível em: <<http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/sogi/bennett-thomas.pdf>>. Acesso em 25 jun. 2016.

BRAINMAH, Tim Sahliu. 'Divorcing sexual orientation from religion and politics: utilizing the Convention Grounds of Religion and Political opinion in Same-sex oriented asylum claims'. Oxford University Press. 2015. *International Journal of Refugee Law*, v. 27, n. 3, 481-497. Doi. 10.1093/ijrl/eev033.

GGB, *Quem matou hoje?*, s/d. Disponível em: <<http://homofobiamata.wordpress.com/estatisticas/relatorios/>>. Acesso em: 09 nov. 2016.

GILES, Geoffrey J. United States Holocaust Memorial Museum. *Why Bother About Homosexuals? Homophobia and Sexual Politics in Nazi Germany*. Washington: United States Holocaust Memorial Museum (Online), 2002. Disponível em: <<https://www.ushmm.org/m/pdfs/20050726-giles.pdf>>. Acesso em: 1 mai. 2016.

HATHWAY, James C. *The rights of refugees under international law*. New York: Cambridge University Press, 2005. p. 255-260.

MILLBANK, Jenni. Sexual orientation and refugee status determination over the past 20 years: Unsteady progress through standard sequences?. In: *Fleeing Homophobia*. New York: Routledge, 2013. p. 32-47.

MORENO, Yolanda B. Bustos. *La transexualidad (de acuerdo a la Ley 3/2007, de 15 de marzo)*. Madri: Dykinson, 2008, p. 27 cit. GONÇALVES, Camila de Jesus Mello. *A transexualidade sob a ótica dos direitos humanos: uma perspectiva de inclusão*. Tese de doutorado da USP/2012, orientador Celso Lafer.

NEFF, Stephen C. *Justice among nations: a history of international law*. London, England: Harvard University Press. 2014. p. 403.

ONU. ACNUR. *Diretrizes sobre Proteção Internacional - "Fuga Interna ou Alternativa do Deslocamento" no contexto do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 E/OU DO Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados*. 2003. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9743.pdf?view=1>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

PINK News. *Germany will pay compensation to men convicted under historic gay sex law*. 2016. Disponível em: <<http://www.pinknews.co.uk/2016/05/11/germany-will-pay-compensation-to-men-convicted-under-historic-gay-sex-laws/>>. Acesso em: 9 de nov. 2016.

UNITED KINGDOM. High Court of Justice. Apata, R (*On the Application of*) v *The secretary of State for Home Department [2015] EWHC 888 (Admin)*. Disponível em: <<http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2015/888.html>>. Acesso em 09 de nov. de 2016.

UNITED Nations. GENERAL ASSEMBLY. *Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: summary record of the fifth meeting*. Geneva: Palais of Nations, 1951. Code: A/CONF.2/SR.5. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.2/SR%20.5](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.2/SR%20.5)>. Acesso em: 25 jun. 2016.

UNITED Nations. UNHCR. *Guidelines on international protection: "Membership of a particular social group" within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. Geneva: United Nations, 2002. Code: HCR/GIP/02/02. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3d58de2da.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2016.

UNITED Nations. UNHCR. *Guidance note on refugee claims relating to sexual orientation and gender identity*. Geneva: United Nations, 2008. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/48abd5660.html>>. Acesso em: 26 jun. 2016.

UNITED Nations, General Assembly. *Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity*, 2011. Disponível em: <[http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.41\\_English.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.41_English.pdf)>. Acesso em: 24 jul. 2016.

UNHCR United Nations. *High Commissioner for Refugees*, 2012. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9748.pdf?view=1>>. Acesso em: 24 jul. 2016.

SUMÁRIO, *Relatório sobre violência homofóbica no Brasil*, 2012. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/pdf/relatorio-violencia-homofobica-ano-2012>>. Acesso em: 9 nov. 2016.

PATRÍCIA GORISH

*Direitos humanos e proteção dos refugiados LGBTI*

---

WOLFF, Tobias Barrington. Civil rights reform and the body. Penn law. University of Pennsylvania Law School, *Harvard Law and Public Review*, v. 6, n. 1, 2012, p. 201.

Recebido em: 11/3/2016.

Aprovado em: 22/4/2016.



# Categorização, exclusão e criminalização das migrações internacionais<sup>1</sup>

---

- Categorización, exclusión y penalización de las migraciones internacionales
- Categorization, Exclusion and the Criminalization of international migrations

João Carlos Jarochinski Silva<sup>2</sup>

Laís Azeredo Alves<sup>3</sup>

**Resumo:** Apesar de ser uma atividade presente na história desde o advento dos Estados Nacionais, os deslocamentos que ultrapassam as fronteiras têm apresentado desafios complexos no último século. O aumento dos fluxos em termos absolutos, a mudança nos grupos que mais se deslocam atualmente com relação aos que migravam anteriormente e o tratamento dado à questão caracterizam alguns desses desafios. O artigo assenta na necessidade de entendimento sobre o tratamento político que vem sendo adotado por muitos países no que concerne à acolhida de imigrantes, em que a criminalização da imigração tem sido recorrente. A diferenciação entre imigrantes considerados como desejados e outros que são percebidos como indesejados envolve critérios que influen-

---

1 Esse artigo tem como base uma parte da dissertação de mestrado “O processo de securitização e despolitização do imigrante: a política migratória italiana nos anos 1990-2000”, de Laís Azeredo Alves.

2 Professor e Coordenador do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima (UFRR) e membro permanente do Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras (PPGSOF-UFRR), doutor em Ciências Sociais com ênfase em Relações Internacionais

3 Professora de Relações Internacionais da Fundação Armando Álvares Penteado – FAAP/SP. Mestre e doutoranda em Relações Internacionais pelo PPGRI San Tiago Dantas (UNESP/UNICAMP/PUC-SP), membro do Núcleo de Estudos e Análises Internacionais –NEAI

ciam na categorização como regular e irregular. Esse exercício de classificação, que não se restringe a uma atividade técnica, mas é reflexo de um exercício político que envolve uma gama de interesses, consiste em grave problema para os direitos humanos, devido à ausência de problematizações sobre os fatores que influenciam nesse processo. Desse modo, observa-se a normalização de sérias violações de direitos, a partir da institucionalização social e legal dessa prática.

**Palavras-chave:** Migração Internacional. Criminalização. Exclusão. Homo Sacer. Direitos humanos.

**Resumen:** Aunque sea una actividad presente en la historia desde la aparición de los Estados-nación, los desplazamientos más allá de las fronteras han presentado retos complejos en el siglo pasado. El crecimiento de los flujos en términos absolutos, el cambio en los grupos que actualmente más se desplazan, de manera distinta a la migración que ocurría antes, y el tratamiento concedido a la cuestión caracterizan algunos de estos retos. Esta ponencia se basa en la necesidad de comprensión acerca del tratamiento político que ha sido adoptado por muchos países en lo que se refiere a la aceptación de los inmigrantes, teniendo en cuenta que la criminalización de la inmigración ha sido un enfoque recurrente. La diferenciación entre los inmigrantes considerados como deseados y otros que se perciben como no deseados, implica criterios que influyen en la categorización como regular e irregular. Este ejercicio de clasificación, que no se limita a una actividad técnica, sino que refleja un ejercicio político que implica una serie de intereses, es un problema grave para los derechos humanos, debido a la ausencia de problematizaciones acerca de los factores que influyen en este proceso. Por lo tanto, hay una normalización de violaciones graves de los derechos humanos, a través de la institucionalización social y legal de esta práctica.

**Palabras clave:** Migración internacional. Penalización. Exclusión. Homo Sacer. Derechos humanos.

**Abstract:** International migration can be considered one of the major phenomena of recent times, requiring the action of international organizations and putting to the test the capacity of countries to develop and implement inclusive public policies in order to provide decent reception of displaced populations. In the literature on the subject, it is observed that migration flows have also become theoretical problems, being understood through theoretical concepts of human rights combined with the requirements of democracy and respect for national sovereignty. Based on Benhabib analysis, it is argued that so that human rights can be used as tools in the development of public policies, it is necessary that they be rebuilt in content and legitimacy to achieve the universal immigrants considered as desired and others who are perceived as unwanted involves criteria that influence the categorization as regular and irregular. This exercise of classification, which is not restricted to a technical activity, but reflects a political exercise, involving a range of interests is a serious problem for human rights, due to the absence of problema-

tizations on the factors that influence this process. Thus, there is normalization of serious human rights violations, from the social and legal institutionalization of this practice.

**Keywords:** International migration. Criminalization. Exclusion. Homo Sacer. Human rights.

## Introdução

As migrações internacionais estão presentes na história desde o momento em que se consolidam os Estados Nacionais, que se tornaram os agentes reguladores da saída, entrada e permanência de pessoas. Entretanto, o tema jamais conseguiu alcançar a projeção política que passou a ter nesse início do século XXI. Atualmente, o fenômeno, apesar de ainda não ser relativamente tão intenso em termos relativos quanto foi no século XIX no Brasil, nos Estados Unidos e em países europeus, alcançou grande projeção em virtude do número de pessoas que migram – que é o maior em termos absolutos. Além disso, é bastante elevado o número de países envolvidos na questão: praticamente todos os Estados deparam-se com a situação. Por fim, a importância do tema no contexto atual fica evidente quando se constata o uso político que dele fazem os diferentes Estados nacionais.

Neste artigo, o que nos interessa é esse uso político do tema pelos Estados, que além de não conferirem proteção efetiva aos migrantes, estabelecem um cenário no qual os movimentos migratórios chegam a ser criminalizados. Observa-se que no campo das migrações internacionais, o avanço dos direitos humanos e de uma abordagem pautada em seus preceitos não ocorreu de forma tão intensa e efetiva no imediato pós I Guerra. Foi necessário que se passasse por outra Grande Guerra e pelos horrores dos deslocamentos forçados decorrentes de perseguição e da prática de genocídio, para que nos últimos 70 anos pudéssemos começar a refletir sobre o deslocamento transfronteiriço como um direito humano.

O tema não foi pauta recorrente dos organismos e documentos internacionais no século XX, à exceção do Direito dos Refugiados<sup>4</sup>. Como se sabe, com a convenção de 1951, refugiados passaram a ser definidos como indivíduos que sofrem perseguição ou fundado temor de perseguição em razão de sua religião, opinião política, pertencimento a grupo social, raça ou nacionalidade. Ou como pessoas cujos países de origem encontram-se em estado de grave e generalizada violação de direitos humanos e não tenham como neles permanecer. O espaço da temática baseava-se em uma perspectiva Estado-cêntrica, que estabeleceu marcos regulatórios pautados em critérios de oportunidade e necessidade econômica e social para a questão. Nesse ínterim, não esteve em foco a concessão de garantias e direitos aos que migram, notadamente àqueles que o Estado

---

4 Convenção de 1951, protocolo de 1967 e lei 9474/1997.

“não deseja”, ou seja, que são mantidos como não regularizados e desprovidos de direitos, muitas vezes de forma a reduzir o custo da força de trabalho e a favorecer assim certos grupos empresariais e atividades, tais como as de cuidado de idosos, de crianças e demais ações laborais vinculadas ao cenário doméstico. Além disso, construiu-se um cenário em que migrantes internacionais vinculam-se ao Estado em que se encontram mediante uma perspectiva punitiva, gerando a criminalização de seu movimento migratório.

### **Os regulares e os indesejados**

A partir da perspectiva estadocêntrica, criou-se a distinção entre os documentados e regulares, que recebem alguma forma de proteção do Estado em que se encontram, mesmo que, na maioria das vezes, com menos direitos do que os chamados nacionais, e os não regulares, ou não desejados, também chamados de irregulares, “sem papeis”, clandestinos, ou, na pior concepção possível, “ilegais”. Os que se enquadram no grande grupo dos irregulares são aqueles que não têm permissão de estadia e que acabam não sendo reconhecidos pelos países em que se encontram. A situação de irregularidade faz com que estejam sujeitos a várias formas de exploração, pois não lhes é permitido, na maioria dos casos, fazer uso da estrutura protetiva da localidade onde se encontram, por não possuírem documento que permita sua presença ali.

Com a impossibilidade de se controlarem as fronteiras e a permanência das pessoas de forma efetiva, uma grande parcela dos migrantes internacionais encontram-se nessa situação, pois são “indesejados” pelos locais para os quais se dirigiram. Apesar dessa condição, esse grupo de pessoas ao mesmo tempo serve a diversos setores econômicos, por constituírem mão-de-obra barata. Além disso, por encontrarem-se em situação de vulnerabilidade, aceitam empregos em condições precárias e prestam serviço às ambições de crescimento e desenvolvimento dos países, ao mesmo tempo em que são vítimas de um sistema cada vez mais institucionalizado de exclusão e desumanização.

Por meio de análises que partem da percepção do imigrante como resultado de uma construção social e como um sujeito politicamente dominado (BLAY, 2000, p. 3), a migração deve ser vista como um processo total, no qual devem ser analisadas as motivações de saída e as formas de integração do imigrante no país de destino (*hostland*). (SAYAD, 1998). São esses dois fatores, associados à maneira pela qual se decide emigrar e/ou permanecer, que enquadram um dado imigrante em categorias que determinam o tipo de tratamento que lhes será imputado. Assim, a categorização como “regular” ou “irregular”, ou em muitos lugares como em situação migratória “legal” ou “ilegal”, ocorre a partir da análise dos fatores supracitados. Compreende-se, nesse sentido, que o deslocamento não é apenas espacial: as escolhas que fazem parte desse processo também são políticas, quando se nega, por exemplo, a concessão de visto a determinados grupos considerados mais ameaçadores que outros (VELASCO, 2012, p. 18-9). Nesse âmbito, a supracitada autora ainda corrobora a importância da questão econômica, desde os as-

pectos relacionados à renda dos indivíduos até a sua capacidade de oferecer benefícios ao Estado receptor e os motivos que o fizeram partir.

Pessoas decidem emigrar porque seus países de origem não lhes oferecem condições de permanência e sobrevivência. Podem fazer isso como voluntários, forçados, refugiados ou como migrantes econômicos, que se deslocam em busca de melhores condições de vida e emprego. Dirigem-se aos países de destino para servir como força de trabalho e passam a ser um problema quando sua presença/mão-de-obra deixa de ser requisitada (BLAY, 2000 p. 2). Trata-se de uma questão vinculada à variação das necessidades do mercado- que conta com períodos de crescimento e de retração na oferta de empregos- que influenciam na percepção do imigrante ora como problema, ora como solução.

Esse migrante, visto como força de trabalho e despido de direitos, só tem sua presença permitida temporariamente, desde que sirva à sociedade que o recebeu, com o tipo de trabalho que lhe é ofertado. Trata-se de uma “generosidade” do Estado e da sociedade (de sua *hostland*) acolhê-lo e proporcionar-lhe a chance de trabalhar, logo, como forma de agradecimento, o imigrante precisa servi-los da forma como é esperada: em silêncio e eficientemente (MIGGIONI, 2009). Não se destaca, no entanto, a necessidade de o Estado conceder ao imigrante direitos que são fundamentais. Tampouco questiona-se o tipo de trabalho que é permitido ao imigrante, justamente aquele rejeitado pelos nacionais, em razão, muitas vezes, de seu caráter insalubre, que compactua com a ideia da condição de subserviência do imigrante.

## O imigrante

O imigrante é aquele se enquadra neste cenário de dominação e vulnerabilidade. Assim, nem todo estrangeiro é considerado um imigrante (GUILD, 2009), porque ser imigrante parte também de uma condição social, do papel que ele assume na estrutura hierárquica da sociedade, que o torna muitas vezes um não possuidor de direitos. Quando sua presença no Estado não é desejada, a condição de não sujeito de direitos torna-se ainda mais enfática. Ele se converte em um irregular, cuja luta para adentrar no território sem impedimento ou de permanecer para além do tempo concedido, é diária e violenta. No entanto, há que se destacar que a situação econômica não é o único fator que influencia na determinação de um imigrante como benquisto ou não. Há critérios menos técnicos e mais políticos que precisam ser levados em consideração. Como migrar é uma prática inerente à humanidade, construiu-se a necessidade de definições e categorizações desses migrantes, ainda mais com a dimensão que a questão tem tomado nas últimas décadas, que nos obrigam a refletir sobre nomenclaturas e abordagens utilizadas com relação a determinados grupos migratórios. Certos termos carregam consigo pesos normativos e influenciam percepções e decisões políticas.

Enquanto o indivíduo é considerado um “estrangeiro” (foreigner) ou um alien, por exemplo, parte-se do pressuposto de que ele é responsabilidade de outro Estado. Mas

quando recebe o status de imigrante, é iniciada a relação com o Estado receptor. Categorizar um não nacional como parte de um grupo ou outro depende de questões econômicas e sociais dos estrangeiros e de seus planos e sonhos (GUILD, 2009, p. 13), além dos interesses dos Estados e das suas condições culturais, educacionais e financeiras (GUILD, 2009, p. 21). Assim, há nacionais de determinados países que estão mais propensos do que outros a serem definidos como imigrantes.

For instance, it is rare to come across US citizens being described as migrants or immigrants (except by statisticians). Moroccans or Malians in many parts of Europe are almost always described as immigrants or migrants (and often illegal, irrespective of their status). Further, the children of immigrants who have acquired citizenship of the host state are often described in European discussions as 'second generation immigrants'. (GUILD, 2009, p. 14).

Nesse sentido, a determinação de um estrangeiro como imigrante parte de uma decisão política, que leva em consideração inúmeros critérios sociais, econômicos e culturais, mas que se encontra intimamente carregada de uma percepção em que a imigração é vista como um problema e não como um direito (GUILD, 2009, p. 14).

Migrar é um direito humano fundamental, que consta na Declaração Universal de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948. De acordo com os artigos 13º e 14º:

#### Artigo 13º

1. Toda a pessoa tem o direito de livremente circular e escolher a sua residência no interior de um Estado.

2. Toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país.

#### Artigo 14º

1. Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de se beneficiar de asilo em outros países.

2. Este direito não pode, porém, ser invocado no caso de processo realmente existente por crime de direito comum ou por atividades contrárias aos fins e aos princípios das Nações Unidas (OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 1948, p. 3).

A realidade que se impõe, no entanto, muitas vezes desconsidera esses direitos e trata o imigrante como um elemento ameaçador e criminoso. Principalmente se ele se encontra em situação migratória irregular.

## Os irregulares

Para o imigrante irregular, sua condição de infrator da decisão soberana do Estado – por ter desrespeitado os critérios de visto ou por ter atravessado a fronteira sem submeter-se a controles – o insere em uma situação de vulnerabilidade, porque não pode contar com a ajuda da *hostland* onde se encontra. O Estado torna-se um adversá-

rio, em um contexto em que o imigrante deve manter-se invisível para evitar ser expulso do país;; no entanto, para que sua presença invisível seja permitida, deve ser produtivo (MIGGIONI, 2009, p. 16).

Um exemplo emblemático do caráter político da definição de um imigrante como irregular é o que ocorre na Austrália. De acordo com Guild (2009, p. 15), a maior parte dos visitantes do país tem nacionalidade britânica e muitos permanecem no país mesmo depois do visto ter expirado. A média de britânicos que permaneceram além do tempo determinado em seu visto é maior do que a média de nacionais de outros países (dados de 2005). Caso a categorização do imigrante como irregular fosse meramente técnica, o governo australiano tomaria medidas contra os britânicos. No entanto, o que ocorre é que há duas categorias na Austrália a de *overstayers* e a de *Visitor Non Returnee*. Neste sentido, os britânicos foram enquadrados na segunda categoria; e o primeiro lugar na taxa de *overstayers* passou a ser de nacionais do Kiribati, que sofreram medidas restritivas a sua entrada (GUILD, 2009).

Os imigrantes em situação irregular são muitas vezes denominados imigrantes “ilegais”. Esse termo é comumente aceito, mas apresenta problemas, especialmente devido ao seu teor criminalizante, que corrobora uma política draconiana no tratamento da situação.

### Os ilegais e a criminalização

A utilização da nomenclatura “ilegal”, entretanto, é bastante problemática, porque gera um processo de criminalização do imigrante. Assim, o imigrante que se encontra em um território sem a devida permissão estatal termina por ter sua presença interpretada como uma ofensa criminal (GUILD, 2009, p. 15) e não apenas como uma infração administrativa. O tratamento dado a um imigrante indocumentado como imigrante ilegal ignora algumas questões que envolvem o motivo de sua irregularidade migratória. A culpa da situação de irregularidade em diversas circunstâncias não é do imigrante, já que há poucas vantagens em se estar irregular – por tornar-se mais vulnerável a atentados contra seus direitos –, já que não podem recorrer ao Estado, que deveria salvaguardar o cumprimento de direitos. Na realidade, ignora-se o fato de que a determinação deste estrangeiro como tal e sua inserção no quadro da ilegalidade se deve muitas vezes à ineficiência do Estado receptor, que não permite que o indivíduo resolva sua situação por meios legais, ao adotar uma política migratória restritiva.

A percepção da imigração como crime, todavia, ganhou evidência e até uma denominação específica: “*crimigração*”, termo que descreve a junção de duas áreas do direito: o direito criminal e o direito da imigração. Ambos se assemelham, pois são responsáveis por regular a relação existente entre o Estado e o indivíduo. Ambos são também sistemas de inclusão e exclusão, cuja função é decidir quais indivíduos devem ser considerados membros da comunidade e quais não devem, quem deve estar dentro da sociedade e quem deve ser excluído (STUMPF, 2006).

Both are designed to create distinct categories of people—innocent versus guilty, admitted versus excluded or, as some say, ‘legal’ versus ‘illegal’. Viewed in that light, perhaps it is not surprising that these two areas of law have become entwined. When policymakers seek to raise the barriers for noncitizens to attain membership in this society, it is unremarkable that they would turn to an area of the law that similarly functions to exclude (STUMPF, 2006, p. 380).

Esse tratamento criminalizante estabelece suas bases de legitimação ao afirmar que os imigrantes são “parasitas” do Estado. Essa justificativa ignora a real situação de imigrantes irregulares que se tornam invisíveis e jamais solicitam serviços públicos, pois temem ser descobertos e enviados de volta ao seu país ou mesmo presos em centros de detenção. No entanto, apesar da falta da ausência de rigor dessa justificativa, existe uma percepção geral de eficiência do discurso punitivo e criminalizante que é bastante forte em muitas sociedades, as quais acreditam ser essa a solução para as demandas sociais por segurança (MIGGIONI, 2009).

Políticos aproveitam-se dessa perspectiva, cientes dos custos financeiros maiores e da necessidade de tempo para ver resultados de programas e medidas sociais, consideram a utilização do Direito Penal como a alternativa mais benéfica, porque adquirem boa imagem diante do público e assim conseguem mais votos, com menos esforço (WERMUTH, 2011, p. 192). Estabelece-se assim no “outro”, que não possui cidadania, que é tolhido de direitos, o motivo para o fracasso do Estado em cuidar dos temas de interesse do seu cidadão, como segurança e emprego. Trata-se do uso do migrante como bode expiatório de várias mazelas, o que impede que se busquem as raízes mais profundas dos verdadeiros problemas, que envolvem, normalmente, fatores sistêmicos e a própria inoperância da gestão governamental (Idem).

No caso do aumento da retórica de que os imigrantes trazem consigo o aumento da criminalidade, cria-se um temor coletivo em relação a essas pessoas, as quais, em vários casos, não possuem acesso aos meios oficiais e de comunicação para desconstruir esse discurso. Em países como Estados Unidos e Inglaterra, por exemplo, trata-se de um pensamento comum na sociedade (BELL; MACHIN, 2013). Sobre essa relação entre imigração e criminalidade, sabe-se que no modelo econômico tradicional de crime os indivíduos escolhem racionalmente entre atividade criminosa e atividade legal a partir da comparação dos benefícios de cada um. Além disso, existe o cálculo sobre a probabilidade de ser pego e punido. Em uma situação ideal em que os indivíduos possuem todas as condições semelhantes, aqueles que possuem oportunidades de trabalho que exigem menor qualificação estão mais propensos a se envolver com a criminalidade. Ao transferir essa perspectiva para as questões de migração, é possível considerar que, apesar de existirem diferentes grupos, perfis e condições de imigrantes, de forma geral, os não nacionais são, geralmente, os que possuem menos acesso a condições de estudo e trabalho se comparado a nacionais e, portanto, estariam mais propensos a cometer crimes. Todavia, há inúmeros outros critérios que envolvem a decisão de seguir por essas

duas vias. Um estrangeiro, por exemplo, pode temer as consequências decorrentes de seu ato criminoso, porque elas podem ser piores do que as para um nacional, como a deportação, por exemplo. Logo, não se trata de nacionalidade, mas de um contexto de privação e desemprego (BECKER, 1968).

Camarota e Vaughan (2009) também corroboram essa perspectiva. Em relatório lançado pelo *Center for Immigration Studies*, elas afirmam que há poucas informações que possam confirmar que exista algum vínculo entre migração e criminalidade. Ao realizar uma revisão da literatura acadêmica e governamental sobre a questão encontraram resultados contraditórios. No entanto, conseguiram indícios de que as taxas de criminalidade entre imigrante irregulares são maiores do que entre os regulares, o que faz sentido, quando consideramos que os imigrantes em situação irregular encontram-se fora do âmbito social, marginalizados e ausentes de direitos. Guia (2010, p. 2), por sua vez, ao fazer essa análise no caso português, conclui que a partir de um teste estatístico aplicado, os imigrantes possuíam “uma menor intervenção no crime violento em Portugal do que a população autóctone”.

A criminalização do imigrante, todavia, permanece como prática e ao aumentar a alçada do Direito Punitivo, ultrapassa o plano dos princípios e garantias relacionados aos direitos humanos. Construiu-se a ideia de que o endurecimento de leis e de medidas punitivas seriam os modelos ideais para que se alcançassem maiores níveis de segurança, mesmo que isso compromettesse o respeito a direitos fundamentais (WERMUTH, 2011, p. 171-3). Caminho iniciado com os imigrantes, mas que já apresenta a tendência de ser estendido aos nacionais, como as práticas de combate ao terrorismo têm mostrado no cotidiano de vários países. Compreende-se então que o direito penal, por meio da criminalização do imigrante indocumentado, segue por um caminho que leva à punição do indivíduo não pelo ato que ele cometeu, mas pela pessoa que ele é (WERMUTH, 2011, p. 181). Desta forma, ocorre o que é descrito por Wermuth (2011, p. 168):

[Propõe-se] um modelo de Direito Punitivo de autor, por meio do qual não se assegura a proteção dos cidadãos e dos seus direitos fundamentais em face da atuação punitiva estatal, tampouco se busca a prevenção à prática de crimes [...] mas sim a dominação e a opressão exercidas precipuamente contra aquelas camadas sociais escolhidas como ‘alvo’ por serem ‘indesejáveis’ em um determinado contexto social, em clara afronta ao princípio da dignidade humana.

Neste espectro, depois dos ataques terroristas do 11 de setembro de 2001, muitos grupos de imigrantes tornaram-se vítimas de uma ignóbil assimilação ao terrorismo, o que aumentou o sentimento de aversão contra eles e justificou a implementação de ações de segurança mais enfáticas contra sua presença na hostland. Essa relação construída entre as práticas de terror e certos imigrantes levou à legitimação do uso do Direito Penal como instrumento de resposta, a partir, no entanto, de uma diferenciação entre os que seriam considerados “cidadãos” e os que seriam considerados inimigos do Estado (WERMUTH, 2011, p. 171).

## O inimigo e o refugio

A definição de inimigo trazida por Wermuth remete a Gunther Jakobs e as suas ideias sobre o Direito Penal do Inimigo, em que aquele considerado como inimigo tem negada sua condição como pessoa (CABETTE; LOBERTO, 2008). Para Jakobs, deve haver dois tipos de direito: um que seja direcionado ao cidadão, que mesmo tendo desobedecendo alguma norma é punido como cidadão, reconhecido pelo Direito; e outro, o Direito Penal do Inimigo, que deve ser reservado àqueles cujos comportamentos, ocupação ou práticas tenham se afastado de forma decidida do Direito e que não apresentem condições cognitivas mínimas para serem tratados como pessoa (CARVALHO JÚNIOR, 2014):

Em cometendo um delito, o cidadão participa de um processo legal que observa suas garantias fundamentais, recebendo uma pena como coação pelo ato ilícito cometido. O inimigo é um perigo que deve ser combatido, devendo o Direito antever ao efetivo cometimento de um crime, considerando desde início sua periculosidade. Nas palavras de Jakobs 'o Direito penal do inimigo é daqueles que o constituem contra o inimigo: frente ao inimigo é só coação física, até chegar à guerra' (Id., p. 1).

A definição de inimigo para Jakobs pode ser compreendida também a partir de um diálogo com a definição do inimigo público de Carl Schmitt. Em se tratando de um existencialista, Schmitt não busca que seus conceitos sejam concretos, logo suas definições de amigo e inimigo são definidas por meio de critérios particulares. O amigo não tem que ser necessariamente o que é bonito e moral, nem tampouco o inimigo político precisa ser feio ou moralmente mau. O conceito de inimigo assemelha-se ao termo *hostis*, que origina a palavra hostilidade. O inimigo é apenas o outro, o diferente (SCHMITT, 1992, p.12), perspectiva na qual certos grupos imigrantes se encaixam perfeitamente, notadamente quando são vistos como não pertencentes a um grupo cultural valorizado em determinado cenário nacional, como os casos de preconceitos sofridos pelos haitianos na Região Norte e Sul do Brasil, algo que nunca foi visualizado em grupos migrantes de origem europeia no território brasileiro. Os casos noticiados<sup>5</sup> envolvem agressão física e moral, com a utilização de termos racistas e a tentativa de humilhar o imigrante: *"eles me chamam de macaco. Eu não fiz nada pra eles e continuam me chamando de macaco. Ele me deu uma banana e me bateu", "tavam me chamando de preto, burro, me xingando também porque eu deixei o meu país e vim morar aqui, porque meu país não tem nada"*. Exemplos como esse ocorrem em diversas manifestações de xenofobia por parte de populações e Estados ao redor do mundo:

5 Para mais informações, consultar: <<http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2014/10/imigrantes-haitianos-sao-vitimas-de-preconceito-e-xenofobia-no-parana.html>>. Acesso em 16 nov. 2016.

Se não houvesse imigrantes batendo às portas, eles teriam de ser inventados, uma vez que ‘eles fornecem aos governos um outro desviante ideal, um alvo muito bem-vindo para ‘temas de campanha selecionados com esmero’ (BAUMAN, 2004, p. 73).

Contra esse inimigo público toda ação é válida, inclusive sua eliminação. A existência de um inimigo público, para Schmitt, é necessária para se evite uma guerra civil. Sem um ente, inimigo, a ser combatido, a consequência será o início de uma guerra interna, já que ausência de conflito não é vista como algo possível (SCHMITT, 1992).

Segundo Bauman (2004), a construção da noção de inimigo serve a interesses escusos, muitas vezes, de governos e Estados:

El enemigo no es, pues, el competidor o el opositor en general. [...] ‘Enemigo’ es sólo un conjunto de personas que, por lo menos de un modo eventual — esto es: de acuerdo con las posibilidades reales — puede combatir a un conjunto idéntico que se le opone. Enemigo es solamente el enemigo público [...] (SCHMITT, 1992, p. 13).

A necessidade de se criar um indivíduo excluído, diferente e até visto como inimigo segue uma lógica bastante útil a muitos Estados, especialmente quando estes se encontram com desafios de legitimidade internamente. Criar um inimigo transfere o foco de questões antes relacionadas à ineficiência estatal, por exemplo, para o combate a esse problema. Assim, as fontes de insegurança passam a ser focadas em elementos específicos cujo controle e coordenação são mais possíveis e cujos resultados de ação são mais perceptíveis (WERMUTH, 2011) e menos constrangedores em relação aos eleitores.

Além disso, perante os fenômenos de uma globalização capaz de tornar as fronteiras nacionais cada vez mais fluídas, os Estados precisam encontrar uma nova forma de legitimar sua existência. Atribuem a si uma luta cujo combate é mais plausível e até mesmo mais facilmente corroborado pelos outros setores sociais. Isso ocorre em um contexto de conflito de classes em que os governos estão atados a compromissos que impedem que os segmentos dotados de poder sejam incomodados. Desse modo, a criação de ameaças e a consequente necessidade de defender a si e à sociedade nacional de perigos externos e atribuir ao imigrante essa condição de ameaça serve a interesses políticos estratégicos. “Individuals and institutions find a purpose in the perpetual waiting for an enemy. Rather than being exceptional, emergency becomes permanent” (MIGGIONI, 2009, p. 1). Desta forma, como afirma o supracitado autor, a fuga de cidadãos desarmados e vulneráveis passou a ser transmitida como quase uma afronta militar.

A criação de um inimigo proveniente do exterior fortaleceu-se com o temor de ataques terroristas e com a assimilação que foi feita entre determinados grupos de estrangeiros e a prática do terror. Imigrantes em situação irregular tornaram-se vítimas desse quadro. A situação de irregularidade era vista como um indicativo de um perigo ainda maior, seja que o próprio Estado não permitia a presença desse indivíduo no território. Não existiu, tampouco, diferenciação com imigrantes forçados, em situação de refúgio e

sob grande vulnerabilidade, que foram inseridos no mesmo grupo de “possíveis terroristas” e convertidos em inimigos a serem combatidos.

Esse processo de criminalização do imigrante e de criação de um inimigo também podem ser relacionados às novas nuances sociais da era contemporânea (WERMUTH, 2011, p. 168), na qual o medo que permeia a chamada “sociedade de risco” (BECK, 2010) integra as incertezas do futuro, que a globalização pode apresentar. Em uma modernidade cada vez mais líquida, o Estado precisa reafirmar sua soberania por meio da decisão de quem deve ser considerado cidadão e quem não deve (BAUMAN, 2004).

O medo incentiva a “mixofobia”, o temor de “misturar-se” com determinados tipos de estrangeiros, especialmente aqueles malquistos, considerados “parasitas do modelo de bem-estar social”, percebidos como subclasse com seus hábitos distintos e que possivelmente trariam consigo a eventual possibilidade de ataques terroristas ou de abertura de rotas para esse tipo de prática (WERMUTH, 2011). Não é qualquer pessoa “não nacional”. São grupos específicos, sujeitos a mais hostilidade e a uma percepção de inferioridade, tratados como incivilizados e incapazes de se integrar.

## Homo Sacer

O tratamento do imigrante como inimigo e, assim, sua marginalização e exclusão da sociedade, integram o processo de reafirmação da soberania do Estado, a partir da decisão de quem é cidadão e de quem não é, como é entendida a criação de *bare life*, ou seja, aquele banido da sociedade, desempoderado, sem acesso a serviços básicos e sujeito a violações (VAUGHAN-WILLIAMS, 2010, p. 99), com exemplo emblemático do imigrante em situação irregular.

Drawing on Agamben, we can say here that the contemporary trend toward making people illegal counters the modern move toward giving bare life a place in the political sphere. Illegality is exclusion from that sphere, to a status diminished even beyond bare life (DAUVERGNE, 2008, p. 28).

Portanto, mais do que um inimigo, o Estado executa um viés de inclusão e exclusão que reforça seu poder soberano. Agamben dialoga com Schmitt no que concerne à decisão do soberano sobre o “Estado de exceção”. É a partir desse ato de vontade do soberano sobre o que será incluído e excluído da ordem jurídica tratada por Schmitt que assenta a perspectiva teórica agambeniana de crítica. Para Godoy, em Agamben o estado de exceção torna-se uma forma legal de algo que não é legal, ou seja, torna-se algo comum do que não deveria ser normalizado, constituindo o estado de exceção como paradigma de governo (GODOY, 2010, p. 555). Ao colocar “a vida biológica no centro de seus cálculos, o Estado moderno não faz mais, portanto, do que reconduzir à luz o vínculo secreto que une o poder à vida nua” (AGAMBEN, 2004, p. 19).

Essa prerrogativa permite ao Estado, a partir de justificativas baseadas em questões de segurança, a eliminação política e física de adversários políticos e daqueles que

não se enquadram no sistema sociopolítico. Criam-se estados de emergência permanentes, a partir de fenômenos considerados problemáticos (crises econômicas, atos terroristas e imigrações em massa) e que, ao se tornarem frequentes, desdiferenciam a normalidade do Estado e a situação extraordinária da guerra (GODOY, 2010, p. 5555).

Com a normalização da exceção, a existência de campos tornou-se também rotineira. Logo, os campos contemporâneos – favelas, as *cités-guetos* (WACQUANT, 2008, p. 17-18), campos de refugiados e centros de detenção – são espaços onde a ordem jurídica não é válida e onde tudo é possível. Nesses campos são alocados o que Bauman denominou de refugos humanos – pessoas descartáveis e supérfluas, que não conseguiram integrar-se à realidade de consumo e globalização –, cuja morte não se constitui um crime, tal qual o *homo sacer* da lei romana: pessoa que é excluída da vida civil (SILVA, 2012).

A criação do *homo sacer* contemporâneo, do refugio humano ou do imigrante malquisto tem início antes do deslocamento físico. Ela ultrapassa as fronteiras territoriais reconhecidas a partir das políticas de concessão de visto, dos acordos de cooperação para devolução de imigrantes e da criação de áreas de exceção para indivíduos estrangeiros em situação irregular – como centros de detenção em países de trânsito, algo que vários países europeus acabaram fazendo<sup>6</sup> – em que o respeito aos direitos humanos inexistente (VAUGHAN-WILLIAMS, 2010).

Destaca-se, todavia, que a possibilidade de todos os indivíduos correrem o risco de se constituírem como *bare life* é rara. Adota-se aqui a concepção de que indivíduos historicamente marginalizados sofrem desse tipo de risco com mais recorrência e facilidade, como populações negras e provenientes de países economicamente fragilizados (Idem). Isso ocorre porque a criação de *bare life* e a construção de um fenômeno ou indivíduos como ameaça partem de escolhas políticas, já que a categorização do indivíduo nesses grupos é reflexo de ações estatais. A aceitação ou não do pedido de entrada depende de critérios do Estado, por exemplo.

Dessa forma, quando o indivíduo encontra-se em situação irregular e é, por uma decisão política do Estado, visto como um inimigo, ele é inserido em situação de *homo sacer*. Isso quer dizer que ele tem sua existência despolitizada no momento em que foi transformado no oposto de um cidadão. Tornou-se, assim, uma forma de vida marginalizada, sem acesso a direitos e que não poderá contar com a ajuda do Estado, que de alguma forma, o ameaça. Os *bare lifes* são alocados fora da norma conceitualmente e também fisicamente (RAJARAN; GRUNDY-WARR, 2004, p. 34). Além das restrições de direitos, também sofrem violência física por sua condição de não cidadão que parece legitimar atrocidades, como a violação de direitos fundamentais.

---

6 A prisão de Kufrah, na Líbia, é um grande exemplo de violações de direitos cometidos em favor de países que se arrolam como defensores dos direitos humanos.

## Considerações finais

Apesar de possuírem distintas premissas teóricas e políticas, o homo sacer de Agamben (2004), o refugio humano de Bauman (2004), o imigrante irregular e o inimigo de Schmitt têm muitos aspectos em comum. Todos, de algum modo, admitem que o indivíduo, ao ser categorizado como pertencente a algum dos grupos tidos como não desejados, torna-se um ser marginalizado, vulnerável e despolitizado. Despolitiza-se o indivíduo quando, por exemplo, se decide tratar sua possível situação de irregularidade, como uma questão técnica e sem embasamento político; quando compreende-se a situação superficialmente como um mero exercício de categorização; quando se ignora que são os mesmos grupos que sofrem com esse processo; e quando considera-se legítima a necessidade de marginalização e afastamento dos indesejados.

O debate sobre o caráter despolitizador que o enquadramento nessas categorias possui leva à necessidade de se refletir sobre outro conceito que cria um interessante diálogo com a ideia de ameaça. A inserção do imigrante na esfera da segurança constrói uma ameaça e ao fazê-lo legitima medidas cujos limites legais e morais são ignorados.

Como previsto por Agamben, atualmente as próprias normas são construídas para atender a esse tratamento securitário. O que deveria ser considerado como violador torna-se regra comum, pois os migrantes irregulares indesejados não são integrantes desse quadro jurídico. Assim, o respeito aos direitos humanos e a preocupação com a garantia de direitos fundamentais tornam-se secundários diante de uma perspectiva que determina os países e aqueles que eles escolhem chamar de seus como os elementos maiores a serem protegidos. Para a realização desse objetivo, tudo é permitido, desde que feito pelo Estado.

## Referências

AGAMBEN, G. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

BECKER, Gary S. 'Crime and Punishment: An Economic Approach', *Journal of Political Economy*, 76, 175-209, 1968. Disponível em: <<http://www.nber.org/chapters/c3625.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2016.

BELL, BRIAN; MACHIN, STEPHEN. *Immigration and Crime: Evidence for the UK and other countries*. The Migration Observatory, Oxford, 2013. Disponível em: <<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/briefings/immigration-and-crime-evidence-uk-and-other-countries>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

BLAY, Eva Alterman. Imigração ou os paradoxos da alteridade. *Revista de Antropologia*, São Paulo, v. 43, n. 1, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ra/v43n1/v43n1a08.pdf>>. Acesso em: 3 dez. 2014.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos; LOBERTO, Eduardo de Camargo. *O Direito Penal do Inimigo*. In: JUS Navigandi. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/11142/o-direitopeنال-do-inimigo>>. Acesso em: 29 dez. 2014.

CAMAROTA, Steven A; VAUGHAN, Jessica. Immigration and Crime: Assessing a Conflicted Issue, *Center for Immigration Studies*, 2009 - 31 p.

CARVALHO JÚNIOR, A.V. Direito Penal do Inimigo. In: *Âmbito Jurídico*. 2014. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11101&revista\\_caderno=3](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11101&revista_caderno=3)>. Acesso em: 29 dez. 2014.

DAUVERGNE, Catherine. *Making people ilegal: what globalization means for migration and law*. Nova York: Cambridge, 2008.

GODOY, Miguel Gualano. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI XIX, 2010, Fortaleza. Estado de Exceção e Refugio Humano: o campo e as vidas desperdiçadas. Florianópolis: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito, 2010, p. 5554-5562. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3471.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2015.

GUILD, Elspeth. *Security and migration in the 21st century*. New Jersey: Polity Press. 2009.

MIGGIANO, Luca. *States of exception: securitisation and irregular migration in the Mediterranean*. Geneva, n. 177, 2009. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4c232575a.html>>. Acesso em: 08 jul. 2014.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)>. Acesso em: 23 dez. 2014.

RAJARAN, Prem Kumar; GRUNDY-WARR, Carl. The irregular migrant as Homo Sacer: migration and detention in Australia, Malaysia, and Thailand. *International Migration*. London, v. 42, p. 33-64, 2004. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.0020-7985.2004.00273.x/pdf>> Acesso em: 17 nov. 2014.

SAYAD, Abdelmalek. *A Imigração*. São Paulo: Edusp, 1998.

SILVA, João Carlos Jarochinski. A situação do imigrante ilegal hoje: o ressurgimento do homo sacer. *Universitas Relações Internacionais*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 79-89, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/relacoesinternacionais/article/viewFile/1625/1733>>. Acesso em 16 nov. 2016

SCHMITT, Carl. O conceito do político. Petrópolis, Vozes, 1992. 151 p.

STUMPF, Juliet. The crimmigration crisis: immigrants, crime, and sovereign power, 56, *Am. U. L. Rev.* 367, 2006.

VAUGHAN-WILLIAMS, Nick. *Border politics: the limits of sovereign power*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2009.

VELASCO, S. S. L. A imigração na União Europeia: uma leitura crítica a partir do nexo entre securitização, cidadania e identidade transnacional. 2011. 141 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <[http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/biblioteca/php/mostrateses.php?open=1&arqtese=0912319\\_2011\\_Indice.html](http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/biblioteca/php/mostrateses.php?open=1&arqtese=0912319_2011_Indice.html)>. Acesso em: 14 nov. 2014.

WACQUANT, Loïc. *As duas faces do gueto*. São Paulo: Boitempo, 2008.

WERMUTH, Maiquel Angelo Dezordi. Direito penal e imigração irregular na União Europeia: do “descaso” ao “excesso” punitivo em um ambiente de mixofobia. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 8, n. 2, p. 167-204, jul./dez. 2011.

Recebido em: 11/3/2016.

Aprovado em: 22/4/2016.

# Artigos diversos

---



# Dialogando la dignidad para la Naturaleza a través del Suma Kawsay, Suma Qamaña y Kvme Mogen

---

- Dialogando a dignidade para a natureza com Suma Kawsay, Suma Qamaña and Kvme Mogen
- Dialoguing dignity for nature with the Suma Kawsay, Suma Qamaña and Kvme Mogen

Carolina Sánchez De Jaegher<sup>1</sup>

**Resumen:** Este trabajo pretende iniciar una conversación intercultural con las diferentes formas de entender la dignidad. Para ello, reflexiona sobre el concepto de dignidad y la adscripción de este valor a la naturaleza conectándolo con tres principios epistémicos reguladores de la coexistencia con la Madre Tierra y el Buen Vivir: Suma Kawsay (Ecuador), Suma Qamaña (Bolivia) y Kvme Mogen (Chile). Originalmente articulados como alternativas a las ideas occidentales de progreso y consumo, estos principios proponen una forma de existir y “vivir en plenitud y armonía con la Pachamama” (MIGNOLO, 2011, p. 225 y QUIJANO, 2014); de ahí que es posible abordar la dignidad no sólo como una parte integrante de la condición humana, sino también como parte constitutiva de la naturaleza y como tal un sujeto de derechos.

En este artículo exploraremos los principios Suma Qamaña, Suma Kawsay y Kvme Mogen en el marco de los retos y tensiones epistémicas que plantean a la dignidad antropocéntrica, el progreso y el desarrollo. Se argumenta para esto que si bien la interpretación de los derechos humanos de la dignidad requiere la defensa de una existencia digna basada en la garantía de derechos socioeconómicos y culturales de los cuales forma parte la educación, esta defensa se basa en la promoción de ideales y valores

---

1 University College Roosevelt, Utrecht University, The Netherlands. c.sanchez@ucr.nl

antropocéntricos y de corte liberal que no pueden abordar la crisis ambiental en toda su magnitud.

Este artículo parte de la premisa de que no es posible hablar seriamente de la dignidad humana ni los de derechos humanos universales sin prestar atención al momento de extinción que acecha a todos los seres vivos del planeta, incluyendo al ser humano. De ahí que establecer la íntima relación con nuestra fuente primaria de vida necesita ser retomada y restaurada. Repensar la dignidad más allá de su visión antropocéntrica, se convierte de este modo, en un paso más en esta dirección, puesto que pone de relieve el contexto epistemológico del cambio climático, las limitaciones de los derechos humanos antropocéntricos y la potencialidad de la educación intercultural como agente movilizador para reaprender a conectarse con la fuente vital de toda vida: la Madre Tierra.

**Palabras clave:** Dignidad. Derechos de la naturaleza. Educación. Suma Kawsay. Suma Qamaña. Kvme Mogen.

**Resumo:** Este trabalho tem como objetivo iniciar uma conversa intercultural com as diferentes formas de compreender dignidade. Para isso, reflète-se sobre o conceito de dignidade e adoção deste valor à natureza, conectando-o com três princípios reguladores epistêmicos de coexistência com a Mãe Terra e Boa Vida: Suma Kawsay (Equador), Suma Qamaña (Bolívia) e Kvme Mogen (Chile). Originalmente articulada como alternativas para as idéias ocidentais de progresso e de consumo, estes princípios propõem uma forma de existir e “viver em plenitude e harmonia com a Pachamama” (MIGNOLO, 2011, p. 225 e QUIJANO, 2014); portanto, é possível abordar a dignidade não só como uma parte integrante da condição humana, mas também como parte integrante da natureza e, como tal, sujeito de direitos.

Neste artigo exploraremos os princípios Qamaña Suma, Suma Kawsay e Kvme Mogen sob tensões epistêmicas e desafios colocados à dignidade antropocêntrica, ao progresso e ao desenvolvimento. Argumenta-se por isso que, enquanto a interpretação dos direitos humanos de dignidade requer a defesa de uma existência digna com base na garantia dos direitos socioeconômicos e culturais, dos quais faz parte da educação, essa defesa é baseada na promoção de ideais e valores antropocêntricos e perfil liberal que não pode enfrentar a crise ambiental em toda sua magnitude.

Este artigo parte da premissa de que não é possível falar seriamente sobre a dignidade humana e os direitos humanos universais sem prestar atenção no momento extinção de todos os seres vivos do planeta, incluindo os seres humanos. Estabelecer, portanto, a relação íntima com a nossa principal fonte de vida precisa ser revivida e restaurada. Repensar a dignidade além de sua visão antropocêntrica torna-se, assim, um passo a mais nesta direção, uma vez que destaca o contexto epistemológico das alterações climáticas, as limitações dos direitos humanos antropocêntricos e o potencial da educação intercultural como agente mobilizador para reaprender a conectar-se com a fonte vital de toda a vida: a Mãe Terra

**Palavras-chave:** Dignidade. Direitos da natureza. Educação. Suma Kawsay. Suma Qamaña. Kvme Mogen.

**Abstract:** This paper aims to initiate an intercultural conversation with different ways of understanding dignity. For this, it reflects on the adscription of this value to nature by connecting it to three regulating epistemic principles of coexistence with Mother Earth: Suma Kawsay (Ecuador), Suma Qamaña (Bolivia) and Kvme Mogen (Chile/Argentina). These principles related to the Buen Vivir introduce an alternative to the idea of progress and consumption that invokes the 'living in fullness and harmony with the Pachamama' as a mood of existence (MIGNOLO, 2011, p. 255; QUIJANO, 2014). Drawing from these visions, it is possible to approach dignity not only as part of the human condition but also as a constitutive part of nature and a subject of rights .<sup>2</sup>

In this article, we will explore the Suma Qamaña, Suma Kawsay and the Kvme Mogen from the epistemic challenges and tensions that they pose to the anthropocentric value of dignity, progress and development. We argue for this that while the human rights interpretation of dignity requires a dignified existence and the advocacy for socio-economic and cultural rights of which education is part, this defense is based on the promotion of anthropocentric ideals and values that cannot address the environmental crisis in its full magnitude. This article departs from the premise that it not possible to advocate for human dignity and universal rights without drawing the attention to the moment of extinction that sneaks up on humanity. Hence that the intimate relation of any human being with its primary source of life needs to be restored. Rethinking dignity beyond its anthropocentric view is one step further in this direction because it highlights the deep epistemological ground of climate change, the limitations of the anthropocentric human rights and the potentiality of intercultural education as a mobilizing agent to relearn how to connect with Mother Earth again.

**Keywords:** Dignity , Rightd of nature. Education. Suma Kawsay. Suma Qamaña. Kvme Mogen

## 1. Introducción: Hilvanando la dignidad

Este artículo pretende ser un espacio para repensar la dignidad centrándose en dos campos: el poderoso espacio que provee la educación en el re-aprender a relacionarnos con la naturaleza y la potencialidad pedagógica del conocimiento no-tradicional que se localiza fuera de las narrativas hegemónicas de la justicia social y los centros de producción suprema del conocimiento.

Este artículo se hilvana de la siguiente manera: la sección 2, 'Para una descolonización de la dignidad', ofrece un resumen y una mirada crítica de los procesos de descolonización, los derechos humanos y las repercusiones de estos procesos para las narrativas de justicia social y cognitiva; la sección 3, 'Derechos de la naturaleza y derechos humanos' ofrece los argumentos por los cuales se visualiza la relevancia y la vinculación de estos

---

2 As the constitution of Bolivia and Ecuador have established it in their legislation

derechos con la declaración universal; la sección 4, 'Suma Kawsay, Suma Qamaña y Kvme Mogen: el Buen Vivir' ofrece los principales fundamentos que sustentan estas formas; la sección 5, 'Tensiones entre el Vivir Bien/Buen Vivir y el desarrollo' establece los desafíos y contradicciones que estos principios generan en el marco de las disyuntivas entre el binomio desarrollo/ progreso y el usufructo de los recursos naturales como una fuente de acceso al enriquecimiento y salida de la pobreza; la sección 6, conclusión, '¿De la dignidad antropocéntrica a la dignidad biocéntrica?' se propone un concepto biocéntrico de la idea de la dignidad como el tema pendiente en la actualización de los derechos humanos. Para esto, profundizamos una reflexión desde la encrucijada paradigmática del cambio climático, exhortando a los derechos humanos a hacer más legible y legítima su contribución a mundo mejor a través de conversaciones y prácticas no-hegemónicas, marcadas por la horizontalidad y mutuo aprendizaje con otros saberes de la dignidad. Con esto aspiramos a contribuir en un ámbito más extenso: el de una educación de derechos que englobe la pluriversalidad de narrativas de conocer y desde las cuales se puede emprender la descolonización de un universalismo que se agota tan pronto miramos los resultados de la racionalidad que ha situado al ser humano por sobre la Pachamama, la Gaia o la Yuque Mapu<sup>3</sup>.

## 2. Para una descolonización de la dignidad

*"Principio 1: Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza" (Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992)<sup>4</sup>*

Veinte años después de la declaración de Estocolmo sobre el medioambiente en 1972, la ONU se volvió a reunir en Río de Janeiro para reafirmar lo que se había propuesto en su primera cumbre, reconociendo de esta manera el rol fundamental de la naturaleza como fuente proveedora de vida y salud para todos los seres humanos. Sin embargo, y a pesar de todos los esfuerzos que les han seguido, tales como el protocolo de Kioto y la COP 21 de París en 2015, nada sugiere que la temperatura global y el apetito consumista por los combustibles fósiles hayan ido decreciendo, sino todo lo contrario. Según los informes del IPCC, la temperatura global ha ido en aumento, y como resultado el cambio climático continuará causando graves impactos durante este y el próximo siglo (Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC], 2014).

Si desde 1972 hasta hoy 2017 se viene hablando de la urgencia planetaria por disminuir los gases de efecto invernadero a través de protocolos, convenios, cumbres y leyes que protegen el derecho de vivir en un ambiente sano establecidos en los de-

3 Menos conocido que su equivalente Pachamama son los referentes Yuque Mapu y Gaia para referirse a la Madre Tierra.

4 <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

rechos humanos, cabe preguntar si estas acciones han dado los resultados esperados. Nuestra respuesta es obviamente una rotunda negativa y queremos abordar esta posición desde la necesidad de una transición de los derechos humanos antropocéntricos hacia una postura biocéntrica de los mismos con una repercusión radical en la educación de estos derechos. Lo que proponemos no es fácil y requiere de una aptitud olvidada en nuestra época, la de la humildad porque abordar la crisis medioambiental desde los derechos humanos requiere ir a un plano inter-seccional de muchos factores, uno de ellos es el cognitivo y la supremacía del conocimiento universal frente a la pluriversalidad de saberes de la naturaleza y modelos de humanidad.

El cambio climático ha tirado por la borda el ideal antropocéntrico occidental de una vida en dignidad desvelando los inconvenientes que subyacen a una concepción utilitaria de la naturaleza centrada puramente en la acumulación de la riqueza como sinónimo del bienestar humano. Aunque de una manera no explícita, los derechos humanos antropocéntricos vinculan a la dignidad humana con un supuesto del vivir mejor y más dignamente a través de una idea de tener más acceso a los servicios, transformados estos en derechos como la salud, el medioambiente sano, la educación o la vivienda. Sin desaprobar en absoluto estos derechos, se propone aquí hacer una revisión de su condición de inalienables para la realización de una vida digna. El cambio climático abarca varios planos, por una parte la preocupación creciente por la sostenibilidad del planeta y por otra, la capacidad de éste para sostener las demandas de la justicia social en un contexto de sobrepoblación y un posible holocausto medioambiental (Galbraith, J. in Janett, 1958, p. 89-93). En otras palabras, la pregunta que falta es: ¿son sostenibles los derechos humanos en un planeta que agota sus recursos naturales?

No se trata de hacer una apología de la pobreza con lo anterior sino de llamar la atención sobre la insostenibilidad de las propuestas de justicia social antropocéntricas sin hacer una relación paralela a los derechos de la naturaleza, así como también de una reflexión que se dirige a una búsqueda de otros discursos y modos de existir en este mundo. No todas las concepciones de una vida en dignidad contemplan la dignidad humana como una idea de vivir mejor a través del tener más. Para las comunidades y cosmologías indígenas, por ejemplo, esa idea de vivir mejor es un elemento muy cuestionable y al cual oponen resistencia a través de sus concepciones ancestrales del Buen Vivir, como lo señala el estudioso del Suma Qamaña Xavier Albó, "los indígenas aymaras [...] se resisten a decir 'mejor' porque por este término se entienden muchas cosas como que un individuo o grupo vive y está mejor que otros y a costa de los otros" (ALBÓ, 2011, p. 135).

Queremos hacer algunas puntualizaciones para liberar los conceptos de Suma Qamaña, Suma Kawsay y Kvme Mogen de un romanticismo superficial que tiende a banalizar propuestas serias de cambio frente a la crisis ecológica. El primer punto es que el Suma Qamaña, Suma Kawsay y Kvme Mogen son concepciones que abarcan la convivencia entre todos los seres humanos y no-humanos. No provienen de una matriz occidental ni pretenden complementarla; segundo, a pesar de que estos principios fueron

elaborados como alternativas al desarrollo capitalista en el marco de estado-nación y, aunque resaltan en su práctica el carácter comunitario de su proyecto, no son propuestas que desarrollen posiciones de izquierda favorables a posturas ecológicas radicales. Son, en otras palabras, expresiones y prácticas de mundos relacionales.

En referencia específica al Kvme Mogen (en Chile y Argentina), es un pensamiento que abarca numerosos campos de organización de la sociedad mapuche desde la justicia, la economía hasta el principio de biodiversidad contemplado en el Ixofill Mogen; sin embargo este principio todavía dista mucho de ser incorporado en el plano constitucional como en el caso de Bolivia y Ecuador. Se trata entonces de posiciones que proponen relacionarse con la Madre Tierra y no tan solo vivir de ella, y a través del aprendizaje de normas de convivencia con la biodiversidad del planeta. La Madre Tierra en este contexto es un sujeto que vive y siente, y no un objeto inerte del cual se puede sacar provecho infinitamente.

Hay que dejar claro que la necesidad de dialogar la dignidad desde las diferentes posicionalidades y enunciados, no quiere decir que la dignidad individual no tiene sentido; su sentido, sin embargo, lo obtiene de la comunidad y en el contraste de otras formas de entender su valor y especificidad.

Visualizamos la ideas del Buen Vivir como fuentes epistémicas que se sitúan en la exterioridad del pensamiento occidental, en este marco todos los seres que habitan la Madre Tierra incluyendo los ríos, las montañas, los océanos, los bosques, la flora, la fauna así como los seres humanos tienen dignidad. Es en el campo de la justicia cognitiva y, a través de la valoración de estas propuestas como alternativas a la explotación salvaje de la naturaleza y su consumo descontrolado, en que la descolonización de los derechos humanos universales adquiere sentido y es también allí donde se encuentra su mayor desafío y resistencia desde su propia matriz de pensamiento. La enseñanza de los derechos humanos antropocéntricos hacia una perspectiva de derechos humanos biocéntricos se trataría entonces de des-aprender la racionalidad que desvincula al ser humano de su fuente primaria de vida, de sentipensar la tierra como diría el antropólogo Arturo Escobar y enseñar que la comunidad de vida no-humana facilitadora de nuestro sustento y florecimiento, es sujeto de dignidad y de derechos. Difícil cuestión.

Lo que se propone entonces con esta reflexión es la incompletud de la dignidad antropocéntrica de los derechos humanos a la hora de evaluar el paradigma social que implica el cambio climático. Veamos cómo funciona esto en el próximo apartado.

### **3. Derechos de la naturaleza y derechos humanos**

Es de recordar que el individualismo acérrimo de consumo y desperdicio de los recursos naturales, ya nos empezó a pasar la cuenta en la forma de las devastadoras consecuencias de los efectos del calentamiento global. Por cualquier duda sobre esta evaluación, se puede invocar las apocalípticas imágenes del huracán Katrina en los Estados Unidos, las del tifón Yolanda también conocido como Haina en las Filipinas o las del

huracán Matthew en octubre de 2016 y más recientemente en 2017 los deslizamientos de tierra convertida en lodo en Macoa, Colombia debido al desborde de tres ríos que llevaban en su caudal el 45 por ciento de la lluvia que cae en un mes. Además, y si esto fuera poco, los científicos y las formas no tradicionales de observación del medioambiente, nos referimos con ello a los saberes indígenas y campesinos, están advirtiéndonos de la llegada de un periodo en que toda vida, incluyendo la humana, corre el riesgo de extinción en las manos de este nuevo monstruo de la humanidad: el cambio climático<sup>5</sup> (LOVELOCK, 2007; TAALAS, 2016)<sup>6</sup>.

Hablar de la descolonización de la dignidad antropocéntrica por una biocéntrica y de la estrecha relación de los derechos de la naturaleza con los derechos humanos es entonces un tema pendiente en el marco del paradigma de cambio climático. Ello, naturalmente, nos lleva a la compleja tarea de resignificar conceptualizaciones que desde la declaración de la carta fundamental en 1948 habían fundamentado su valor en las narrativas hegemónicas de postguerra y de las cuales los derechos humanos forman parte.

Los derechos de la naturaleza y los derechos humanos caminan de la mano ya por mucho tiempo en los distintos foros de discusión alternativos que se realizan paralelos a las grandes cumbres del calentamiento global (ver por ejemplo el tribunal internacional de los derechos de la naturaleza<sup>7</sup>). Por eso, es necesario entender que cuando hablamos de los derechos de naturaleza, no estamos estableciendo una ruptura con los derechos humanos sino visualizando las historias de violaciones a esos derechos que hay detrás de cada proyecto extractivista de minerales, de petróleo, de la destrucción de los bosques endémicos por plantaciones de monocultivos de corta duración para satisfacer la demanda de celulosa del mercado mundial, de la invasión de plantas hidroeléctricas y el derecho al agua, de desplazamientos de comunidades de territorios ancestrales que han sobrevivido a la modernidad patriarcal e imperialista y en cuyos territorios han primado sus instrucciones originales de relación con la madre tierra para su propia supervivencia, por nombrar algunas de las áreas más críticas de esta relación intrínseca. El momento en que se enuncia la naturaleza como sujeto de dignidad alude por lo tanto también a violaciones de los derechos humanos cuando se destruyen los ecosistemas en favor de la acumulación del capital, así como también a la confirmación de que la principal causa del calentamiento global es humana.

No se puede negar que la humanidad está enfrentando un desenlace de un modelo civilizatorio occidental, uno de los elementos más discutidos en este marco de discusión es sin duda la descolonización del concepto de dignidad. Para desarrollar nuestra posición descolonizadora de su carga antropocéntrica, necesitamos revisar algunos pun-

---

5 Lovelock inclusive afirma que cualquiera iniciativa para frenar el cambio climático a este nivel es vana, en otras palabras este monstruo estaría aquí con la potencialidad de tragarse a la humanidad desatenta en un futuro no tan lejano.

6 Entrevista en el siguiente enlace: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=55564#.WEIJ2IWcE2x>

7 Ver: <http://therightsofnature.org/rights-of-nature-tribunal/>

tos que visualizan de cómo esta concepción llegó al puesto de vanguardia que hoy tiene en el mundo global y en especial en los derechos humanos.

El primer punto es la 'ilusión de triunfalismo' de la cual nos habla Sousa Santos que ha caracterizado a los derechos humanos, y por la cual otras gramáticas de la dignidad humana han quedado rezagadas o han sido subalternadas con respecto a la pretendida universalidad eurocéntrica de los derechos humanos (SANTOS, 2014, p. 16-18).

Se percibe de esta forma la dignidad como un valor humano que emerge dentro las narrativas y modelos eurocéntricos, de ahí que la carga antropocéntrica de la dignidad al convertir a cada ser humano igual al otro de acuerdo a sus propios principios, niega la diversidad de modelos civilizadores situados en su exterioridad, al tiempo que, y esto fuera de lo que dicen los convenios y tratados internacionales, se percibe que hay diferentes grados de dignidad entre los seres humanos y sujetos de derecho. En otras palabras, unos sustentan evidentemente una humanidad reconocida, mientras que otros grupos son deshumanizados de diferentes formas, todo esto sin que haya una reflexión clara de los contenidos y racionalidades que definen estos privilegios humanos, y que en el fondo pensamos promueven solo a ese ser que salió de la prehistoria para convertirse a la razón y objetividad pura del hombre cartesiano.

Entonces, para una descolonización de los derechos humanos y sus fundamentos necesitamos observar a quién habla y quién defiende la humanidad de tantos seres en el mundo carente de ella, y con esto incluimos a nuestra Madre Tierra.

En el contexto de América Latina, estas racionalidades epistemológicas fueron tomando fundamento en el ideal civilizatorio empleado en Abya Yala<sup>8</sup> en lo que conocemos como los procesos de evangelización durante la conquista y luego de modernización con la creación de los estados nación (MIGNOLO, 2005).

Debido al espacio de este artículo, no profundizaremos en esto, sin embargo queremos enfatizar en que las narrativas civilizatorias empleadas en Abya Yala hasta hoy, provienen de un enunciado occidental que se ha colocado como la representación suprema del mundo abarcando con esto la representación de su propia historia así como también la de todos los otros pueblos que se le han cruzado en el camino (ESCOBAR, 2004; O'GORMAN, 1995).

Aunque mucho se ha hablado, y con razón, de los estragos que han provocado estas representaciones, pensamos que aquellos que todavía sustentan estos idearios civilizatorios han perdido algo también en el camino de su consolidación: la comunidad y la relacionalidad con su entorno. Es precisamente esto en donde vemos la veta para una renovación en la educación de derechos humanos más en línea con los derechos de la naturaleza.

Hay que enfatizar también con esto que aunque sí se reconoce que las poblaciones indígenas se han llevado la peor parte de la colonización, el pensamiento colonizador actual también ha quedado en una orfandad cognitiva lamentable, puesto

---

8 Nombre precolombino del continente latinoamericano.

que es precisamente esta pretendida universalidad y el empecinamiento de un ideal de igualdad entre todos los seres humanos, lo que no deja paso al reconocimiento de la diversidad y la riqueza de sus campos cognitivos, creando así una suerte de hermetismo que no permite a la mente colonizadora, acostumbrada a imponer ideales civilizatorios, a aprender e incorporar la diversidad como un modo de vida que nos ayude a enfrentar las contradicciones de la modernidad y el paradigma que se nos impone. Si de todas las cumbres y acuerdos del cambio climático no se ha avanzado en soluciones verdaderas, esto significa que las respuestas al mayor desafío que ha enfrentado la humanidad hasta hoy no se encuentran en el paradigma que ha contribuido a crear la crisis medioambiental.

El hermetismo cognitivo y colonial es otro aspecto a revisar relacionado con el universalismo, esta crítica proviene de las redes decoloniales, principalmente desde la articulación del binomio colonialidad/modernidad. La colonialidad trajo consigo una relación jerárquica de la sociedad basada en categorizaciones raciales que hoy día “se hacen visibles en las principales formas de explotación y dominación social a escala global”, esto se hace latente al observar que “la gran mayoría de los explotados, dominados y discriminados son precisamente los miembros de aquellas etnicidades o naciones” que fueron dejados en la más baja categorización racial en el transcurso formativo de la colonialidad (QUIJANO, 2007, p. 169).

Es a través de la implantación de la categoría de raza, en conjunto con el capitalismo, que la deshumanización del otro se hace presente en una destrucción creativa y múltiple de los saberes del ser colonizado (SANTOS, 2008). Maldonado-Torres argumenta que en este proceso de deshumanización lo que se hace invisible sobre la persona de color es su propia humanidad, de esta manera, la invisibilidad y la deshumanización del otro son las expresiones más importantes de la colonialidad del ser (2007, p. 150).

El hermetismo cognitivo, es decir la incapacidad de aprender de otros modelos civilizatorios así como la idea de raza como un conducto cognitivo de interpretación (algunos lo han reemplazado por etnicidad) no solo han clasificado y politizado los cuerpos sino que también los han despojado de sus universos cognitivos transformándolos en formas subalternas del saber con respecto a la matriz de conocimiento occidental, es decir los ha transformado en “expresiones irracionales o supersticiones” (SANTOS, p. XXXIII). Es en este punto que el universalismo se torna un factor determinante en la incapacidad del colonizador de ver más allá de sus supuestos, además de convertir sus propias formas de comprensión de la realidad en conceptos subjetivos y anticuados para el momento en que vivimos.

La colonialidad entonces subraya dos procesos paralelos, la supresión sistemática de los conocimientos de las culturas subordinadas “a través de una lógica de dominación y explotación disfrazada en un discurso de salvación, progreso y modernización para la humanidad” (ESCOBAR, 2008, p. 67) pero también un “proceso donde se rememoran, se viven y florecen otras formas de ser, de estar, de recordar y de habitar el mundo” (VÁZQUEZ, 2014, p. 176). Es en este espacio donde proponemos dialogar la dignidad.

Lo universal entonces se desvanece en tanto y cuanto la infinita ecología de saberes de la dignidad en lo que este artículo reconoce como las zonas epistémicas de la Madre Tierra, y en las cuales situamos los conceptos del Suma Kawsay, Suma Qamaña y el Kvme Mogen<sup>9</sup>. Conceptos en los cuales la dignidad adquiere un valor pluriversal que se desliza como un conector en la ecología de saberes sobre el valor de la vida. En este escenario pluriversal, los derechos humanos antropocéntricos como narrativa reguladora de la sociedad se torna incompleta. Basta con observar el sufrimiento humano hoy en día para darse cuenta que hay un veta perdida en los derechos humanos que clama los derechos de la naturaleza como un complemento necesario para definir una vida digna.

El valor de la dignidad se manifiesta en la pluriversalidad de sus formas y en el reconocimiento cognitivo de las reflexiones sobre el cambio climático, el modelo de vida y la amenaza de extinción de la propia vida humana. Se pueden agregar infinitos vínculos y esta proposición no se agota en los tres significantes que aquí se enuncian. Veamos cómo funciona esto a través del Suma Kawsay, Suma Qamaña y el Kvme Mogen y su inclusión en las constituciones de Bolivia y Ecuador.

#### **4. Suma Kawsay, Suma Qamaña y el Kvme Mogen: El Buen vivir<sup>10</sup>**

El Suma Kawsay, Suma Qamaña y en cierta extensión el Kvme Mogen mapuche se deben a un proceso de involución y revalorización del conocimiento ancestral con sus normas éticas y vinculantes socio-comunitarias y con el medioambiente. Un elemento importante de los tres procesos entendidos estos como el buen vivir, es la invocación de la identidad para hablar de la dignidad,

[...] en el vivir bien, en la cultura de la vida, cada uno conservamos nuestra propia identidad, se respeta al individuo, se respeta al árbol, a las plantas...dignidad sin identidad es como una planta sin raíces y sin semilla original...la dignidad es un disfraz que olvida y excluye lo que debemos tener adentro<sup>11</sup>[...]

Se trata entonces de principios epistémicos que reconstruyen y disputan el contenido semántico del sentido de la vida y la ética, rescatando la reciprocidad como fundamento de lo comunitario en oposición al individualismo. En otras palabras, el Suma

9 Hay por supuesto muchas más zonas epistémicas emergentes.

10 En Ecuador se dice Buen Vivir y en Bolivia se prefiere Vivir Bien. Fragmentos de sus constituciones: Ecuador 'Buen Vivir' "Nosotras y nosotros, el pueblo soberano de Ecuador...Decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el Suma Kawsay" (Fragmento del preámbulo de la Constitución de Ecuador, 2008)

Bolivia 'Vivir Bien'

"Artículo 8°. (Principios Ético-morales y Valores del Estado), 1. El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), vi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble)" (Fragmento de la Constitución de Bolivia, 2009)

11 Mensajes y documentos sobre el Vivir Bien 1995- 2010, ver: [www.planificacion.gob.bo/uploads/Vivir\\_bien.pdf](http://www.planificacion.gob.bo/uploads/Vivir_bien.pdf)

Kawsay, Suma Qamaña y el Kvme Mogen, a pesar de proponerse como una alternativa a las ideas de desarrollo hegemónico, emergen también con la capacidad de resignificar las relaciones sociales y las relaciones de dependencia con la Pachamama.

Hay por supuesto algunas diferencias que es necesario nombrar en cuanto a la manera en que han sido colocadas en sus respectivas constituciones, y esto solo en el caso de Bolivia y Ecuador porque como hemos introducido, en el caso de Chile y Argentina este sentido del Buen Vivir todavía está en un proceso de redescubrimiento que ha emergido con la reivindicación cultural de los mapuches al territorio y a su identidad como pueblo. De todas maneras, al igual que los otros dos principios, el Kvme Mogen aspira también a compartir en un plano de equilibrio con las distintas especies a través del newen que es la energía vital de todos los seres vivos,

[...] para nosotros los mapuche el viento es un newen, el agua es un newen, la respiración es un newen...son newen las montañas, los cerros, la luna, las estrellas, cada uno de ellos es un newen y cumple una función en la existencia [...] (CABRAL apud BUSTOS, 2014, p. 87).

Oficialmente el Suma Kawsay y el Suma Qamaña responden a dos hechos fundamentales: la adopción de los derechos de la naturaleza en el caso de la constitución ecuatoriana en 2008 y, la necesidad de habitar una vida en equilibrio y en armonía con nuestro entorno lo que aparece regulado en los principios éticos de la constitución de Bolivia de 2009.

Es importante subrayar que estos principios responden a diferentes formas de habitar el territorio, en otras palabras la traducción al castellano de Buen Vivir engloba diferentes pensamientos que tienen que ver con los ya mencionados principios de relacionalidad, reciprocidad, además de una inter(intra)-culturalidad en el marco de la plurinacionalidad en ambos estados.

En el caso de Bolivia el Vivir Bien (no se dice Buen Vivir en Bolivia) fue incluido en los principios éticos y morales del estado como nos señala el fragmento de la constitución incluido a pie de página. Sin embargo, se tiene que hacer hincapié que en la idea del Buen Vivir de la constitución boliviana coexisten diferentes conceptos de origen guaraní y que también fueron incluidos bajo el principio de Vivir Bien<sup>12</sup> (GUDYNAS, 2011, p. 442).

En la visión más hegemónica del Buen Vivir, la idea de la vida en comunidad no se refiere a la anulación de la identidad individual sino, más bien, a que la persona no es persona si no está relacionada con el-lo otro. La reciprocidad nos habla de que el otro o lo otro, y decimos así para incluir a la naturaleza, importa porque sin el-lo otro no existimos. Como lo hemos visto anteriormente no se trata de vivir 'mejor' sino de "[...] convivir bien, no unos mejor que otros y a costa de otros [...]" (ALBÓ, 2011 p. 135) y esto incluye a

---

12 Gudynas señala que la idea de Vivir Bien no tan solo refiere al principio aimara de la buena convivencia sino también a las ideas guaraníes armonía (ñandereko), good life (teko kavi) y el camino a una vida noble (qhapaj ñan). Todas estas ideas vienen de diferentes culturas pero se representan sin jerarquías dentro de la constitución.

la naturaleza puesto que ésta para el mundo indígena es también un sujeto en lugar de un objeto.

La Pachamama así como la Yuque Mapu son personificadas a través de códigos y prácticas éticas de reciprocidad con la naturaleza, es decir la naturaleza nos da pero también ella

Espera recibir. Algunos autores llaman a esto las cosmologías indígenas, puesto que en estos modos de pensar no existe lo que en occidente se conoce como la naturaleza propiamente tal<sup>13</sup>. En este sentido usamos aquí el término naturaleza de forma genérica para hacer estos principios más legibles.

El Buen Vivir bien también refiere a la concepción de la naturaleza como un ser que siente, práctica que el antropólogo Arturo Escobar ha descrito como el sentipensar que implica vivir con el corazón y la mente, puesto que es “la forma en que la comunidades territorializadas han aprendido el arte de vivir...” es un llamado a “sentipensar con los territorios, culturas y conocimientos de sus pueblos — con sus ontologías —, más que con los conocimientos des-contextualizados que subyacen a las nociones de “desarrollo”, “crecimiento” y, hasta, “economía” (ESCOBAR, 2014, p. 16) y se puede agregar también la ‘dignidad’ como un concepto subjetivo.

Suma Kawsay proviene de la palabra Sumak que significa plenitud, complemento, belleza y excelencia y Kawsay que significa vida. Mignolo alude también al significado polisémico del Suma Kawsay atendiendo al contenido recíproco del término entre el conocimiento y la vida, “cada organismo vivo tiene conocimiento en esta concepción y si no lo tiene está condenado a morir...”<sup>14</sup> (MIGNOLO, 2016, p. 3). El Suma Kawsay es entonces un forma holística de conocer; también es un término que disputa contenidos semánticos y opone resistencia a la dictadura de lo visible, de ahí que a diferencia del Suma Qamaña, la inclusión del Suma Kawsay haya significado el otorgamiento de derechos intrínsecos a la naturaleza, posición que no ha estado exenta de crítica y contradicciones. Al aceptar a la naturaleza como sujeto de derechos se le conceden valores propios que hasta entonces dentro de la hegemonía del pensamiento occidental solo eran humanos.

Tal como lo hemos venido proponiendo, lo que nos parece más acertado es la pluriversalidad del valor de la dignidad puesto que darla en la forma de derechos de la naturaleza significa entrar en el campo intercultural y reconocimiento cognitivo de otras maneras de vivir, pensar y hacer la vida en las cuales es posible reconocer derechos a formas de vida que no pueden hacer una defensa en los marcos tradicionales occidentales.

Es importante también mencionar que el Suma Kawsay no es un concepto propiamente reconstruido por el mundo indígena, aunque su fuente sí lo es, participaron en su construcción actores no vinculados como indígenas propiamente tal, que describen la adopción del Suma Kawsay como “una demostración de que sí se puede abrir la puerta a la construcción de una sociedad democrática, en tanto acoge las propuestas de los

---

13 En conversación con el académico mapuche profesor José Kidel, noviembre de 2016.

14 Mi traducción.

pueblos y nacionalidades indígenas, así como de amplios segmentos de la población”, por otra parte se relaciona al Suma Kawsay con “la satisfacción de las necesidades, una calidad de vida, amar y ser amado, paz y armonía con la naturaleza, protección de la cultura y de la biodiversidad ...” su posición habla entonces de un “bioigualitarismo” para re-significar “la combinación entre la preocupación de la justicia social, el respeto a la naturaleza y la organización política” (ACOSTA; RAMIREZ, apud HOUTART, 2011, párrafo 9). Todo esto nos lleva a pensar que el Suma Kawsay es además un concepto en continua renovación y discusión.

En cuanto al Kvme Mogen (Kvme Felen también en Argentina) siendo este un proceso de re-significación emergente en la reivindicación de la lucha mapuche de los últimos 16 años de su larga resistencia, se puede decir que esta forma de entender el Buen Vivir refiere al sistema de vida del pueblo mapuche que invoca el equilibrio entre lo social, lo espiritual y lo económico como una forma de vida. En lo que se refiere a la naturaleza, para ellos el concepto es Yuque Mapu y no naturaleza. El Kvme Mogen o Kvme Felen contiene diferentes normativas y valores de cómo relacionarse y ser persona, una de ellas es el Ixofij Mogen (Ixofill Mogen) que transforma al Che (persona) en el guardián de la naturaleza, es por ello que al ser la persona parte integrante de la Yuque Mapu asume naturalmente “el compromiso de defenderla, protegerla, mantenerla y devolverla a las futuras generaciones” (Confederación Mapuche de Neuquén, 2010, p. 49).

## **5. Tensiones entre el Vivir Bien/Buen Vivir y el desarrollo**

Para muchos investigadores del Buen Vivir, uno de los problemas fundamentales de los derechos humanos y el otorgamiento de derechos y valores a la naturaleza son las tensiones que emergen entre crecimiento económico y el usufructo de los recursos naturales para alcanzar este crecimiento. La explotación de los recursos naturales para el consumo de mercado es sin duda todavía el medio más concurrido como canal para salir de la pobreza, naturalmente esto crea tensiones en la aplicación de los derechos de la naturaleza concedidos constitucionalmente, puesto que estos principios parecen flexibilizar su aplicación cuando se trata de obedecer a los mercados internacionales de alguna manera.

De ahí que algunos autores como Rickard Lalander y el economista Pablo Dávalos<sup>15</sup> sugieren que el biocéntrismo en estas constituciones es más para afuera que para dentro del territorio nacional puesto que se sigue contaminando a la vez que se intenta plantear una época post-petróleo. Aunque parezca contradictorio, lo que en este artículo se propone no se centra principalmente en esta tensión que nace de esta disyuntiva utilitaria o conservacionista de la naturaleza, sino en la encrucijada que esta salida propone para salir de la pobreza, puesto que se trata de salir de esta condición inhumana

---

15 Sugerimos escuchar la conferencia de Dávalos en el seminario internacional de pensamiento contemporáneo en la Universidad del Cauca, Colombia enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=e3welH3o994&list=FLH1CYwHKE-hKatfAvHDsFtVg&index=4>

para entrar en otra deshumanización, la del mundo del consumo, lo que trae consigo la destrucción masiva del medioambiente por masas que han sido desposeídas y ahora claman su porción en el circuito del consumo y el despilfarro <sup>16</sup>. Y lo más complejo en este escenario es cómo explicar a la ya incrementada población de indigentes que salir de la pobreza ya no se puede hacer en términos de sueños de consumo desenfrenado cuando la ostentación y la riqueza sin límite parece ser el mensaje que los gobernantes y las multinacionales envían como los valores consolidados de la sociedad moderna.

Un círculo vicioso que el economista John Kenneth Galbraith puso de manifiesto hace bastantes décadas atrás cuando anunciaba que el punto no eran tanto las medidas y maneras para detener un consumo pernicioso sino la búsqueda y las formas de disminuir el apetito por consumir (JANETT, 2011).

Hay dos casos donde estas tensiones entre el consumo y los derechos de la naturaleza aparecen reflejadas en la acción de los procesos que los movimientos sociales han emprendido al apropiarse de los preceptos del Buen Vivir en el marco de la defensa de los derechos de naturaleza. El primero es el caso del TIPNIS en Bolivia en octubre de 2011 que trajo al escenario una gran coalición de indígenas y activistas que marcharon por 65 días desde las tierras bajas hasta La Paz para protestar y exigir que se respetaran los principios del Suma Qamaña, en los planes del presidente Morales de construir una autopista que cruzaría territorio indígena. El mencionado intento de llevar a cabo esta autopista sin la consulta previa de los pueblos indígenas y en omisión de la aplicación de los principios del Buen Vivir presentes en la constitución Bolivia, terminó abruptamente con un comunicado del vice-presidente en donde anunciaba la paralización indeterminada de las obras. El sociólogo René Orellana, vocero de Bolivia en las cumbres climáticas explica cómo el conflicto de TIPNIS significó una activación del debate medioambiental de la defensa de la Pachamama aunque no en el campo de posiciones ecológicas radicales sino de la complementariedad y el respeto a los ciclos vitales de la naturaleza,

[...] el conflicto de TIPNIS trata de mucho más de la carretera. Mucho más, y eso es bueno, porque abre un debate ambiental, un debate sobre el tema de la Madre Tierra. Pero, si se lleva a un nivel político extremo donde los otros derechos no son importantes...y eso nos va a conducir a un extremismo enemigo de la complementariedad [...] y la complementariedad es un principio fundamental del vivir bien, y eso incluye la complementariedad de la Madre Tierra con los sistemas productivos [...] (ORELLANA apud LALANDER, 2015, p. 132).

El caso Yasuní tiene otras dimensiones interesantes que refiere a los mismos principios de reciprocidad y complementariedad y al intento del presidente Correa de hacer responsable a la comunidad internacional de la preservación de una de las zonas más ricas de Ecuador en cuanto a diversidad. Usando el eslogan 'dejar el petróleo bajo tierra' Correa pidió a la comunidad internacional donaciones para cubrir las pérdidas econó-

16 Sugerimos escuchar entrevista del ex-presidente Pepe Mujica en los diálogos del Buen Vivir en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=91nEnm93XYg>

micas que significaría respetar el carácter de santuario ecológico y los derechos de la naturaleza del parque Yasuní. La iniciativa recorrió el planeta llevando grandes mensajes de esperanza al postularse como post-era petrolera y el renacer de la justicia social. Sin embargo, y bajos argumentos del combate a la pobreza y estableciendo que la cooperación internacional no había sido lo suficiente para solventar las pérdidas, Correa puso fin al proyecto el 15 de agosto de 2013, desatendiendo la protección constitucional de la reserva de biodiversidad de Yasuní y consintió en su explotación.

Con estos dos ejemplos, se puede decir que el debate sobre la manera de preservar el planeta ha ido mucho más allá que un debate conservacionista. En otras palabras, lo que hoy en día se debate es el paradigma de vida que ha causado el deterioro masivo del planeta, es en este contexto queremos elaborar nuestra conclusión.

## **6. Conclusión: ¿De la dignidad antropocéntrica a la dignidad biocéntrica?**

¿Cómo sería un planeta donde el aire, el viento, los árboles y la naturaleza en general tuvieran derechos y dignidad? En la introducción de este artículo hemos abogado que parte de la crisis civilizatoria en el marco del cambio climático se debe a un modelo de vida centrado específicamente en el ser humano aislado, consumista y desprovisto de una relación con su fuente de vida. Se ha argumentado también que la visión civilizatoria basada en la supremacía del ser humano estaría de alguna manera siendo en puesta juicio y, en algunos casos abandonada como modo de vida. El antropocentrismo ha recorrido el camino que le tocaba caminar. No desconocemos el hecho que en alguna parte de la historia sus postulados deben haber sido útiles al momento de enfrentar la articulación de los derechos del ser humano. Pero no hay que olvidar tampoco que a estos derechos les subyace un diferencia colonial histórica cuyo peor desenlace ha sido un escenario epistemicida en el que grandes poblaciones han sido deshumanizadas precisamente por sus conocimientos y formas de relación bajo los ideales civilizatorios y éticos que los derechos humanos pretenden alcanzar. En este marco, no se puede obviar la politización de los cuerpos descritas en los trabajos de Frantz Fanon y Nelson Maldonado Torres en los cuales se visualiza este aspecto de la dignidad humana que de alguna manera no alcanza para todos, o mejor dicho, solo se destina a ciertos grupos que se visualizan como más humanos que otros.

Reconocemos en el Suma Kawsay, Suma Qamaña y Kvme Mogen nuevas vetas y puertas de éxodo de la universalidad hacia la pluriversalidad de la dignidad y los derechos de todos los seres vivos. Frente al concepto antropogénico de la dignidad proponemos, en el marco de las diferentes alternativas que se están ya pensando y están acompañadas de tecnologías de energías limpias, una re-significación biocéntrica de la dignidad, entendida esta como el valor de la vida no-humana como un agente que vive, siente, nos da vida y la cual espera retribución y respeto. Esto es lo queremos decir con el sentipensar la Madre Tierra.

Los planteamientos y prácticas pedagógicas derivadas del Suma Kawsay, Suma Qamaña y el Kvme Mogen nos remiten a la idea de que el tiempo de la dictadura de lo visible está llegando a su fin. No desde una proyección romántica del Buen Vivir sino más bien determinada por el olvido del pensamiento hegemónico que al constituirse como tal ha olvidado reflejarse en la diversidad contribuyendo así a que sus fundamentos se tornen anticuados con las demandas de nuestro tiempo.

Visualizamos la dignidad biocéntrica como un concepto que valora y reconoce la reciprocidad y relacionalidad que existe entre la vida humana y no humana. Algunos argumentarían que no es posible la reciprocidad venida de la naturaleza porque ésta no es capaz de racionalizar y de hablar, y de hecho esto constituye una de las tensiones más fuertes en los debates del reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos. Un árbol, un río, una montaña no puede ir a un tribunal a defender sus derechos, eso es verdad. Pero si la humanidad es hija de la Madre Tierra, es su deber defenderla como tal.

Cuando se habla de los derechos de la naturaleza, no se hace referencia exclusiva al tema de tener un ambiente limpio o sano, se hace relación a poder contar con sistemas ecológicos integrales con ciclos de renovación permanente. El problema se presenta cuando una de las especies de la Madre Tierra, en este caso el ser humano, la utiliza bajo una lógica puramente consumista y de acumulación de capital, porque hay que tener en cuenta que los recursos se agotan. Es ahí principalmente donde vemos el punto de encuentro para aprender del Suma Qamaña, Suma Kawsay y Kvme Mogen. Puesto que de aprender a relacionarnos nuevamente con la naturaleza depende nuestra supervivencia y la de todo el planeta. Y cualquiera que crea que una naturaleza pensada a través del sentipensar es una superstición o creencia, le desafiamos a mirar y repensar el porqué de tal desconfianza; en otras palabras es una invitación abierta a revisar las limitaciones de cualquier fundamento que se imponga como totalitario. Somos entonces como dirían los mapuches guardianes de nuestra Yuque Mapu.

Tampoco se trata aquí de poner en disputa dos conceptos sino más bien de aprender y aceptar sus contradicciones y ver el potencial epistémico que existe dentro de estas mismas en un tiempo en que la defensa de nuestro planeta apremia. Un concepto de la dignidad biocéntrica daría a la vida una significación más amplia que la idea del bien común propuesta por las Naciones Unidas.

Entendemos que mirar estos nuevos conceptos implica hacer real el enunciado de la interculturalidad en el acto de aprender y que este re-aprender no se daría sin llevarse decepciones debido a las contradicciones que estas mismas levantan en una sociedad donde el consumo se ha internalizado como una puerta a la felicidad. Sin embargo, pensamos que la decepción es parte del proceso pero no del intento imperioso de resignificar nuestras relaciones con la Madre Tierra.

Los derechos biocéntricos admiten los procesos vitales de todas las especies, inclusive la humana para asegurar justamente eso: la calidad de vida de las personas en general y el erradicación de la pobreza. En este punto queremos hacer la última reflexión.

Pensamos que los derechos biocéntricos nos remiten a nuevas condiciones de viabilidad y armonía entre los seres humanos, en tanto definen que estas relaciones no pueden causarse destruyendo o extinguiendo nuestra fuente de vida. El paradigma de control de la naturaleza por medio de la dominación y manipulación ya no es un garante de riqueza y una forma de asegurar el progreso. Pensamos por eso que a pesar de todas sus contradicciones las constituciones de Bolivia y Ecuador son un paso importante al indicarnos que es posible iniciar cambios sustanciales con una educación de derechos acorde con las necesidades de nuestro tiempo. Queremos agregar que la mayoría de los derechos garantizados en la carta fundamental requieren de un planeta sano y una Pachamama enferma no nos puede proveer del contexto para su realización. El cambio climático nos ha puesto en el puente histórico entre la dignidad antropogénica y una dignidad biocéntrica donde los seres humanos nos reconocernos como parte de esta comunidad de seres vivos. Una tarea entonces para los derechos humanos es la de la actualización de sus significados y fundamentos en un mundo que añora nuevas gramáticas que cobren legitimidad en un tiempo asolado por la amenaza de este nuevo monstruo llamado cambio climático. Para ello, sin embargo, se necesita apertura, interculturalidad y una salida del universalismo en dirección al pluriversalismo.

## Referencias

- ALBÓ, X. (2011). Suma qamaña = convivir bien. ¿Cómo medirlo?. In I. Farah H & L. Vasapollo (Eds.), *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* Disponible en: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/engov/20131216115814/VivirBien.pdf>>. Acceso en: 1 dec. 2016.
- BUSTOS, J. A (2014). *Los derechos humanos de los pueblos indígenas*. El Az Mapu y el caso mapuche. Temuco (Chile): Ediciones Universidad Católica de Temuco.
- CONFEDERACIÓN MAPUCHE DE NEUQUÉN. (2010). *Propuesta para un Kvme Felen Mapuce*. Neuquén (Argentina): Impreso en Gráfica Althabe.
- ESCOBAR, A. (2004). World and Knowledges Otherwise: The latin american modernity / Coloniality Research Program. *Cuadernos del CEDLA*, 16, 31-67.
- \_\_\_\_\_. (2008). *Territories of Difference*. London: Durke University Press.
- \_\_\_\_\_. (2014). *Sentipensar con la tierra*. Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia. Medellín: Ediciones UNAULA.
- GUDYNAS, E. (2011). Buen Vivir: today's tomorrow. *Development*, 54(4), p. 441-7.
- HOUTART, F. (2011). El concepto de sumak kawsai (buen vivir) y su correspondencia con el bien común de la humanidad. *América Latina en Movimiento*. Disponible en: <<http://www.alainet.org/es/active/47004>>. Acceso en: 2 nov. 2016.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (2014). *Climate Change 2014 Synthesis Report Summary for Policymakers*. Disponible en: IPCC website: <[https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5\\_SYR\\_FINAL\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5_SYR_FINAL_SPM.pdf)>. Acceso en: 10 abr. 2017.

JANETT, H. (Ed.). (2011). *How much should a country consume?* 5. ed., New York: Earthscan.

LALANDER, R. (2015). Entre el ecocentrismo y el pragmatismo ambiental: consideraciones inductivas sobre desarrollo, extractivismo y los derechos de la naturaleza en Bolivia y Ecuador. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 6(1), p. 109-152.

LOVELOCK, J. (2007). *La venganza de la Tierra*. Santiago: Editorial Planeta, S. A.

MALDONADO-TORRES, N. (2007). Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMEZ, S; GROSGOUEL, R. (Eds.). *El giro decolonial*. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: lesco. (p. 127-167)

MIGNOLO, W. (2005). *The idea of Latin America*. UK: Blackwell Publishing.

\_\_\_\_\_. (2011). *The darker side of western modernity, global futures, decolonial options*. United States: Duke University Press.

\_\_\_\_\_. (2016). *An extended conversation between Aryan Kaganof and Walter Mignolo*. CHRONIC, 1-8. Disponible en: <<http://chimurengachronic.co.za/time-to-bleed-an-extended-conversation-with-walter-mignolo/>>. Acceso en: 10 nov. 2016.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE BOLIVIA. (1995-2010). Mensajes y Documentos sobre el Vivir Bien. Bolivia. Disponible en: <[http://www.planificacion.gob.bo/uploads/Vivir\\_bien.pdf](http://www.planificacion.gob.bo/uploads/Vivir_bien.pdf)>. Acceso en: 6 sep. 2016

NATIONAL AERONAUTICS AND SPACE ADMINISTRATION (PRODUCER). (2015). Gavin Schmidt on 2015's record global temperature [Video file]. Disponible en: <<https://svs.gsfc.nasa.gov/12134>>. Acceso en: 4 mar. 2017.

O'GORMAN, E. (1995). *La invención de América: el universalismo de la cultura occidental*. 2. ed., Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

QUIJANO, A. (2014). Bien Vivir: entre el desarrollo y la des/colonialidad del poder. *Revista Viento Sur*. <Disponible en <http://vientosur.info/spip.php?article8121>>. Acceso en: 15 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. (2007). *Coloniality and Modernity/Rationality*. *Cultural Studies* 21, p. 168-178. <Disponible en: <[http://pybarra.weebly.com/uploads/6/8/7/0/687099/\\_\\_\\_quijano\\_coloniality\\_and\\_modernity\\_rationality.pdf](http://pybarra.weebly.com/uploads/6/8/7/0/687099/___quijano_coloniality_and_modernity_rationality.pdf)>. Acceso en: 7 jun. 2016.

SANTOS, B de Souza. (2008). Opening up the canon of knowledge and recognition of difference. In: \_\_\_\_\_. (Ed.). *Another knowledge is possible*. New York: Verso. p. XX-LI

\_\_\_\_\_. (2014). Los derechos humanos una frágil hegemonía. In: \_\_\_\_\_. *Si Dios fuese un activista de los derechos humanos*. Madrid: Editorial Trotta.

VÁZQUEZ, R. (2014). Colonialidad y racionalidad. In: M. Borsani & P. Quintero (Eds.). *Los desafíos decoloniales de nuestros tiempos*. Disponible en: <<http://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libros/332.pdf>>. Acceso en: 12 nov. 2016.

Recibido em: 16/2/2017.

Aprovado em: 2/4/2017.



# O ofício do mediador na perspectiva controversial: a arte de construir a autonomia e o sujeito de direito

---

- El oficio del mediador en la perspectiva controversial: el arte de construir la autonomía y el sujeto de derecho
- The mediator's work viewed through the controversial perspective: the art of constructing autonomy and the subject of right

Hilda Helena Soares Bentes<sup>1</sup>  
Diego Machado Monnerat<sup>2</sup>

**Resumo:** Propõe-se analisar a articulação entre direitos humanos e mediação, tendo como objetivo precípua o estudo do ofício do mediador, na esteira do pensamento de Luis Alberto Warat, como forma de resolução dos conflitos e da formação de cidadãos engajados com a promoção efetiva dos direitos humanos. O sentido de mediação não se restringe ao conceito técnico do universo jurídico, mas abarca todos os casos de intermediação verificáveis em situações de vulnerabilidade social, o que requer a aplicação de medidas para a efetivação dos direitos humanos e o exercício da cidadania. Busca-se expor como a percepção waratiana relaciona-se à perspectiva controversial, sobretudo no que tange à aplicabilidade da mediação como potencialidade pedagógica. Enfatiza-

---

1 Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Petrópolis-UCP. hildabentes@uol.com.br

2 Mestre em Direito. Professor tutor na Faculdade Unyleya. monneratdm@gmail.com

-se que a controvérsia como método educacional fornece subsídios para a criação de uma consciência crítica nos sujeitos sobre as diferenças na estrutura social. Em paralelo à mediação, o método controversial confere aos sujeitos de direito protagonismo na solução de conflitos, fazendo-os perceber pontos de vista diferentes e, por consequência, soluções alternativas. O ofício do mediador analisado a partir de uma perspectiva controversial visa superar os paradigmas formais da razão pura e do formalismo jurídico, criando possibilidades para a sabedoria transmoderna e um novo modelo para a compreensão do Direito. A abordagem controversial e o conceito de mediação desenvolvido por Warat aprimoram a ideia e o método de Educação em Direitos Humanos, em especial a busca da autonomia dos indivíduos, ao efetuar análises consistentes sobre os processos cognitivos aptos a modelar cidadãos sensíveis e sujeitos de direito responsáveis por práticas significativas no plano social, político e cultural. A análise empreendida na investigação objetiva estabelecer as convergências entre a pedagogia controversial e o pensar waratiano, na proporção em que pressupõe principalmente atitudes comportamentais que irão suscitar uma melhor compreensão do outro, uma abertura incondicional para o diálogo e a busca da autonomia do educando. Assim, as noções de autonomia e de humanização do Direito, esboçadas por Warat, aliados aos objetivos da perspectiva controversial, constituem marcos teóricos significativos para o desenvolvimento da pesquisa e dá novas possibilidades à Educação em Direito Humanos. Utiliza-se, na abordagem, um método descritivo e conceitual, com aplicabilidade na *práxis* jurídica.

**Palavras-chave:** Mediação. Perspectiva controversial. Educação em direitos humanos. Autonomia. Sujeito de direito

**Resumen:** Se propone analizar la relación entre los derechos humanos y mediación, el objetivo principal es el estudio del oficio de mediador siguiendo el pensamiento de Luis Alberto Warat como medio de resolución de los conflictos y la formación de ciudadanos comprometidos con la promoción efectiva de los derechos humanos. El sentido de mediación no se limita al concepto técnico del universo jurídico, sino que abarca todos los casos de intermediación verificables en situaciones de vulnerabilidad social, lo que requiere la aplicación de medidas para hacer efectivos los derechos humanos y la realización de la ciudadanía. Su objetivo es exponer cómo la percepción waratiana se relaciona con la perspectiva controversial, especialmente en cuanto a la aplicabilidad de la mediación como potencial pedagógico. Se hace hincapié en que la controversia como método educativo ofrece subvenciones para la creación de una conciencia crítica en los sujetos acerca de las diferencias en la estructura social. Paralelamente a la mediación, el método controversial proporciona a los individuos de derecho el papel principal en la resolución de conflictos, haciendo que se den cuenta de los diferentes puntos de vista y, por tanto, soluciones alternativas. El oficio del mediador analizado desde una perspectiva controversial está dirigido a superar los paradigmas formales de la razón pura y del formalismo jurídico, creando posibilidades para la sabiduría transmoderna y un nuevo modelo para la comprensión del Derecho. El enfoque controversial y el concepto de mediación desarrollado por Warat mejora la idea y el método de la Educación en Derechos Humanos, en particular, la búsqueda de la autonomía de los individuos, al hacer un análisis coherente

de los procesos cognitivos capaces de modelar ciudadanos sensibles y sujetos de derecho responsables por prácticas significativas en el ámbito social, político y cultural. El análisis llevado a cabo en la investigación tiene como objetivo el establecimiento de las similitudes entre la pedagogía controversial y el pensamiento waratiano, en la medida en que implica principalmente actitudes de comportamiento que darán lugar a una mejor comprensión de los demás, una apertura incondicional al diálogo y la búsqueda de la autonomía del estudiante. Por consiguiente, los conceptos de autonomía y de humanización del Derecho, elaborados por Warat, combinados con los objetivos de la perspectiva controversial, son marcos teóricos significativos para el desarrollo de la investigación y proporciona nuevas posibilidades a la Educación en Derechos Humanos. Se utiliza en el enfoque, un método descriptivo y conceptual con aplicabilidad en la *práxis* jurídica.

**Palabras clave:** Mediación. Perspectiva controversial. Educación en derechos humanos. Autonomía. Sujeto de derecho.

**Abstract:** It aims to analyze the relationship between human rights and mediation with the main objective focused on the study of the mediator's work, following Luis Alberto Warat's thought, conceived as a kind of solution of conflicts and of the formation of citizens engaged in the promotion of human rights. The meaning of mediation is not restrictive to the technical concept of the juridical sphere, but it includes all the cases of mediation observed in situations that might be characterized by social vulnerability, which demand the adoption of actions to the accomplishment of the human rights and the exercise of citizenship. It seeks to expose how the waratian perception is related to the controversial perspective, especially as regards its applicability to mediation as pedagogical potentiality. It is emphasized that the controversy as an educational method provides insights for a creation of a critical awareness about the perception of differences in the social structure. Side by side to mediation, the controversial method gives protagonism to the subjects of right in the solution of conflicts, making them perceive different points of view and, consequently, alternative solutions. The mediator's work analyzed from a controversial perspective overcomes the formal paradigms of the pure reason and legal formalism, creating possibilities for a transmodern wisdom and a new model for the understanding of Law. The controversial approach and the concept of mediation developed by Warat enhance the idea and the method of Human Rights Education, especially the search for the individual autonomy, by conducting consistent analyses of the cognitive processes capable of shaping sensitive citizens and subjects of right responsible for significant practices in social, political and cultural levels. The analysis carried out in this study has the objective of establishing the convergences between the controversial pedagogy and the waratian thinking, insofar as they presupposes behavioral attitudes that will give rise to a better understanding of the other, that is an unconditional openness to the dialogue and the search for the autonomy of the learner. The notions of autonomy and the humanitarianism of Law, outlined by Warat, with the objectives of the controversial perspective, constitute significant theoretic references to the development of the research and give new possibilities to the Education in Human

Rights. A descriptive and conceptual approach, with application on the juridical praxis, is employed in the work.

**Keywords:** Mediation. Controversial perspective. Education in human rights. Autonomy. Subject of right.

## Introdução

Parte-se da importância de um estudo voltado para o aprendizado de uma cultura alicerçada nos direitos humanos, por intermédio do conceito de mediação, particularmente adotado por Luis Alberto Warat no texto *Surfando na pororoca: o ofício do mediador*. O sentido de mediação delineado por Warat compreende a forma de resolução dos conflitos através do consenso alcançado entre as partes envolvidas, o que levaria a formação de cidadãos verdadeiramente comprometidos com os direitos humanos e com o ideal de construção de uma sociedade justa e fraterna, na medida em que as partes conflitantes chegariam a reconhecer a outra parte e os seus direitos correspondentes. A concepção de mediação não se limitaria, assim, à composição dos conflitos, peculiar da esfera extrajudicial, mas se expandiria por todas as situações caracterizadas pela extrema vulnerabilidade social, que exigem a intermediação e ações efetivas na direção de facilitar o acesso das pessoas fragilizadas aos órgãos competentes para a promoção dos direitos humanos e do exercício da cidadania.

Busca-se na ideia de Educação em Direitos Humanos o eixo temático apropriado para orientar o propósito desta investigação, e proceder a análises que visem à formação de cidadãos sensíveis e sujeitos de direito plenamente responsáveis por práticas sociais significativas no plano social, político e cultural. A abordagem em torno do tema 'Direitos Humanos e Mediação' reveste-se de um caráter essencialmente pedagógico, pois permeia todas as atividades comprometidas com o aperfeiçoamento da cultura dos direitos humanos, e, especialmente, com os currículos das Faculdades de Direito, que deveriam inspirar-se em programas orientados para uma formação plenamente qualificada como humanista.

A concepção de mediação esboçada por Warat apresenta pontos convergentes com a perspectiva controversial aplicável à educação em direitos humanos, sendo oportuno verificar se os pressupostos básicos da pedagogia baseada na controvérsia já estão presentes na proposta waratiana de mediação. O resgate do pensamento de Warat, no que tange ao enfoque controversial e à educação em direitos humanos, coloca o seu conceito de mediação como central na análise desse novo enfoque educacional.

Na primeira parte deste trabalho, uma breve exposição das principais ideias de Luis Alberto Warat no tocante à concepção de mediação será apresentada. O conceito articulado por Warat discrepa da noção, fundamentalmente dogmática, da solução de conflitos promovida extrajudicialmente. O autor sinaliza campos semânticos diversificados com o intuito de conceber um horizonte diferente de mediação, capaz de alcançar as profundezas do humano que perpassam as conflituosas relações entre os homens. Um

diálogo com a perspectiva controversial será estabelecido a fim de identificar as confluências entre o pensamento waratiano e a pedagogia crítica que emerge do sentido da “*controversialidad*”<sup>3</sup> e de sua aplicação à educação (KOLSTREIN; BRAVO, 2015).

Um exame sobre a natureza pedagógica da mediação e sua relevância para o ensino jurídico, firmando as bases teóricas na linha proposta por Warat, com os subsídios o novo enfoque controversial, será efetuado; outros referenciais serão buscados em Theodor Adorno, Wilson Levy e Manfredo Araújo de Oliveira, com vistas a vislumbrar uma cultura dos direitos humanos nos programas das faculdades de direito. O caráter pedagógico atribuído à mediação valoriza esse instrumento de comunicação humana como elemento de intermediação nas situações de déficit na promoção dos direitos humanos.

Na última seção, será discutida a primazia de difundir a humanização do Direito, ponto culminante de um estágio superior de desenvolvimento da autonomia de sujeitos plenamente aptos a serem promotores dos direitos humanos. A menção ao pensamento de Warat impõe-se pela necessidade de coerência, sem prejuízo metodológico da referência a outros pensadores, que reforçam as balizas teóricas do conhecimento e da ética. Será mostrado que o pensar waratiano antecipa componentes essenciais da pedagogia controversial, apontando para a construção da autonomia e da consciência de cada ser humano como um sujeito de direito digno de uma existência decente.

Destaque-se que a pesquisa adota uma perspectiva teórica e conceitual, com aplicabilidade na práxis jurídica. Ou seja, o referencial metodológico encontra substratos teóricos para a construção de uma via de debate significativo para a consolidação de uma efetiva cultura ancorada nos direitos humanos, o que irá redundar numa remodelagem da linguagem e, principalmente, dos sentimentos dos futuros aplicadores do direito para o incontornável papel de defensores dos Direitos do Homem.

## **1. O conceito de mediação segundo Luis Alberto Warat: um diálogo com a pedagogia controversial**

O conceito de mediação como a alternativa de resolução extrajudicial de conflitos, ultrapassando o modelo adversarial típico das disputas jurídicas, constitui o ponto de partida desta investigação. Pretende-se não o embate entre as partes, mas o consenso dialogado. Nesse sentido, a pedagogia controversial visa a formar pessoas com visão crítica, aptas a “dialogar construtivamente” (KOLSTREIN; BRAVO, 2015, p. 16), buscando desenvolver as capacidades cognitivas e as habilidades comportamentais dos alunos. A mediação representa, nesse aspecto, um importante instrumento de transformação da

---

3 Importa mencionar que o termo *controversialidad* não tem registro na língua portuguesa, existindo o termo “*controvertibilidade*”, traduzido da palavra inglesa *controversity*, na esteira da interpretação feita do vocábulo alemão *kontroversität*, muito utilizado na esfera jurídica, como explicita Daniel Carlos Knoll na nota 18 de sua dissertação intitulada “O paradigma da didática da história: um estudo sobre a identidade histórica docente” (2014, p. 105). Os autores do presente artigo não intencionam fazer uma análise conceitual sobre o termo, mas simplesmente articular o conceito de mediação em Warat e a pedagogia calcada na *controversialidad*, mostrando que Warat prenuncia vários elementos dessa nova perspectiva educacional aplicada aos direitos humanos.

realidade social e de prática da cidadania, expandindo a promoção dos direitos humanos. De fato, entendida como ação endereçada aos protagonistas dos conflitos sociais, a mediação favorece a abertura de uma ampla discussão sobre os antagonismos existentes na sociedade.

A mediação constitui prática realizada na esfera comunitária e expressão da cidadania. Com efeito, a mediação serve de ferramenta para fortalecer as bases de um convívio social firmado pelo valor da justiça, via trocas e concessões mútuas, e, em especial, pela oportunidade de reconhecer as diferenças e chegar a um consenso razoável. O modelo judiciário tradicional pressupõe níveis hierárquicos bem marcados para os atores envolvidos no conflito, o que dificulta a predisposição para o diálogo e a possibilidade de um encontro com o outro marcado pela autenticidade.

Luis Alberto Warat procede à investigação da temática da mediação, especialmente no texto denominado *O ofício do mediador* (2004b, passim). O autor desenvolve narrativas inusitadas, articulando uma linguagem peculiar para alcançar um novo conceito de mediação, que extrapola a definição sedimentada pela dogmática jurídica. A linguagem e o aparato conceitual introduzidos põem-nos em caminhos tortuosos e insuspeitados, desvios do universo estreito e seguro do Direito. Nessa rota, devemos distanciar-nos das ideias preconcebidas, das noções petrificadas e seguir as múltiplas vias que se apresentam, conducentes a leituras heterogêneas e plurissignificativas.

Os elementos determinantes que Warat utiliza para chegar ao conceito de mediação são, fundamentalmente, a sensibilidade e o ser autêntico, livre das interdições impostas por uma sociedade dominadora e destrutiva (Id., p. 26-33; 48; 103)<sup>4</sup>. Insiste em romper com o modelo privilegiado da modernidade, tendo a racionalidade como força motriz de todo o conhecimento. Rejeita, de forma veemente, os paradigmas formais da razão pura, firmando como instrumental teórico a “sabedoria transmoderna” (Id., p. 52; 132-133), e elege a mediação como “um novo paradigma, específico, da produção de Direito (agora entendido como pedagogia que ajuda aprender a viver e não mais como lei que pune o que considera conflitivo” (Id., p. 52).

A citação é significativa, pois expressa a possibilidade de uma multiplicidade de direitos, abandonando-se a razão normativa unívoca e totalizadora. Além disso, Warat enfatiza a potência libertária da mediação, em virtude da função específica do mediador compreendido como agente transformador das diferenças localizadas num conflito e facilitador para que as partes conflitantes encontrem o caminho mais condizente para efetuar uma mudança radical em suas vidas (Id., p. 57-61). Conceitua a mediação como um “processo não adversarial (o adversarial como concepção jurídica do conflito) de administração de conflitos” (Id., p. 62).

No que se refere ao caráter libertário da mediação, Abraham Magendzo Kolstrein e Jorge Manuel Bravo assinalam que a perspectiva controversial aplicada à educação

4 Cf. o capítulo II da obra *A rua grita Dionísio!:* direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia, de Warat, em que o autor diz que as formas configuradoras do Direito tradicional “conseguem formar operadores sem sensibilidade, corpos sem capacidade de relacionar-se sensivelmente com os outros e com o mundo.” (2010, p. 49).

em direitos humanos sofre influência direta da pedagogia crítica de Paulo Freire, que busca a superação das estruturas opressivas, sejam elas sociais, econômicas e culturais, libertando o educando para que assumam o papel de sujeito de direitos (KOLSTREIN; BRAVO, 2015, p. 96; FREIRE, 1983, p. 97-98). De fato, o pensar crítico freireano pressupõe o exercício do diálogo, sendo certo que a educação, que suprime o diálogo, torna-se um monólogo vertical e impositivo de supostas verdades incontestáveis, conforme expressa Paulo Freire:

O antidiálogo que implica numa relação vertical de A sobre B, é o oposto a tudo isso. É desamoroso. É acrítico e não gera criticidade, exatamente porque desamoroso. Não é humildade. É desesperançoso. Arrogante. Auto-suficiente. No antidiálogo quebra-se aquela relação de “simpatia” entre seus pólos, que caracteriza o diálogo. Por tudo isso, o antidiálogo não comunica. Faz comunicados. (Idem.)

Na mesma direção, Warat destaca o aspecto transformador da mediação na medida em que ela modifica substancialmente aquilo que chama de “senso teórico dos juristas” (2004b, p. 67; 112-113)<sup>5</sup>. Esse posicionamento o conduz a adotar uma atitude contrária à visão prevalecente da dogmática jurídica, e aponta para uma concepção transformadora do ensino jurídico e para a emergência de subjetividades autônomas<sup>6</sup>. Um novo paradigma político-jurídico é firmado, que pressupõe abandonar as velhas crenças construídas com a fundação do Estado Moderno e buscar um novo sentido para a realização da política e do direito. Na passagem abaixo transcrita, Warat expõe, de forma contundente, o conceito de mediação no seu aspecto transformador:

A mediação ultrapassa a dimensão de resolução não adversária de disputas jurídicas. Ela possui incidências que são ecologicamente exitosas, como a estratégia educativa, como **a realização política da cidadania, dos direitos humanos e da democracia**. Dessa forma, produz um devir de subjetividade que indicam uma possibilidade de ruína da alienação (sic).

A mediação deve ser encarada como uma atitude geral diante da vida. (sic) como uma visão de mundo, um paradigma ecológico e um critério epistêmico de sentido. De um modo geral, a mediação pode ser vista como um componente estruturante da visão ecológica do mundo, como um **componente estrutural do paradigma político e jurídico da transmodernidade**.

A mediação seria um salto qualitativo para superar a condição jurídica da modernidade, baseada no litígio e apoiada em um objetivo idealizado e fictício, como é o de descobrir a verdade, que não é outra coisa que a implementação da cientificidade como argumento persuasivo. E uma verdade, que deve ser descoberta por um juiz,

5 Consultar O direito e sua linguagem, de Luis Alberto Warat, em particular o capítulo IV, denominado Discurso jurídico e retórica.

6 Cf. o instrutivo artigo de Wilson Levy, Ensino jurídico e direitos humanos: a emergência da pedagogia do novo e de uma teoria emancipatória do ensino do direito, inserto no livro: Direitos humanos e formação jurídica (2010, p. 36-55).

que pode chegar a pensar-se com poder de um semideus na descoberta de uma verdade que, no entanto, é imaginária.

[...]

A mediação. (sic) ainda que a consideremos como um recurso alternativo do judiciário, não pode ser concebida com as crenças e os pressupostos do **imaginário comum dos juristas**. A mentalidade jurídica termina convertendo a mediação em uma conciliação. (2004b, p. 66-67, grifos nossos).

Na mesma linha de raciocínio, posiciona-se Eduardo Bittar no que se refere à ultrapassagem do conceito tradicional de “ciência do direito”, alicerçada em fórmulas abstratas e numa postura impermeável aos grandes embates que ocorrem no mundo real. Trata-se de formular uma concepção que permita aos aplicadores do direito assumirem um papel dinâmico na trama social e política, marcada por fraturas contundentes caracterizadoras de graves violações aos direitos humanos. Cumpre ao operador do direito despir-se do manto da racionalidade pura e impregnar-se no tecido caótico e sombrio da realidade para ser capaz de, pelas vias da sensibilidade, poder constituir-se em agente atuante da sociedade. Bittar oferece-nos uma visão da ciência clássica do Direito e acena para uma compreensão mais solidária do Direito:

Como ciência, o direito, ao se imunizar da contaminação das aflições do injusto, o alimento fundamental de toda necessária demanda por justiça, converte-se em um conjunto de fórmulas conceituais que, divorciadas da realidade sensorial, projetam-se como conhecimento na dimensão de uma mente que não possui corpo e não se relaciona a corpos humanos de indivíduos vivos de cujas necessidades reais deveria se alimentar a legitimidade do próprio sistema jurídico. Por isso, o conhecimento do direito se torna frio e estéril, formal e formular, abstrato e conceitual, no lugar de humano e sensível, dialógico e reflexivo, socialmente vocacionado. As pessoas passam a ser referidas neste discurso como “partes”, ou como “sujeitos de direito”, e a perda de significação da totalidade da experiência permite uma simplificação notória ao discurso científico, que junto consigo carrega também a esterilização da sensibilidade com as questões humanas. O próprio discurso é, portanto, a sede deste tipo de inconscientização da anestesia da sensibilidade humana em torno de questões humanas. Assim, ao longo da formação jurídica, não somente corpo se divide de alma e mente, como também o direito se divide da sociedade, como a denunciar a perda do próprio espírito da ação *pro sociate* inerente ao exercício do direito. Estas dicotomias são, portanto, reveladoras da presença majoritária de uma cultura centrada na masculinidade e na frieza calculista da razão (2008, p. 64-65).

Por conseguinte, considerando a mediação no seu sentido lato, ou seja, como um caminho hábil que atravessa toda a problemática sociocultural de uma determinada comunidade, e que propõe soluções para a conscientização e superação dos estágios conflituosos, caracterizados por preconceitos, discriminações e ausência de respeito pela dignidade da pessoa humana, a ideia de mediação oferecida por Warat representa um parâmetro teórico consistente para balizar a revitalização das atividades curriculares de-

envolvidas pelos centros de ciências jurídicas. Essa orientação pressupõe a formação de agentes transformadores e, portanto, a necessária compreensão da natureza pedagógica que permeia todo o processo de aprendizagem intrínseco da mediação. Implica uma postura aberta ao diálogo, ao reconhecimento do outro e uma assunção da responsabilidade pelas desigualdades sociais, políticas e culturais. Warat pensa a mediação como uma pedagogia controversial.

## 2. A dimensão pedagógica da mediação e a perspectiva controversial

Importa reforçar que Luis Alberto Warat considera a mediação como um instrumento pedagógico de grande relevância para o ensino do Direito, porque consiste numa “[...] ferramenta pedagógica para que o homem encontre, no conflito, o sentido de si mesmo, a humanização do Direito, o caráter ético de qualquer vínculo com o outro e um sentido de cidadania, de democracia e dos direitos humanos [...]” (2004b, p. 311; tradução nossa)<sup>7</sup>. Observa-se, em várias passagens de *O ofício do mediador*, a ênfase atribuída à natureza pedagógica do processo de mediação, porquanto consiste num novo caminho – essencialmente libertário – que mobiliza as partes no conflito. E esse caminho pressupõe que os indivíduos alcancem um nível de autonomia capaz de elaborarem uma solução para o apaziguamento do conflito e a consequente transformação de suas visões de mundo (Id., p. 38-39).

Assinale-se que Warat reforça o caráter pedagógico da mediação como possibilidade de encontro com o outro e da realização da autonomia. A mediação entendida como projeto pedagógico revela-se extremamente eficaz, pois redundando em transformações sociais significativas, construídas por intermédio de um processo democrático baseado no diálogo e no consenso. Segundo Warat, a mediação comunitária das pessoas excluídas constitui-se “*como forma de revolução molecular*” (Id., p. 207). Assim, desponta claramente o viés humanístico da proposta waratiana de mediação, já que cria condições para um intenso programa de humanização do Direito (Id., p. 114), partindo da mediação como um meio importante para a conquista desse desiderato e da realização da justiça cidadã ou mediadora, vigas mestras de uma nova forma de conceber as práticas jurídicas, conforme explicitado pelo autor:

A cidadania e nosso direito a nos amar e a buscarmos uma melhor qualidade de vida se juntam para estruturar outra concepção do Direito e da justiça. Um Direito que não esteja mais centrado nas normas e sim na cidadania, uma justiça que deixe de estar centrada em valores, mas no exercício cotidiano de uma outridade cidadã. **O Direito da cidadania e justiça cidadão são duas ideias novas que surgem no pensamento jurídico transmoderno como formas de humanização do Direito e da justiça**, distanciando-se de uma

7 É importante mencionar que a passagem citada refere-se ao texto intitulado Diálogos del excluido: la ciudadanía y los derechos humanos como pedagogía: movimientos y desdoblamientos sobre el carácter pedagógico y poco terapéutico de la mediación, do livro *Surfando na pororoca: o ofício do mediador*, vol. III, de Luis Alberto Warat.

concepção normativa de resolução de conflitos, que burocratizou o estabelecimento de litígios e desumanizou seus operadores. Humanizar o Direito é reduzir a sua mínima expressão o poder normativo. Temos que recuperar a ideia de que a **cidadania e os Direitos Humanos representam o modo de realização autônoma e emancipatória das relações**. Constituem modos de humanização das relações, entendendo aqui humanização como expressão cabal da autonomia, isto é humanizar. Em embrionária aproximação, **é permitir aos homens escapar da alienação para a autonomia** (WARAT 2004b, p. 151, grifos nossos).

Deve-se sublinhar que Warat considera o Direito como projeto de humanização, ou, dito de outra maneira, como uma ideia “transgressora” (Id., p. 157), no sentido de reatar os vínculos originários dos homens, hábeis em conduzir as relações humanas por intermédio da comunicação, rechaçando a visão do Direito como mero repositório de abstrações e generalizações típicas da modernidade, caracterizado pela linearidade do legal e pelo isolamento das subjetividades. Essa ampla concepção do Direito visa a captar o complexo e o heterogêneo que qualificam o pensamento e o Direito da transmodernidade (Id., p. 158-162). Diz-nos Warat que “[...] a cidadania e os Direitos Humanos terminam sendo uma aposta no vínculo, para não se ficar só [...]” (Id., p. 168). Tal declaração soa como uma caixa de ressonância para os aplicadores de Direito verdadeiramente comprometidos com um Direito mais humano e com uma justiça cidadã.

Por conseguinte, a composição de uma justiça cidadã ou mediadora volta-se, predominantemente, para os territórios ocupados por pessoas tradicionalmente excluídas, devido a preconceitos e a fatores socioeconômicos que as colocam em patente rebaixamento na escala social e cultural. Vigora a lógica dos valores hegemonicamente reputados como verdadeiros, dela expulsas outras proposições contrárias às ideias previamente fixadas; ou seja, essa medida enviesada, logicamente estruturada, considera falsas e incoerentes quaisquer valorações contrárias a seus cânones preestabelecidos. Trata-se de uma lógica excludente, segundo Warat:

[...] Politicamente, a mediação do oprimido representa o movimento de uma revolução molecular sugerindo a emergência de uma nova subjetividade na dialética do individual e do coletivo: **nas zonas de exclusão o reconhecimento de um devir cidadão, autônomo, que expulsem os corpos enfermos de dependências, intoxicados de impérios**; cidadãos que se somem aos devires dos homossexuais, das mulheres, enfim dos devires dos socialmente incapacitados. Psicoterapeuticamente, a mediação do oprimido se junta às propostas de ruptura nesses campos, que têm a tendência de agrupar-se numa rede de resistências. No campo teórico a mediação do oprimido acompanha os momentos de contágio, de atravessamento, de diálogo, de encontro com o outro que pensa em divergência conosco. [...]. (Id., p. 207; grifos nossos).

É instrutivo recorrer aos ensinamentos de Paulo Freire no tocante à pedagogia da autonomia. Com efeito, a proposta pedagógica de Paulo Freire exige a condição básica de respeito à autonomia do educando; daí a obrigatoriedade de o professor assumir uma

postura ética em face de seus alunos sob pena de uma “ruptura com a decência” (1996, p. 60). Vale dizer: o processo educacional requer a construção cuidadosa de uma dialogicidade verdadeira, apta a permitir que os educandos possam exprimir seus pensamentos e consolidar sua autonomia, sem interditos originados de visões discriminatórias. É tarefa do educador, ser um agente ético; imperativo ao qual não pode esquivar-se:

Outro saber necessário à prática educativa, e que se funda na mesma raiz que acabo de discutir - a da inconclusão do ser que se sabe inconcluso -, é o que fala do respeito devido à autonomia do ser educando. Do educando criança, jovem ou adulto. Como educador, devo estar constantemente advertido com relação a este respeito que implica igualmente o que devo ter por mim mesmo. Não faz mal repetir a afirmação várias vezes feita neste texto - o inacabamento de que nos tornamos conscientes nos fez seres éticos. O respeito à autonomia e à dignidade de cada um é um imperativo ético e não um favor que podemos ou não conceder uns aos outros. (p. 59, grifos do autor).

Percebe-se que existe um cruzamento entre os ensinamentos de Paulo Freire e de Warat no que tange aos ingredientes necessários para a construção de um aprendizado crítico, dialógico e não excludente, como requer a pedagogia controversial e sua aplicação na educação em direitos humanos. Isso comprova a nossa hipótese de que o pensar waratiano coaduna-se perfeitamente com os pressupostos da aprendizagem controversial (KOLSTREIN; BRAVO, 2015, p. 96).

O projeto pedagógico aplicado à consolidação de uma cultura humanizadora do Direito representa uma das grandes metas a serem efetivadas. Tornar-se autônomo, emancipado, constitui premissa para o processo de conscientização política e de existência solidária, condições indispensáveis para a formação de um aplicador do Direito cômico de seus deveres de cidadão. Consoante frisa Adorno, a concepção de educação deve conduzir à

*[...] produção de uma consciência verdadeira. [...] Isto é: uma democracia com o dever de não apenas funcionar, mas operar conforme seu conceito, demanda pessoas emancipadas. Uma democracia efetiva só pode ser imaginada enquanto uma sociedade de quem é emancipado (2006, p. 141-142, grifos do autor).*

O ensino humanizador do Direito implica a constituição de práticas pedagógicas que enfatizem o diálogo plural e a solidificação dos ideais democráticos e da justiça social. A cultura dos direitos humanos propicia uma geração de cidadãos mais comprometida com a alteridade, ponto nuclear da realização da justiça, e com a autonomia. E, fundamentalmente, remete ao conceito de responsabilidade moral, pressuposto para o agir pessoal e profissional, ou, conforme nos diz Zygmunt Bauman, “a responsabilidade moral é a mais pessoal e inalienável das posses humanas, e o mais precioso dos direitos humanos...” (2006, 285; cf. BITTAR, 2004, p. 55).

A Pedagogia do Novo<sup>8</sup>, tal qual delineada pelo projeto waratiano, representa a tentativa de superação de uma cultura jurídica tradicional calcada numa visão dogmática e autossuficiente, deixando aflorar um Direito mais humano e, conseqüentemente, sujeitos emancipados e cidadãos solidários. Significa seguir uma corrente contramajoritária do ensino jurídico, conforme sublinha Wilson Levy, que se impõe como requisito básico nos programas das Faculdades de Direito, responsáveis pela preparação de profissionais identificados com a defesa dos Direitos Humanos (2010, p. 53).

### **3. Autonomia e emergência do sujeito de direito como pressuposto para a educação em direitos humanos**

Como premissa básica da vida em sociedades democráticas, torna-se necessário aprofundar o tema da autonomia como *conditio sine qua non* para uma verdadeira conscientização dos direitos do homem, a partir das colocações de Luis Alberto Warat. Como já anteriormente mencionado, o autor de *O ofício do mediador* insiste em romper os limites impostos pelo conceito de autonomia pregado pela modernidade, mormente o estabelecido pela filosofia kantiana<sup>9</sup>. Consoante Warat, a sabedoria transmoderna considera a autonomia como resultado da interação com o outro, ultrapassando uma concepção meramente derivativa da razão normativa (2004b, p. 52-53). A questão da autonomia do indivíduo, nessa concepção, está indissociável do ofício do mediador, como aquele capaz de exercer a sua tarefa de ser um agente da construção de uma sociedade democrática, emancipada e concretizadora dos direitos humanos:

Em termos de autonomia, cidadania, democracia e direitos humanos a mediação pode ser vista como a sua melhor forma de realização. As práticas sociais de mediação configuram-se em um instrumento de exercício da cidadania, na medida em que educam, facilitam e ajudam a produzir diferenças e a realizar tomadas de decisões, sem a intervenção de terceiros que decidem pelos afetados em um conflito. Falar de autonomia, de democracia e de cidadania, em um certo sentido, é ocupar-se da capacidade das pessoas para se autodeterminarem em relação e com os outros; autodeterminarem-se na produção da diferença (produção do tempo com o outro). E a autonomia uma forma de produzir diferenças e tomar decisões em relação à conflitividade que nos determina e configura em termos de identidade e cidadania; um trabalho de reconstrução simbólica dos processos conflitivos das diferenças que nos permite formar identidades culturais, e nos integramos no conflito com o outro, com um sentimento de pertinência comum. É uma forma de poder perceber a responsabilidade que toca um em um conflito, gerando devires reparadores e transformadores (Id., p. 66).

8 É importante acompanhar as explanações de Warat contidas em *A Pedagogia do Novo*, no livro *Epistemologia e ensino do direito: o sonho acabou* (2004a, p. 407-424).

9 Ver, especialmente, a *Fundamentação da metafísica dos costumes*, passim

De fato, ao efetuar um corte epistemológico com os tradicionais saberes da modernidade, Warat, como dito, abandona as kantianas noções de autonomia e emancipação para aventurar-se na redefinição de autonomia como sendo essencialmente a realização dos vínculos estabelecidos com o outro (2004b, p. 53). O escopo principal será, então, o reconhecimento do outro e a possibilidade de harmonização dos conflitos via uma interlocução intensa com as razões do outro, isenta de distorções, alienações ou quaisquer formas de submissões. Cuida-se, em síntese, do processo de humanização do Direito, bem como das relações sociais e institucionais. Warat é explícito na descrição da experiência da autonomia:

Estou admitindo aqui que o objetivo do Direito não é o de alcançar a paz social, nem de aplicar a lei, nem de distribuir justiça, senão a de lograr a humanização dos conflitos, entendendo por humanização a possibilidade de escapar das condições de alienação (em muitos casos, determinadas pelo próprio Direito) e fugir para as condições de produção e realização existencial da autonomia. Estou também admitindo preliminarmente, que a filosofia, por si mesma, não realiza as condições da autonomia (pelo contrário, em muitos casos, a põe em risco). E que, ao contrário, precisa de indivíduos definitivamente instalados na experiência e na pedagogia. Indivíduos. Esses, com suficiente sabedoria para poder aprender com a experiência, e depois traduzir essa aprendizagem, em uma expressão filosófica. E falar de autonomia, não como emancipação dos socialmente excluídos, e sim como possibilidade de adquirir, na vida, um movimento próprio, sem dependências ou submissões aos movimentos dos outros. (Id., p. 114-115).

Com efeito, no lastro dos grandes relatos da modernidade ou como denomina Warat “o grande relato emancipatório ou especulativo” (Id., p. 130) – fundante da modernidade, o Direito, assim como a Moral e a Política, respaldam as premissas básicas na racionalidade autônoma, solipsta, capaz de construir sistemas de conhecimentos pretensamente sólidos e seguros. O Direito legitima-se, assim, no ideal de um corpo de normas edificado para atender às exigências da paz e da segurança jurídica, olvidando os conflitos e contradições que caracterizam a vida em sociedade. Supostamente livre, idealmente autônomo, o homem abstrato desenhado pela modernidade é a reprodução ficcional coerente da razão triunfante, autossuficiente. A pós-modernidade, ao revés, tenta capturar a complexidade da natureza humana com traços fortes: egoísta, agonística e irracional; retrata a realidade como palco da violência, da exploração, das exclusões sociais, em suma, das grandes violações dos direitos humanos. Retira-se o homem indeterminado da modernidade; surge o homem comprometido com a sua história, como leitor e narrador de seu mundo.

No sentido pedagógico emprestado à função mediadora e à formação jurídica, Manfredo Araújo de Oliveira, ao dissertar sobre educação, autonomia e Direito, ressalta a “autonomia solidária” e a “humanização do humano” (2010, p. 331 e 332) como as grandes metas do ensino do Direito. De fato, assoma como tarefa imprescindível a formação de uma sólida base ética transmitida mediante conceitos como autonomia, solidarieda-

de, direitos humanos alicerçados numa matriz moral, a partir da qual indivíduos compromissados com o seu papel político e institucional na promoção dos direitos essenciais do homem serão modelados. Vale dizer, aplicadores do Direito efetivamente engajados na luta por garantir o Estado Democrático de Direito, o que condiciona sua aptidão “a reconhecer os direitos humanos e garantir sua efetivação, [...]”. (Ibid., p. 337). O cultivo desse modelo educativo deveria prevalecer nas Faculdades de Direito, para que viceje uma cultura jurídica direcionada para o florescimento do solidarismo e da consciência da dignidade da pessoa humana<sup>10</sup> :

Essa educação se propõe ajudar as pessoas de um mundo que convivia ao enclausuramento em si mesmo a se libertar da prisão do egoísmo alienante e a abrir-se para as relações de comunhão capazes de efetivar o ser humano enquanto ser humano, o que significa dizer construir a vida a partir de marcos referenciais de solidariedade. [...] Essas transformações, no entanto, não dizem respeito somente a ações pontuais, mas necessitam cristalizar-se em instituições regidas pelo direito. Daí porque um problema central da educação precisamente num mundo onde vigem lógicas da exclusão, e a insensibilidade daí decorrente é aprofundar a consciência dos direitos na vida humana, para que a educação possa cumprir seu papel de explicitar as bases capazes de reorientar os rumos da práxis humana na direção de metas vitalizadoras do tecido social (2010, p. 333- 334).

De fato, a formação de “homens autônomos” (WARAT, 2004b, p. 181) no sentido transmoderno implica a emergência de cidadãos éticos, historicamente situados e determinados, preparados para serem partícipes de um espaço público onde a defesa dos direitos humanos torna-se a possibilidade de consolidação do Estado Democrático de Direito. O homem emancipado e garantidor desse novo modelo de Estado constitui-se em leitor atento das demandas políticas e jurídicas que rasgam o tecido social, a exigir a intervenção necessária para a superação das desigualdades existentes, visando à absorção de direitos ainda não reconhecidos pela ordem jurídica. Claude Lefort explicita o verdadeiro sentido e papel dos direitos humanos:

[...] Mas o Estado democrático excede os limites tradicionalmente atribuídos ao Estado de direito. Experimenta direitos que ainda não lhe estão incorporados, é o teatro de uma contestação cujo objeto não se reduz à conservação de um pacto tacitamente estabelecido, mas que se forma a partir de focos que o poder não pode dominar inteiramente. Da legitimação da greve ou dos sindicatos ao direito relativo ao trabalho ou à segurança social, desenvolveu-se assim sobre a base dos direitos do homem toda uma história que transgredia

---

10 Salienta-se que outros autores chamam atenção a uma sociedade pautada na dignidade humana a partir da autonomia de sujeitos agentes e ativos, em diálogo com Oliveira e Warat, como é o caso de Ernst Bloch, ao dizer que as construções verdadeiras sobre o justo somente deverão levar em conta a dignidade humana que é desenvolvida na esfera relacional de um homem para com o outro, com “la justicia desde abajo, [que] se vuelve contra la justicia distributiva y comutativa, contra la justicia esencial que se arroga la pretensión en absoluto de ser la justicia” (BLOCH, 2011, p. 348, grifos do autor).

as fronteiras nas quais o Estado pretendia se definir, uma história que continua aberta. (2011, p. 75).

Escrever uma história do direito que continua aberta significa assumir a inteligência reflexiva reclamada por Warat e que se inscreve no projeto de autonomia por ele compreendido. Trata-se de superar o paradigma da abstração e da neutralidade preconizado pela modernidade e mergulhar nos movimentos ininterruptos da pós-modernidade, que, por intermédio da mediação do oprimido, são capazes de promover transformações relevantes para a ampliação dos direitos humanos. Warat expressa, filosoficamente, o pensamento complexo e as consequências políticas advindas da radical mudança de paradigma, ancorados no projeto emancipatório por ele propugnado:

A mediação do oprimido como um projeto de autonomia baseado no movimento institucionalista que se autofundamenta na esquizoanálise é um conjunto de práticas micropolíticas que só adquirirá sentido em relação à força expansiva de revoluções moleculares que se organizam em rizomas, redes, consórcios, ou como se queira denominar as transformações que se originam numa proliferação de devires mutantes, de devires de novas sensibilidades, de novas alteridades, de novas formas de dialogar e de fazer amor (não num sentido trivial, mas com afetos, sentimentos, desejos que só fazem sentido com o outro, um devir de novas doçuras como diz Guatari). (2004b, p. 208).

O conjunto de ações voltadas para a concretização de direitos do homem, presente em Núcleos de Direitos Humanos e Mediação, seria um passo importante para resgatar o senso de justiça mediadora que deve prevalecer no convívio social. No aspecto estritamente institucional de acesso à justiça, os procedimentos instaurados pela mediação buscam a recomposição dos conflitos e a restauração dos direitos, enfocando prioritariamente as camadas marginalizadas, reabilitando-se, assim, o sentido de inclusão social e afirmação dos direitos (WOLKMER, 2001, p. 139). Sobretudo na observância dos princípios institucionais, calcados na justiça e nos direitos humanos, pode-se vislumbrar um projeto pedagógico que tem por escopo formar futuros aplicadores do Direito dotados de senso de justiça, sensibilidade, autonomia e disposição para promoverem os direitos do homem na sua inteireza.

É incontroverso que a contribuição de Warat seja consentânea com a pedagogia controversial. Por essa razão, mostra-se oportuna a abordagem de Warat. A natureza crítica e emancipadora da perspectiva controversial conduz os indivíduos a tornarem-se sujeitos de direito e a respeitar os direitos humanos das outras pessoas. Trata-se, em síntese, de uma metodologia transformadora e emancipadora, constituindo uma ferramenta eficiente no processo de educação em direitos humanos (KOLSTREIN; BRAVO, 2015, p. 101).

### 3. Considerações finais

Este trabalho tem por objetivo precípuo reabilitar o sentido ético do Direito, o sujeito capaz de pleno direito. E esse caminho implica pensar o conceito de autonomia, que está na base da visão humanizadora do Direito defendida por Luis Alberto Warat. A ênfase é conferida à formação de uma cultura dos direitos humanos, como prática pedagógica constitutiva, que visa a gerar ações transformadoras por intermédio de sujeitos aptos a assumir essa importante missão no século XXI. Vale dizer, formar cidadãos que possam sensibilizar-se com as demandas sociais dos setores mais excluídos da sociedade e contribuir decisivamente para amenizar as desigualdades e injustiças sociais.

Buscou-se analisar, preliminarmente, a concepção de mediação que confere Warat. Ressalte-se que o significado é abrangente, e pode ser entendido como o instrumental teórico e prático que preside todas as ações humanas. A segunda parte desenvolve o caráter pedagógico da mediação e, especialmente, sublinha a importância desse conceito para a formação do aplicador do Direito, que deve estar predisposto a participar do processo de humanização do Direito e ser o condutor da justiça cidadã. Por fim, a discussão sobre a autonomia coloca-nos no cerne da questão fundamental dos direitos humanos e insere-nos no paradigma da transmodernidade. Todos esses tópicos constituem os aportes teóricos relevantes desta pesquisa.

Conclui-se que a importância da ideia de direitos humanos e mediação inscrevem-se no próprio resgate da humanização do Direito, que constitui o eixo central desta investigação. Com efeito, a natureza pedagógica implícita nos Núcleos de Direitos Humanos e Mediação objetiva cultivar uma formação humanista com vistas a projetar uma educação em e para os direitos humanos, recuperando o sentido pleno e originário do ser humano.

Todo o percurso conceitual visa, sobretudo, a estabelecer as convergências entre a pedagogia controversial e o pensar waratiano, tendo sido demonstrado que o sentido de mediação empregado por Warat instaura-se no âmago da perspectiva controversial aplicada à educação em direitos humanos, na proporção em que pressupõe principalmente atitudes comportamentais que irão suscitar uma melhor compreensão do outro, uma abertura incondicional para o diálogo e a busca da autonomia do educando. Para o universo jurídico, a constituição e reconhecimento do sujeito de direito, ser autônomo pleno de consciência com o mundo histórico e concreto, constitui um dever ético irrecusável.

### Referências

ADORNO, Theodor W. *Educação e emancipação*. Tradução Wolfgang Leo Maar. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

BAUMAN, Zygmunt. *Ética pós-moderna*. Tradução José Rezende Costa; rev. H. Dalbosco. 3. ed. São Paulo: Paulus, 2006.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. BITTAR, Eduardo C.B. (Coords.) et al. *Educação e metodologia para os direitos humanos*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

\_\_\_\_\_. *Ética, educação, cidadania e direitos humanos: estudos filosóficos entre cosmopolitismo e responsabilidade social*. São Paulo: Manole, 2004.

BLOCH, Ernst. *Derecho natural y dignidad humana*. Madrid: Dykinson, 2011.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. 31. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura).

\_\_\_\_\_. *Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido*. Prefácio Leonardo Boff; notas Ana Maria Araújo Freire. 21. ed. São Paulo: Paz & Terra, 2014.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia do oprimido*. 12. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes*. Tradução Paulo Quintela. Lisboa: Edições 70, 2005. (Textos Filosóficos).

KNOLL, Daniel Carlos. *O paradigma da didática da história: um estudo sobre a identidade histórica docente*. 2014. 168 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-13102014-155037/pt-br.php>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

KOLSTREIN, Abraham Magendzo; BRAVO, Jorge Manuel Pavéz. *Educación en derechos humanos: una propuesta para educar desde la perspectiva controversial*. México, D. F.: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2015. Disponível em: <[http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/10/Educaci%C3%B3n-en-derechos-humanos\\_Magendzo\\_Pav%C3%A9z.pdf](http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/10/Educaci%C3%B3n-en-derechos-humanos_Magendzo_Pav%C3%A9z.pdf)>. Acesso em: 22 jan. 2017.

LEFORT, Claude. *A invenção democrática: os limites da dominação totalitária*. Tradução Isabel Loureiro e Maria Leonor Loureiro. 3. ed. revista e atualizada; apresentação Marilena Chauí. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011. (Coleção Invenções Democráticas; 3).

LEVY, Wilson. Ensino jurídico e direitos humanos: a emergência da pedagogia do novo e de uma teoria emancipatória do ensino do direito. In: NALINI, José Renato; CARLINI, Angélica (Coords). *Direitos humanos e formação jurídica*. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. *Ética, direito e democracia*. São Paulo: Paulus, 2010. (Coleção Ethos).

WARAT, Luis Alberto. *A rua grita Dionísio!: direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia*. Tradução e organização Vívian Alves de Assis, Júlio Cesar Marcellino Jr. e Alexandre Morais da Rosa. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

\_\_\_\_\_. *Epistemologia e ensino do direito: o sonho acabou*. Coordenadores Orides Mezzaroba, Arno Dal Ri Júnior, Aires José Rover, Cláudia Servilha Monteiro. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004a, v. II.

\_\_\_\_\_. *O direito e sua linguagem*. Com a colaboração de Leonel Severo Rocha e Gisele Guimarães Cittadino. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1984.

\_\_\_\_\_. *Surfando na pororoca: o ofício do mediador*. Coordenadores Orides Mezzaroba, Arno Dal Ri Júnior, Aires José Rover, Cláudia Servilha Monteiro. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004b, v. III.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Introdução ao pensamento jurídico crítico*. 3. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2001.

Recebido em: 31/1/20 17.

Aprovado em: 3/4/2017.

# *O Estado de Coisas Inconstitucional* e a violação dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro

---

Luciano Meneguetti Pereira<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo precípuo a análise do *Estado de Coisas Inconstitucional* (ECI) e o quadro de violações generalizadas, contínuas e sistemáticas dos direitos humanos no âmbito do sistema prisional brasileiro. Para tanto, expõe-se primeiramente, em linhas gerais, os principais aspectos de denunciam a precariedade do sistema prisional do Brasil. Em seguida o texto aborda as principais violações de direitos humanos que têm ocorrido no interior destes estabelecimentos prisionais, em clara ofensa aos compromissos internacionais assumidos pelo país, por meio dos tratados internacionais que tem ratificado e internalizado, bem como em franca violação da Constituição brasileira. Por fim é feita uma análise crítica da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Medida Cautelar em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 347, em que a Suprema Corte brasileira reconheceu estado de coisas inconstitucional em relação aos presídios brasileiros, inclusive, com fundamentos nos tratados internacionais dos quais o Brasil é parte.

**Palavras-chave:** Sistema arcerário. Direitos humanos. Violação. Sistema interamericano. Comissão interamericana. Estado de Coisas Inconstitucional

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo primario el análisis del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) y la imagen de violaciones generalizadas, continuas y sistemáticas de los derechos humanos en el sistema penitenciario brasileño. Para ello, se exponga en primer lugar, en general, los principales aspectos que denuncian la precariedad del

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito Constitucional, especialista em Direito Público, professor de Direito Internacional e Direitos Humanos no Curso de Direito do Centro Universitário Toledo (UNITOLEDO), Araçatuba-SP.

sistema carcelario en Brasil. A continuación, el texto aborda las principales violaciones de derechos humanos que han tenido lugar dentro de estas prisiones, en clara violación de los compromisos internacionales asumidos por Brasil a través de los tratados internacionales que el país ha ratificado e interiorizado, y en clara violación de la Constitución brasileña. Finalmente se hizo un análisis crítico de la decisión del Tribunal Supremo (STF), a juicio de la medida cautelar en acusación de violación del precepto fundamental (ADPF) n. 347, donde el Tribunal Supremo de Brasil reconoció el estado de cosas inconstitucional en relación con las prisiones brasileñas, incluso por razones de tratados internacionales de los cuales Brasil es una de las partes.

**Palabras clave:** Sistema penitenciario. Derechos humanos. Violación. Sistema Interamericano. Comisión Interamericana. Estado de Cosas Inconstitucional.

**Abstract:** This article has as its main objective the analysis of the Unconstitutional State of Things and the framework of widespread, continuous and systematic violations of human rights within the Brazilian prison system. To do so, the main aspects of denouncing the precariousness of Brazil's prison system are first outlined. The text then addresses the main human rights violations that have occurred inside these prisons, in clear violation of the international commitments assumed by Brazil through the international treaties that the country has ratified and internalized, and also in violation of the Brazilian Constitution. Finally, a critical analysis of the decision of the Federal Supreme Court (FSC) is made, in the judgment of the Injunction in Argument of Non-compliance with Fundamental Precept n. 347, in which the Brazilian Supreme Court recognized unconstitutional state of things in relation to Brazilian prisons, including, on grounds of international treaties to which Brazil is a party.

**Keywords:** Prison system. Human rights. Inter-American System. Violation. Inter-American Commission. Unconstitutional State of Things.

*Diz-se que ninguém conhece uma Nação até ter estado nas suas prisões.*

Nelson Mandela, A Long Walk to Freedom

## 1. Introdução

A situação carcerária é uma das questões mais complexas da realidade social brasileira. No Brasil têm sido constantes as notícias veiculadas nos meios de comunicação sobre a precariedade do sistema prisional brasileiro e as violações de direitos humanos que ocorrem cotidianamente no interior dos presídios do país, um triste fato que tem se intensificado nos últimos tempos.

Um levantamento estatístico feito no ano de 2015, com base em dados fornecidos pelos governos dos 26 Estados federados e do Distrito Federal, demonstrou a caótica realidade das prisões brasileiras, chamando a atenção para a *superlotação* dos presídios

do país, um problema que constitui um dos pilares das violações de *direitos humanos* no interior desses estabelecimentos.

A superlotação dos presídios tem sido apontada como uma das principais causas de violação de diversos direitos humanos consagrados em vários instrumentos internacionais, muitos deles dos quais o Brasil é parte, como a *Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948*; a *Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948*; as *Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, de 1955*; o *Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos* e o *Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966*; a *Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, de 1969*, também conhecida como *Pacto de São José da Costa Rica*; e a *Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984*. A própria Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, também é violada em diversos de seus dispositivos.

No estágio de evolução social já alcançado, o que se deve ressaltar logo de início é que a violação de direitos nos presídios do país não poderia, em nenhuma hipótese, ser uma consequência das sanções penais impostas pelo Estado aos indivíduos, no exercício do *jus puniendi*. Por outras palavras, embora a pena de prisão, levada a efeito pelo ente estatal, tenha como um de seus principais efeitos a privação da liberdade dos indivíduos condenados no âmbito de um *devido processo legal*, nunca poderia lhes privar de uma série de outros direitos e da dignidade humana que lhes é inerente e que deve acompanhá-los e serem resguardados mesmo dentro dos presídios.

Torna-se forçoso insistir que o sistema de punição estatal não pode proporcionar aos indivíduos encarcerados, restrições de direitos que ultrapassem os limites daquilo que está previsto e permitido pela legislação aplicável e em vigor no país. Deve-se aqui lembrar que o sistema penal e prisional do Estado deve obediência incondicional a um dos princípios sacrossantos do Direito, seja ele doméstico ou internacional, que é o *princípio da legalidade*<sup>2</sup>.

Contudo, a superlotação dos presídios no Brasil e todas as violações de direitos que neles têm ocorrido são fatos reveladores de uma realidade muito diferente, isto é, de uma situação de menoscabo não apenas aos direitos consagrados na Constituição<sup>3</sup>, mas também àqueles previstos em diversos diplomas normativos internacionais dos quais o Brasil é parte, e por meio dos quais se comprometeu internacionalmente quanto à proteção e efetivação dos direitos por eles protegidos.

A precariedade do sistema prisional brasileiro, evidenciada notadamente pela superlotação, que por sua vez acaba por constituir um mecanismo de potencialização de múltiplas violações de direitos humanos, revela a falha e a incapacidade do Estado brasileiro em cumprir um dos principais objetivos da sanção que é a promoção da ressocialização dos indivíduos e a sua reinserção para uma vida plena em sociedade.

2 Importante lembrar aqui que os “princípios são normas que exigem a realização de algo, da melhor forma possível, de acordo com as possibilidades fáticas e jurídicas” (CANOTILHO, 2003, p. 1255).

3 E também à legislação ordinária do país, v.g., o Código Penal e a Lei de Execução Penal, dentre outras leis extravagantes.

Em razão da intensificação de um quadro sistemático de violação dos direitos humanos nos estabelecimentos prisionais do Brasil, a temática desenvolvida no presente trabalho assume grande relevância no momento atual pelo qual passa o país, onde os meios de comunicação tristemente têm veiculado constantes notícias sobre rebeliões, motins e lutas no interior de vários presídios do país, que têm resultado na morte de centenas de pessoas e em inúmeras violações de direitos humanos.

Nesse sentido, o presente texto expõe num primeiro momento, em linhas gerais, os principais aspectos que denotam a precariedade do sistema prisional do Brasil, com ênfase na superlotação. Em seguida abordam-se as principais violações de direitos humanos que têm ocorrido no âmbito dos presídios do país. Por fim se faz uma análise crítica dos pontos mais importantes da decisão do Supremo Tribunal Federal na Medida Cautelar da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347, em que a Suprema Corte brasileira reconheceu Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) em relação aos presídios brasileiros, inclusive, com fundamentos nos tratados internacionais dos quais o Brasil é parte.

## **2. A precariedade do sistema prisional do Brasil**

A liberdade pessoal é um dos direitos mais preciosos do ser humano, mas que em certas circunstâncias pode ser suprimido por um determinado tempo, em razão de ações que levam os indivíduos a serem acusados e condenados pela prática de crimes. No entanto, as pessoas presas no Brasil não são destituídas apenas do seu direito à liberdade, mas também têm violadas a sua dignidade e uma série de outros direitos (por exemplo, o direito à vida, à integridade física e psicológica, de não ser submetido a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes etc.) que deveriam ser protegidos e garantidos pelo Estado dentro das prisões. Tudo em razão da precariedade do sistema prisional do país.

Os problemas hoje encontrados nos presídios do Brasil desafiam “o sistema de justiça penal, a política criminal e a política de segurança pública” do país (INFOPEN, 2017, p. 6). Dentre eles, constatam-se a falta, a insuficiência e a ineficiência da estrutura prisional para acomodar um elevadíssimo número de reclusos com dignidade. As políticas públicas voltadas ao tratamento dos presos no país são escassas em relação à demanda, e as que existem são insuficientes e ineficientes em muitos aspectos. Com isso, o grande número de pessoas presas (em muitos casos, indevidamente) leva à superlotação, que por sua vez acaba por potencializar uma multiplicidade de violações de direitos humanos no interior dos presídios.

Levantamentos estatísticos feitos no ano de 2015 revelaram que o número de presos no país dobrou nos últimos 10 anos, passando de aproximadamente 300 mil em 2005, para mais de 600 mil em 2015, o que acabou por gerar um déficit de 244 mil vagas, uma vez que o país, naquele momento, contava com 615.933 presos alocados em 371.459 vagas disponíveis nos presídios. Naquela ocasião aferiu-se que muitos presos (39%) estavam encarcerados *provisoriamente*, um fator de agravamento da situação (G1, 2015).

Segundo o último relatório do Infopen (Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias), divulgado em abril de 2016, a quantidade de presos no Brasil em dezembro de 2014 era de 622.202 pessoas (INFOPEN, 2017, p. 14)<sup>4</sup>.

Um dos primeiros pontos que chama a atenção nos dados levantados é o fato de que, mesmo prendendo mais pessoas, a violência no país não reduziu, mas aumentou, sendo evidente que “o encarceramento em massa que vem ocorrendo no Brasil não gerou qualquer impacto positivo sobre os indicadores de violência” (CNJ, 2016).

Em razão do grande incremento no número de presos nos últimos 10 anos, o Brasil passou a ocupar o 4º lugar no ranking mundial de pessoas encarceradas, ficando atrás apenas dos Estados Unidos (2.217.000), China (1.657.812) e Rússia (644.237) (MJC, 2016; INFOPEN, 2017, p. 14)<sup>5</sup>. Quando comparado com estes países que lideram o ranking de maior contingente de pessoas privadas de liberdade, o Brasil tem o triplo da população prisional. Estados Unidos, Rússia e China reduziram suas taxas de aprisionamento para uma relação de um preso para cada cem mil habitantes, enquanto no Brasil esta faixa é de um para cada trezentos mil, um aumento de 33% nos últimos anos (idem).

Outro ponto significativo é que, de acordo com dados oficiais, em dezembro de 2014, cerca de 41% do contingente de presos no Brasil era composto por presos provisórios, isto é, que sequer haviam sido condenados pela justiça brasileira em primeiro grau de jurisdição, um dado revelador de que o *uso da prisão provisória* no país se tornou abusivo. Além disso, mais da metade dos presos provisoriamente estavam custodiados há mais de 90 dias, que é o “prazo previsto para encerramento da instrução preliminar do procedimento do Júri e pouco superior à soma dos prazos do procedimento ordinário para encerramento da instrução e prolação da sentença” (Idem).

Outro dado que revela a precariedade do sistema prisional é a ausência ou ineficiência de organização, integração e intercomunicação entre os órgãos e estabelecimentos prisionais, bem como a falta de gestão eficaz nas unidades penitenciárias e de controle de expedientes ligados à execução das penas. Dados oficiais apontam que mais de 60% das unidades prisionais não têm controle sobre o tempo de privação de liberdade dos presos, embora haja gastos anuais absurdos para manutenção e custeio de pessoal (idem).

Estas e outras falhas estruturais no sistema prisional do Brasil acarretam inúmeros problemas que vão muito além da superlotação. A transformação de milhares de pequenas celas em verdadeiros galpões superlotados dá ensejo a condições subumanas nos presídios, uma situação que acaba por potencializar uma multiplicidade de violações de direitos em vez de conduzir os detentos à ressocialização. Nestas condições, a prisão torna-se uma “instituição que se comporta como uma verdadeira máquina deteriorante: *gera uma patologia cuja principal característica é a regressão*” (ZAFFARONI, 1991, p. 135,

4 O relatório também aponta o perfil socioeconômico dos detentos: 55,07% têm entre 18 e 29 anos, 61,67% são negros e 75,08% têm até o ensino fundamental completo (MJC, 2016; INFOPEN, 2017, p. 6).

5 Esta informação é confirmada pelos relatórios do World Prison Brief (WPB), organizado e mantido pelo *Institute for Criminal Policy Research* (ICPR) (WALMSLEY, 2016, p. 2).

*grifo do autor*). Com isso, o que se constata empiricamente (INFOPEN, 2017, p. 7)<sup>6</sup> é que a imersão na cultura do crime dentro dos presídios acaba sendo predominante na vida de muitos encarcerados, levando-os para o *lado negro da força*<sup>7</sup> em vez de conduzi-los a um caminho de arrependimento e à busca por transformações positivas em suas vidas.

### 3. A violação dos direitos humanos nos presídios brasileiros

Atualmente a superlotação tem constituído o maior fator de potencialização das violações de direitos humanos no interior dos presídios brasileiros, pois dá ensejo a motins, rebeliões e disputas entre facções criminosas, que acabam culminando em centenas de mortes violentas, além de ocasionar toda a forma de violência (física, psíquica, moral, sexual) entre os presos, o vício em drogas e a proliferação de diversas doenças infecto-contagiosas, dentre outros males que tem atingido a população carcerária.

O que se constata atualmente no país é que, no momento em que uma pessoa é reclusa, ela acaba não apenas dando início ao cumprimento da pena privativa de liberdade que lhe foi imposta pelos crimes praticados, mas se torna vítima de uma série de violações de direitos que lhe são garantidos por normas domésticas e internacionais. A punição estatal torna-se então um *castigo* em virtude da falta de respeito com a sua vida e sua dignidade. Que a pessoa presa se encontra num *estado de limitação de direitos* não há dúvidas, mas este estado de forma alguma contempla ou abrange a limitação ou mesmo a privação de outros direitos básicos (CARDOSO; SCHOEDER; BLANCO, 2015).

Todo este quadro é ainda agravado pelo fato de este contexto de violação de direitos em que vivem os presos no Brasil, ser visto com indiferença social. Não são raras as constatações de que esta situação é largamente aceita por grande parcela da sociedade brasileira, que pautada no senso comum, acredita que os detentos realmente devem sofrer duras sanções e até mesmo penas cruéis<sup>8</sup>. Por outro lado, também se verifica que os poderes públicos não raramente se absterem de agir no sentido de reverter a situação, despertando de seu estado de torpor apenas quando catástrofes ocorrem no interior

---

6 De acordo com o último INFOPEN (2017, p. 7), “o cárcere tem reforçado mecanismos de reprodução de um ciclo vicioso de violência que, como padrão, envolve a vulnerabilidade, o crime, a prisão e a reincidência e, por vezes, serve de combustível para facções criminosas”.

7 A expressão que se tornou mundialmente conhecida na saga Star Wars é aqui utilizada de modo alegórico para fazer referência ao lado sombrio, aos sentimentos sombrios presentes nos seres humanos, tais como a raiva, o medo, a frustração, a inveja e principalmente o ódio. Cass R. Sunstein (2017), em sua obra sobre a saga, afirma que “Star Wars está intensamente alerta ao imenso poder dos dois lados da Força. Demonstra que, para todos nós, a escolha entre a Luz e a Escuridão está longe de ser simples [...] muito da ciência comportamental sugere que o ambiente realmente importa: se você vai economizar ou gastar, perder peso, agir de forma justa, conseguir um emprego ou até mesmo ser feliz pode depender de pequenas características do contexto social [...] Pode-se dizer a mesma coisa sobre se você vai se apaixonar por alguém, ou ir para o Lado Sombrio, ou matar, ou, em vez disso, salvar o seu pai? Isso parece ser uma posição extrema. Mas pode ser verdade [...] o livre-arbítrio é real. A cada momento - seja pequeno ou grande -, você tem que decidir o que fazer com a sua própria vida”.

8 Esta constatação é evidenciada pelos jargões populares que se encontram onipresentes na sociedade brasileira, tais como “bandido bom é bandido morto”; “direitos humanos é coisa de bandido”, “direito para quem é direito”.

dos presídios, como tem sido ampla e tristemente noticiado pela mídia brasileira e também internacional<sup>9</sup>.

Todo esse estado de coisas narrado até o momento importa em uma inaceitável afronta a muitos direitos que foram consagrados na Constituição brasileira, dos quais são titulares todas as pessoas, *inclusive os detentos*, notadamente ao direito à vida e à segurança (art. 5º, *caput*).

A violência que vem ocorrendo em unidades prisionais de alguns Estados brasileiros, como Rio Grande do Sul, Rondônia, Pernambuco, Maranhão, Rio de Janeiro, São Paulo e mais recentemente Roraima e Amazonas, foi responsável nos últimos anos por dizimar, de forma muitas vezes trágica, a vida de centenas de presos e violar a integridade física de outros milhares.

Além do direito à vida e à segurança, muitos outros direitos constitucionais dos presos têm sido violados em razão da precariedade do sistema prisional brasileiro, tais como o direito à integridade física e moral (art. 5º, inc. XLIX), o direito de não ser submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante (art. 5º, III), a vedação da aplicação de penas cruéis (art. 5º, XLVII, alínea "e") e o efetivo direito à saúde (CRFB, art. 196), dentre outros.

De acordo com o inciso III, do art. 15º, da Constituição, enquanto durarem dos efeitos da sentença criminal transitada em julgado, o preso terá os seus direitos políticos suspensos. Sobre esse ponto vale destacar as reflexões de Salo de Carvalho (2008, p. 152) que, comentando as ideias de Celso Lafer sobre a apatridia (ausência de nacionalidade), explica que

a condição de apátrida não estaria apenas vinculada à clássica distinção entre nacionais e estrangeiros, mas sim ao fato de provocar em algumas pessoas situação de perda dos elementos mínimos de conexão com a ordem jurídica interna dos Estados, destituindo-os da legalidade e da jurisdição. Tal condição retiraria o status de cidadania do homem, estabelecendo-lhe uma 'morte civil'.

Apoiado neste pensamento e fazendo uma comparação entre os apátridas e as pessoas encarceradas no Brasil, o autor atesta a morte civil dos detentos afirmando que

aos condenados do sistema punitivo, a obstrução dos canais de acesso à jurisdição decorrente da substantiva administrativização da execução da pena, aliada à suspensão do direito ao voto, caracterizará uma situação similar à dos apátridas, revelando aquela cruel realidade anunciada por Beccaria e Rousseau, na qual o condenado pela violação do pacto encontra-se em situação de 'morte civil'.  
(Ibid., p. 152)

---

9 Guilherme Nucci, ao comentar os recentes massacres ocorridos no início de 2017 em presídios de Roraima e Amazonas, afirma que os motins e os massacres ocorridos "nada mais são do que a concretização do caos existente há décadas por todo o Brasil. Quando houve o massacre do Carandiru, a Casa de Detenção estava superlotada. Em vários outros estabelecimentos penais, há superlotação. O que fazem os administradores dos presídios nesses estados, integrantes do Poder Executivo? Absolutamente nada" (NUCCI, 2017).

A violação de direitos no âmbito do sistema prisional do país não se dá apenas num contexto de desrespeito à Constituição, mas também se violam diversos direitos consagrados e protegidos por muitos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é parte. A *Convenção Americana Sobre Direitos Humanos* (CADH), por exemplo, famosa e conhecida normativa internacional que integra o ordenamento jurídico brasileiro desde 1992<sup>10</sup>, consagra direitos que constituem um reforço e uma ampliação daqueles já garantidos pela Constituição brasileira.

Em seu art. 1º ela ressalta o compromisso do Brasil em garantir os direitos nela previstos *a toda pessoa* que esteja sujeita à sua jurisdição, tendo como ponto de partida o interesse da população e não apenas e precipuamente os interesses do governo (GOMES; MAZZUOLI, 2013, p. 30). Portanto, os Estados Partes nesta Convenção assumem obrigações positivas e negativas, devendo criar e mobilizar ações para tornar efetivos os direitos por ela protegidos, bem como se absterem de violá-los, cabendo aos poderes estatais constituídos essa função, sob pena de responsabilização internacional do Estado. Nesse sentido, Mazzuoli e Gomes (2013, p. 30) explicam que

os três poderes do Estado podem ser causadores de responsabilidade nesse âmbito: o *Legislativo*, por editar normas incompatíveis com os direitos e liberdades consagradas na Convenção, ou por não criar legislação adequada, quando isso se faz necessário; o *Executivo*, por não respeitar fielmente (e não fazer com que se respeitem) os direitos e garantias previstos no tratado, podendo tal conduta (de não respeitar os direitos) ser *positiva* (quando viola direitos por ato próprio ou dos seus agentes) ou *negativa* (v.g. quando não reprime as violações privadas de direitos humanos); e o *Judiciário* em não contribuir para a aplicação prática da Convenção Americana (e de todos os outros tratados de direitos humanos em vigor no país), na esfera da Justiça, aplicando lei interna (inclusive a Constituição) incompatível com o tratado ou não aplicando a norma internacional quando isso se faz necessário.

Nesse contexto deve-se ressaltar que as ações e omissões dos poderes da República em relação a atual situação dos presídios brasileiros podem ensejar a responsabilização internacional do Brasil no âmbito do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA). Não há dúvidas, portanto, de que as múltiplas violações dos direitos previstos na Convenção em razão da superlotação dos presídios e da caótica situação carcerária poderão ensejar, como de fato tem ocorrido, a responsabilização internacional do Estado brasileiro.

Os arts. 4º e 5º da Convenção consagram o direito à vida e à integridade pessoal, respectivamente. Estes dispositivos deixam claro o respeito que deve ser conferido ao

---

10 A Convenção foi adotada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 22 de novembro de 1969. Entrou em vigor internacional em 18 de julho de 1978. O Brasil a ratificou em 25 de setembro de 1992 e passou a integrar o ordenamento jurídico brasileiro em 6 de novembro de 1992, por meio do Decreto Presidencial n. 678. De acordo com a jurisprudência do STF, desde o julgamento do R.E. n. 466.343-1/SP, em 2008, a Convenção tem hierarquia de norma supralegal (STF, 2008).

ser humano, independentemente de suas condutas. O art. 4º, ao consagrar o direito humano à integridade pessoal, não estabelece nenhuma condição prévia para que os direitos nele expresso possam ser usufruídos, de modo que ao abrigo da Convenção, cabe ao Estado brasileiro velar pela integridade dos detentos no país, fato que não tem ocorrido.

O *Relatório Sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil*<sup>11</sup>, elaborado por membros da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Comissão IDH) depois de uma visita *in loco* às cadeias do país há quase 20 anos (1997), já demonstrava naquela ocasião a precariedade do sistema prisional brasileiro, bem como as violações de vários direitos humanos previstos na CADH e em outras normas internacionais no interior dos presídios do país. O capítulo IV deste relatório, intitulado *“As Condições de Reclusão e Tratamento no Sistema Penitenciário Brasileiro”* tratou especificamente da situação dos presídios aferida à época, que tristemente em nada difere da realidade atual quanto à continuidade das violações de direitos e à superlotação.

Em meio aos problemas relatados, estão a superpopulação carcerária; condições higiênicas precárias e deficientes; a falta de atendimento médico/ambulatorial e de tratamento psicológico suficientes e adequados; insuficiência de alimentação e vestuário; lentidão da tramitação dos benefícios legais e complexidade dos processos judiciais para alcançá-los; falta de assistência jurídica adequada; turbações relativas ao exercício do direito a visitas; falta de políticas públicas de reabilitação; falta de estrutura interna nos presídios para a divisão dos presos de acordo com a natureza do delito cometido e com a idade; severas punições por faltas disciplinares, com o encarceramento nas chamadas “celas fortes” ou “solitárias”; tratamentos cruéis, desumanos e prepotentes por parte dos agentes penitenciários, que se traduzem em torturas e corrupção, falta de assistência religiosa, dentre outros (Comissão IDH, 1997).

Além das violações dos direitos humanos previstos na CADH, na oportunidade a Comissão IDH (1997) também relatou a ocorrência de rebeliões e massacres nos presídios do país faziam parte do cotidiano, uma situação que não difere da realidade atual e dos últimos anos no país, conforme casos apontados a seguir.

### **3.1. O Sistema Interamericano e a situação dos presídios no Brasil**

Em relação à proteção e efetivação dos direitos humanos previstos na CADH, trata-se de uma tarefa que cabe precipuamente ao Estado brasileiro, em razão do caráter *complementar* da Convenção (GOMES; MAZZUOLI, 2013, p. 22). Desse modo, o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, composto pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) e pela Comissão IDH, somente será “acionável” quando o Estado se mostrar falho ou omissivo em suas obrigações convencionais, o que tem ocorrido com o Brasil no tocante à proteção dos direitos humanos no âmbito do sistema prisional.

---

11 Aprovado pela Comissão IDH em 29 de setembro de 1997, durante o 97º Período Ordinário de Sessões.

Por conta disso o país já possui um extenso histórico de casos apreciados pela Corte e pela Comissão IDH, relacionados às violações de direitos humanos no sistema prisional. Estes órgãos internacionais já fizeram diversas recomendações ao Estado brasileiro, bem como impuseram o cumprimento de várias *tutelas de urgência (medidas cautelares e provisórias)*<sup>12</sup>, visando a cessação de violações de direitos humanos, a erradicação de diversas situações de risco e, sobretudo, a proteção da vida e da integridade pessoal, psíquica e moral de pessoas privadas de liberdade em vários presídios do país.

Exemplificativamente é possível citar alguns casos em que a Corte IDH requereu a tomada de *medidas provisórias* ao Brasil nos últimos anos, relativamente aos presídios brasileiros: a) Centro Penitenciário Professor Aníbal Bruno (Complexo de Curado), de Recife/PE (2014, 2015 e 2016); b) Penitenciária Urso Branco, de Porto Velho/RO (2002, 2004, 2005, 2008, 2009 e 2011); Complexo do Tatuapé (FEBEM e Fundação Casa), de São Paulo/SP (2005, 2006, 2007 e 2008); Penitenciária Dr. Sebastião Martins Silveira, de Araraquara/SP (2006 e 2008); e Complexo de Pedrinhas, de São Luiz/MA (2014).

Por sua vez, a Comissão IDH já concedeu diversas medidas cautelares em desfavor do Estado Brasileiro, visando salvaguardar a vida e a integridade pessoal dos detentos do Centro de Atendimento Juvenil Especializado (CAJE), de Brasília/DF (2006); do Centro de Detenção Provisória de Guarujá/SP (2007); da Penitenciária Polinter de Neves, de São Gonçalo/RJ (2009); da Unidade de Internação Socioeducativa (Unis), de Cariacica/ES (2009); do Departamento de Polícia Judiciária (DPJ), de Vila Velha/ES (2010); do Centro Penitenciário Professor Aníbal Bruno (Complexo de Curado), de Recife/PE (2011); do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, de São Luiz/MA (2013); do Presídio Central, de Porto Alegre/RS (2013); dos Centros de Atenção Socioeducativa de Internação Masculina, do Estado Ceará (2015); e do Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente Cedro, de São Paulo/SP (2016), dentre outros casos.<sup>13</sup>

Este grande número de casos levados ao Sistema Interamericano faz despontar no plano internacional a grande dificuldade do Brasil em lidar com a precariedade e os problemas de seu sistema prisional e em pôr fim às generalizadas e sistemáticas violações de direitos ocorridas massivamente no âmbito dos presídios espalhados pelo país. A violação dos direitos humanos previstos na CADH e em outros tratados internacionais corrobora a “a visão de que o Brasil é insuficiente no que diz respeito à tutela daqueles que deveria proteger, na tentativa de reinseri-los ao convívio social de forma plena” (CARDOSO; SCHOEDER; BLANCO, 2015), conforme já constatou o STF e diversos outros

---

12 O Sistema Interamericano de Direito Humanos implementou as chamadas medidas de urgência, consistentes a) nas medidas cautelares, conforme estabelecido pelo art. 25.1, do Regulamento da Comissão, que são adotadas pela Comissão IDH; e, b) nas medidas provisórias, previstas pelo art. 63.2, da CADH e art. 76, do Regulamento da Comissão, que são deferidas pela Corte IDH.

13 Vide outros casos em Ferreira (2016). Vale também lembrar as recomendações feitas ao Brasil pela Comissão no caso do massacre na Casa de Detenção de São Paulo (Carandiru), conforme consta no Relatório n. 34/00 da Comissão IDH, de 13 de abril de 2000.

órgãos e instituições encarregadas da administração da justiça no país. Não há dúvidas de que se chegou a um estado de coisas inconstitucional.

#### 4. O Estado de Coisas Inconstitucional

O *Estado de Coisas Inconstitucional* (ECI), que teve sua origem na Corte Constitucional Colombiana, no ano de 1997<sup>14</sup>, pode ser entendido como uma *técnica ou mecanismo jurídico* criado e empregado por uma Corte constitucional, mediante o qual ela reconhece e declara um

quadro insuportável de violação massiva de direitos fundamentais, decorrente de atos comissivos e omissivos praticados por diferentes autoridades públicas, agravado pela inércia continuada dessas mesmas autoridades, de modo que apenas transformações estruturais da atuação do Poder Público podem modificar a situação inconstitucional. (CAMPOS, 2015a)<sup>15</sup>

O ECI está relacionado, portanto, à constatação e declaração de um quadro de *violações generalizadas, contínuas e sistemáticas* de direitos humanos fundamentais que, para ser superado, requer a ocorrência de *transformações na estrutura* e na atuação dos poderes constituídos (Legislativo, Executivo e Judiciário), que importem na *construção de soluções estruturais* aptas a extirpar a situação de inconstitucionalidades declaradas.

A declaração do ECI ocorre no âmbito dos chamados casos estruturais, que são aqueles caracterizados por: (i) atingir um grande número de pessoas que alegam a violação de seus direitos, (ii) envolver diversas entidades estatais, que são demandadas judicialmente em razão de sua responsabilidade por falhas sistemáticas na implementação das políticas públicas, e (iii) implicar em ordens de execução complexas, mediante as quais os juízes determinam a várias entidades públicas que empreendam ações coordenadas para a proteção de toda a população afetada, e não apenas dos demandantes do caso concreto (GARAVITO, 2009, p. 435).

Quanto à *função jurídica e política* do ECI, pode-se afirmar que o traço fundamental do instituto é sua *orientação pragmática*. Como explica César Rodríguez Garavito (2009, p. 438), a declaração do ECI tem “um fim prático fundamental: impulsionar o aparato estatal a elaborar, implementar, financiar e avaliar as políticas públicas necessárias para fazer cessar a violação massiva de direitos que foi declarada”. Por outras palavras, o ECI tem uma finalidade pragmática, isto é, resolver um *problema concreto*, que neste estudo,

14 Conforme Sentencia SU-559, de 6 de novembro de 1997. Em julgamentos subsequentes, a Corte passou a aperfeiçoar o ECI em diversos outros casos. Para César R. Garavito (2009, p. 436), a utilização do ECI pela Corte Colombiana se explica pelo interesse daquele tribunal pelo constitucionalismo internacional, o que tem feito com que a sua jurisprudência caminhe no sentido de uma tendência internacional de protagonismo dos juízes constitucionais na realização dos direitos humanos em casos estruturais?

15 Disponível em: <<https://goo.gl/RA2oKb>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

conforme se tem analisado, é a massiva violação de direitos humanos dos detentos no âmbito do sistema prisional brasileiro.

Com base na jurisprudência desenvolvida pela Corte Constitucional da Colômbia<sup>16</sup>, a doutrina tem apontado  *sinteticamente como sendo três os pressupostos* necessários para a caracterização do ECI: (i) um quadro de violação generalizada, contínua e sistêmica de direitos fundamentais que afeta um número significativo de pessoas; (ii) a prolongada omissão, inércia e/ou incapacidade persistente e reiterada das autoridades públicas em modificar a conjuntura das violações perpetradas para a garantia dos direitos consagrados; e, (iii) um conjunto de transgressões inconstitucionais (e inconventionais)<sup>17</sup> que exigem a atuação não apenas de um único órgão, mas de uma pluralidade de autoridades (“transformações estruturais”), das quais se requer a adoção de um conjunto complexo e coordenado de ações<sup>18</sup>.

O primeiro passo (pressuposto) para o reconhecimento e declaração do ECI, consiste na constatação de um quadro de graves, permanentes e generalizadas violações de direitos fundamentais, capaz de afetar um grande e indeterminado número de pessoas. Como uma decorrência, quando a Corte decide determinado caso, sua decisão não atinge exclusivamente aqueles que demandaram em juízo em determinado caso concreto, mas sim a todas as pessoas que se encontram na mesma situação quanto aos direitos violados, para proteção do *aspecto ou dimensão objetiva dos direitos fundamentais*<sup>19</sup>.

O segundo passo (pressuposto) consiste em constatar a existência de um quadro de inércia, omissões e falhas persistentes e reiteradas dos órgãos estatais, autoridades competentes e todas as entidades envolvidas com a proteção e garantia dos direitos fundamentais, que acaba por dar ensejo a uma série de inconstitucionalidades e por confirmar a incapacidade dos poderes públicos (no exercício de suas funções típicas) em modificar a conjuntura das violações perpetradas. Isto ocorre quando se deixa de legislar para dar cumprimento e efetivação aos mandamentos constitucionais, ou quando se deixa de adotar as medidas administrativas e orçamentárias necessárias para evitar ou suprimir as violações etc.

Para a caracterização do ECI é necessária a verificação de falhas estruturais da atuação estatal, a falta de estrutura funcional de vários órgãos e/ou autoridades compe-

---

16 Principalmente na Sentencia T-025, de 22 de janeiro de 2004. Disponível em: <<https://goo.gl/uPH6C6>>. Acesso em: 25 jan. 2017.

17 Por ofensa aos tratados (convenções) internacionais de direitos humanos e aos direitos por eles protegidos.

18 Vide (GARAVITO, 2009, p. 444-448; CAMPOS, 2015). Vide também a jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia: Sentencia SU.559, de 6 de novembro de 1997; Sentencia T-068, de 5 de março de 1998; Sentencia SU-250, de 26 de maio de 1998; Sentencia T-590, de 20 de outubro de 1998; Sentencia T-525, de 23 de julho de 1999; Sentencia T-153, de 28 de abril de 1998; Sentencia T-025, de 22 de janeiro de 2004. Disponível em: <<https://goo.gl/FyMJXy>>. Acesso em: 25 jan. 2017. Vide também nesse sentido o entendimento do Supremo Tribunal Federal no Informativo n. 798 e na MC/ADPF n. 347/DF, em especial no voto do Ministro Relator Marco Aurélio, p. 11.

19 A dimensão objetiva dos direitos fundamentais refere-se à sua aptidão para vincular os poderes públicos no sentido de obrigá-los, independente dos direitos subjetivos ou pretensões subjetivas dos indivíduos (CANOTILHO, 2003, p. 408).

tentes para evitar as violações e não apenas a omissão de um único órgão ou entidade específica. Conforme ressalta Campos (2015a) trata-se de casos em que se verifica a “falta de coordenação entre medidas legislativas, administrativas, orçamentárias e até judiciais, verdadeira ‘falha estatal estrutural’, que gera tanto a violação sistemática dos direitos, quanto a perpetuação e agravamento da situação”.

Por fim, o terceiro passo (pressuposto) para a caracterização do ECI é a verificação de um conjunto de violações de direitos fundamentais que exigem da Corte ou Tribunal “a expedição de remédios e ordens dirigidas não apenas a um órgão, e sim a uma pluralidade destes”, sendo necessárias, portanto, “mudanças estruturais, novas políticas públicas ou o ajuste das existentes, alocação de recursos etc.” (CAMPOS, 2015a).

Nesse sentido o Judiciário atribui responsabilidade a um conjunto de órgãos componentes dos poderes públicos para que possam, de forma coordenada, encontrar as soluções e medidas aptas a sanar os problemas e fazer cessar as violações de direitos que importam em inconstitucionalidades. Esta forma de “responsabilização coletiva” tem como objetivo incentivar os órgãos e poderes públicos a mudarem suas estruturas, visando a correção das falhas estruturais, a revisão e a implantação de novas políticas, a alocação devida, estratégica e necessária de recursos orçamentários, dentre outras posturas e procedimentos.

Identificados esses três elementos na análise do caso concreto, o Tribunal ou Corte constitucional então *declara* o ECI e em face da excepcional gravidade do quadro de violações de direitos que se constata. Afirma estar legitimado a intervir na atuação de outros poderes e como consequência por vezes determina a elaboração de leis específicas ao Poder Legislativo e também a aplicação de leis já existentes, enquanto não for elaborada a lei específica para o caso<sup>20</sup>. Também intervém na formulação e implementação de políticas públicas que são atribuições do Poder Executivo, notadamente quanto à alocação de recursos orçamentários e à coordenação de medidas concretas, necessárias para a superação do estado de inconstitucionalidade constatado, posturas que importam numa manifestação de *ativismo judicial*<sup>21</sup>.

Nesse sentido, afirma-se que a declaração do ECI e as ordens judiciais decorrentes “levam o juiz constitucional a interferir sobre funções tipicamente executivas e legislativas, incluindo a de estabelecer exigências orçamentárias. Pode-se, assim, falar em *ativismo judicial estrutural*” (CAMPOS, 2015a). Em razão de o ECI ser resultante de situações concretas de “paralisa parlamentar ou administrativa” sobre determinadas matérias, Campos (Id.) o autor afirma que

o *ativismo judicial estrutural* revela-se, assim, o único instrumento, ainda que longe do ideal em uma democracia, para superar esses bloqueios e fazer a máquina estatal funcionar. [...] Além de superar

20 Como tem ocorrido no Brasil em relação às determinações do STF em sede de mandados de injunção.

21 Diversas críticas têm sido feitas ao ECI como uma faceta do *ativismo judicial*. Nesse sentido Lenio Luiz Streck (2015) afirma que o ECI pode consistir num grande “guarda chuva debaixo do qual será colocado tudo o que o *ativismo* quer, desde os presídios ao salário mínimo”.

bloqueios políticos e institucionais, a intervenção judicial estrutural pode ter o efeito de aumentar a deliberação e o diálogo sobre causas e soluções do ECI.

Mas é preciso aqui fazer um alerta. Em razão de o instituto do ECI implicar numa intervenção considerável do Judiciário nos procedimentos de elaboração e implementação de políticas públicas, atribuídos por um padrão constitucional internacional ao Legislativo e ao Executivo, a sua utilização deve ocorrer com prudência e em caráter excepcional, sob pena de importar em inadmissível ofensa ao princípio democrático e da separação de poderes.

No ano de 1988, a Corte Constitucional Colombiana, em uma de suas mais importantes decisões, reconheceu o ECI em relação à superlotação dos presídios do país (*Sentencia T-153*, de 28 de abril de 1998). Naquela oportunidade a Corte discutiu o problema da superlotação, bem como das condições subumanas existentes nas Penitenciárias Nacionais de Bogotá e de Bellavista de Medellín.

O Tribunal, apoiado em estudos e dados empíricos, constatou a existência de um quadro generalizado de violação de direitos fundamentais na Colômbia, acusando “a violação massiva dos direitos dos presos à dignidade humana e a um amplo conjunto de direitos fundamentais, o que chamou de ‘tragédia diária dos cárceres’” (CAMPOS, 2015a) (?), presente não apenas nos presídios acima mencionados, mas em outras instituições carcerárias daquele país. Como uma decorrência, os juízes constitucionais concluíram enfaticamente que “a superlotação e o império da violência no sistema carcerário eram problemas nacionais, de responsabilidade de um conjunto de autoridades” (Idem).

#### **4.1 O reconhecimento do ECI no Brasil**

Seguindo a mesma linha da Corte Constitucional Colombiana, o STF reconheceu o ECI em relação aos presídios brasileiros por ocasião do julgamento da Medida Cautelar em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (MC/ADPF) n. 347/DF, ocorrido em 9 de setembro de 2015, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, proposta pelo Partido Socialista e Liberdade (PSOL).

Nesta ação constitucional o PSOL requereu que fosse reconhecida a figura do ECI em relação ao sistema prisional brasileiro, bem como postulou perante a Corte Suprema brasileira, a adoção de providências estruturais frente a diversas lesões a preceitos fundamentais dos detentos, em decorrência do conjunto de ações e omissões dos Poderes Públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Em apertada síntese, o partido afirmou que a superlotação dos presídios e as condições degradantes do sistema prisional configuram um cenário fático totalmente incompatível com a Constituição brasileira. Nele se fazem presentes ofensas a uma pluralidade de direitos fundamentais tais como “a dignidade da pessoa humana, a vedação de tortura e de tratamento desumano, o direito de acesso à Justiça e os direitos sociais à saúde, educação, trabalho e segurança dos presos”. Afirmou que o quadro é resultante

de uma “multiplicidade de atos comissivos e omissivos dos Poderes Públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal, incluídos os de natureza normativa, administrativa e judicial” (STF, 2015, p. 8).

Em suas alegações, o partido ressaltou ainda que os órgãos administrativos menosprezam os preceitos constitucionais e legais ao não providenciarem a criação do número de vagas prisionais compatível com o tamanho da população carcerária, de modo a “viabilizar condições adequadas ao encarceramento, à segurança física dos presos, à saúde, à alimentação, à educação, ao trabalho, à assistência social, ao acesso à jurisdição” (Id., p. 8-9). Ao abordar especificamente as condições dos presídios brasileiros, o partido argumentou serem as prisões “verdadeiros infernos dantescos”, destacando as seguintes situações:

celas superlotadas, imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida intragável, temperaturas extremas, falta de água potável e de produtos higiênicos básicos, homicídios frequentes, espancamentos, tortura e violência sexual contra os presos, praticadas tanto por outros detentos quanto por agentes do Estado, ausência de assistência judiciária adequada, bem como de acesso à educação, à saúde e ao trabalho [...] instituições prisionais dominadas por facções criminosas (Id., p. 9).

Em seu voto, o Ministro relator lembrou José Eduardo Cardozo, que comparou as prisões brasileiras às “masmorras medievais”, afirmando que não poderia haver melhor analogia (Id., p. 22). Para o Ministro Marco Aurélio a conclusão não pode ser outra: “no sistema prisional brasileiro, ocorre violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no tocante à dignidade, higidez física e integridade psíquica”, devendo-se ressaltar que

a superlotação carcerária e a precariedade das instalações das delegacias e presídios, mais do que inobservância, pelo Estado, da ordem jurídica correspondente, configuram tratamento degradante, ultrajante e indigno a pessoas que se encontram sob custódia. As penas privativas de liberdade aplicadas em nossos presídios convertem-se em penas cruéis e desumanas. Os presos tornam-se “lixo digno do pior tratamento possível”, sendo-lhes negado todo e qualquer direito à existência minimamente segura e salubre. (Id., p. 24-25).

Ao reconhecer o ECI em relação ao sistema prisional, o Ministro também salientou em seu voto que a responsabilidade pelo estado de coisas a que se chegou não pode ser atribuída única e exclusivamente a apenas um poder, mas aos três (Legislativo, Executivo e Judiciário), tanto da União, como dos Estados federados e do Distrito Federal.

Há, na realidade, problemas tanto de formulação e implementação de políticas públicas, quanto de interpretação e aplicação da lei penal. Falta coordenação institucional. O quadro inconstitucional de violação generalizada e contínua dos direitos fundamentais dos presos é diariamente agravado em razão de ações e omissões, falhas

estruturais, de todos os poderes públicos da União, dos estados e do Distrito Federal, sobressaindo a sistemática inércia e incapacidade das autoridades públicas em superá-lo [...] A ausência de medidas legislativas, administrativas e orçamentárias eficazes representa falha estrutural a gerar tanto a violação sistemática dos direitos, quanto a perpetuação e o agravamento da situação [...] A responsabilidade do Poder Público é sistêmica, revelado amplo espectro de deficiência nas ações estatais. Tem-se a denominada “falha estrutural” (Id., p. 26-27).

Conforme se nota, neste trecho do voto é possível verificar-se a menção a um elemento fundamental dentro da concepção daquilo que pode ser entendido como ECI que é a falha estrutural. Conforme ressaltado no início deste trabalho, o voto do Ministro Marco Aurélio também destacou a violação de diversas normas infraconstitucionais, constitucionais e internacionais das quais o Estado brasileiro é parte:

[...] o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes e a Convenção Americana de Direitos Humanos. Também a legislação interna é transgredida: a Lei nº 7.210, de 1984, a chamada “Lei de Execução Penal”, na qual são assegurados diversos desses direitos, inclusive o alusivo à cela individual salubre e com área mínima de seis metros quadrados, e a Lei Complementar nº 79/94, por meio da qual foi criado o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, cujos recursos estão sendo contingenciados pela União, impedindo a formulação de novas políticas públicas ou a melhoria das existentes e contribuindo para o agravamento do quadro (Id., p. 25).

Por fim, o Ministro salientou que o quadro de fortes e sistemáticas violações de direitos fundamentais nos presídios, que está a provocar a transgressão da dignidade da pessoa humana e do próprio mínimo existencial “justifica a atuação mais assertiva do Tribunal” (o ativismo judicial). Para ele

apenas o Supremo revela-se capaz, ante a situação descrita, de superar os bloqueios políticos e institucionais que vêm impedindo o avanço de soluções, o que significa cumprir ao Tribunal o papel de retirar os demais Poderes da inércia, catalisar os debates e novas políticas públicas, coordenar as ações e monitorar os resultados (...) a intervenção judicial mostra-se legítima presente padrão elevado de omissão estatal frente a situação de violação generalizada de direitos fundamentais (...) Nesse cenário de bloqueios políticos insuperáveis, fracasso de representação, pontos cegos legislativos e temores de custos políticos, a intervenção do Supremo, na medida correta e suficiente, não pode sofrer qualquer objeção de natureza democrática (Id., p. 31-32 e 35).

Conforme se percebe, os três pressupostos caracterizadores do ECI foram reconhecidos pelo STF em relação à caótica situação dos presídios brasileiros que tem sido narrada ao longo deste trabalho. Contudo, é importante aqui tecer uma crítica à decisão da Corte, destacando-se o lamentável fato de, ao julgar o caso, *não ter deferido a maio-*

ria das medidas cautelares que foram solicitadas, perdendo a oportunidade, pelo menos naquele momento, de contribuir significativamente para a atenuação dos deletérios efeitos da superlotação dos presídios.<sup>22</sup>

## 4.2 A decisão do STF e os tratados internacionais de direitos humanos

No julgamento ora analisado o STF, reconhecendo o ECI e apreciando os pedidos feitos em sede cautelar, pelo voto da maioria e nos termos do voto do Ministro relator, deferiu algumas poucas medidas que foram solicitadas na ADPF, dentre elas, determinou a realização das *audiências de custódia em todo o país*.

Quanto ao deferimento dessa medida cautelar, a Corte determinou aos juízes e tribunais brasileiros, observadas as disposições do *Pacto dos Direitos Civis e Políticos e da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos*, a realização das *audiências de custódia*, em até noventa dias. Assim viabilizou-se o comparecimento do preso perante a autoridade judicial no prazo máximo de 24 horas contados do momento da prisão (STF, 2015, p. 4), para que seja avaliada a sua legalidade, bem como as medidas a serem tomadas no caso, devendo a privação da liberdade ser aplicada em último caso, quando não for cabível as outras medidas.

Esta medida foi consagrada como um direito humano pela primeira vez no art. 9 (3) do *Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos*, de 1966<sup>23</sup>, do qual o Brasil é parte. Esse dispositivo convencional estabelece o direito de qualquer pessoa presa ser conduzida, sem demora, à presença de uma autoridade judicial competente após a sua prisão, bem como o direito a um julgamento célere, ou mesmo de ser posta em liberdade quando as circunstâncias do caso não justificarem sua prisão. No mesmo sentido e com uma redação bastante semelhante, três anos mais tarde, em 1969, a *Convenção Americana Sobre Direitos Humanos* também previu em seu art. 7 (5) o direito de toda pessoa detida ser conduzida, *sem demora*, à presença de um juiz, bem como o direito de ser julgada dentro de um prazo razoável ou ser colocada em liberdade.<sup>24</sup>

Nota-se que ambos os textos convencionais preveem a obrigação do país tomar as medidas cabíveis para que as pessoas presas sejam apresentadas, *sem demora*, isto é, o mais rápido possível, à autoridade *judiciária* competente.

Segundo Eugenio Pacelli (2016, p. 548), o intuito deste expediente, que no Brasil recebeu o nome de *audiência de custódia*, “é averiguar possíveis ilegalidades relativas à prisão em si ou ao tratamento sofrido pelo detido enquanto em custódia da autoridade

22 Embora o STF tenha reconhecido o ECI no julgamento da MC/ADPF ora analisada, a decisão do tribunal é passível de críticas, sendo considerada por alguns uma “grande decepção”, uma vez que a Corte acabou por não deferir as principais medidas cautelares que seriam de absoluta importância para soluções imediatas no sistema carcerário brasileiro. Nesse sentido específico vide texto: “Decide, mas não muda: STF e o Estado de Coisas Inconstitucional”, de autoria dos professores Rubens Glezer e Eloísa Machado (2015).

23 Disponível em: <<https://goo.gl/1mH0pH>>. Acesso em: 25 jan. 2017.

24 Disponível em: <<https://goo.gl/wcf1hD>>. Acesso em: 25 jan. 2017.

policial". O autor explica ainda que, além disso, o procedimento "não deixa de ser uma primeira oportunidade para que este se manifeste a respeito do ocorrido, podendo a prisão ser então mantida, relaxada ou até mesmo substituída por medidas cautelares diversas" (Idem, p. 548). Sem dúvida trata-se de um procedimento que, embora não resolva todos os problemas relativos ao sistema carcerário do Brasil, certamente pode contribuir para a redução da superpopulação carcerária.

Mesmo antes da decisão do STF sobre esse ponto, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), atento à catastrófica situação carcerária brasileira, em conjunto com o Tribunal de Justiça de São Paulo já havia implantando em janeiro de 2015 o projeto *Audiência de Custódia*<sup>25</sup>. Conforme consta no Provimento Conjunto 03/15 (Corregedoria Geral da Justiça e Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo), a medida, inicialmente válida para o Estado de São Paulo, acabou contando posteriormente com a aderência de vários outros Tribunais estaduais (Minas Gerais, Maranhão, Rio de Janeiro, Espírito Santo etc.). Vale destacar que referido provimento, em seus considerandos, também faz menção ao dispositivo da CADH acima mencionado.

Após a decisão do Supremo, a audiência de custódia passou a ser obrigatória em todo o país. Em janeiro de 2016 o CNJ encaminhou ofício para os Tribunais de Justiça e para os Tribunais Regionais Federais para que apresentassem os "planos e cronograma de implantação" das audiências de custódia em suas respectivas jurisdições (CNJ, 2016), já que, nos termos de sua Resolução n. 213<sup>26</sup>, referidas audiências deveriam estar implantadas em todo o país até dia 30 de abril de 2016.

Dados atualizados do CNJ indicam a realização de um total de 174.242 audiências de custódia desde a implantação do projeto até dezembro de 2016. Deste total, 80.508 (46,20%) casos resultaram na liberdade das pessoas presas em flagrante; 93.734 (53,80%) casos resultaram em prisão preventiva; em 8.300 (4,76%) casos houve alegação de violência no ato da prisão; e em 19.626 (11,26%) casos houve um encaminhamento social/assistencial (CNJ, 2017).

## Conclusão

No presente texto analisaram-se as sistemáticas e massivas violações dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro em razão de sua precariedade, evidenciada, sobretudo, pela superlotação, o que acabou por configurar o que a doutrina e jurisprudência nacional e estrangeira vêm denominando de *estado de coisas inconstitucional*.

---

25 Maiores informações sobre o projeto podem ser obtidas no site do CJN na internet. Disponível em: <<https://goo.gl/8WJ7Cd>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

26 Esta resolução, de 15 de dezembro de 2015, dispôs sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas, contendo também um protocolo de procedimentos para a aplicação e o acompanhamento de medidas cautelares diversas da prisão para custodiados apresentados nas audiências de custódia. Disponível em: <<https://goo.gl/LfvupM>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

Com base em dados empíricos e estatísticos, verificou-se que a superlotação dos presídios é um problema crônico e histórico no Brasil, responsável por dar ensejo a condições subumanas de encarceramento e por potencializar uma multiplicidade de violações de direitos humanos fundamentais, consagrados e protegidos tanto pela Constituição brasileira como por uma série de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é parte, notadamente a *Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)*.

Com a abordagem do grande número de casos de violações de direitos nos presídios brasileiros já levados ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, e por meio do apontamento das diversas medidas cautelares e provisórias já emitidas pelos órgãos componentes desse sistema em desfavor do Brasil, restou evidenciada a manifesta incapacidade do Estado brasileiro para lidar com a precariedade de seu sistema prisional e para pôr um fim às massivas e sistemáticas violações de direitos que historicamente vêm ocorrendo no âmbito dos presídios do país.

No estudo do estado de coisas inconstitucional, oriundo da Corte Constitucional da Colômbia, verificou-se que o instituto consiste numa declaração por uma Corte Constitucional, de um quadro intolerável de massiva violação de direitos fundamentais, que decorre de uma série de atos (comissivos e/ou omissivos), praticados por distintas autoridades públicas e que é agravado pela inércia continuada dessas mesmas autoridades, de modo que apenas transformações estruturais da atuação dos poderes públicos podem modificar a situação inconstitucional originada.

Também se aferiu que os pressupostos caracterizadores do ECI são: (I) um quadro de violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais que atinge um grande número de pessoas; (II) a inércia e/ou incapacidade persistente e reiterada das autoridades públicas em modificar a conjuntura das violações perpetradas; e, (III) um conjunto de transgressões que exigem a atuação de uma pluralidade de órgãos e entidades públicas ("transformações estruturais"), das quais se requer a adoção de um conjunto complexo e coordenado de ações.

Por fim, ao analisar-se o julgamento da Medida Cautelar em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347, realizado pelo Supremo Tribunal Federal em setembro de 2015, constatou-se que a Suprema Corte brasileira reconheceu o estado de coisas inconstitucional em relação ao sistema carcerário do país, entendendo que a responsabilidade pelo estágio a que se chegou não pode ser atribuída exclusivamente a um único poder, mas conjuntamente aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, no âmbito da União, dos Estados federados e do Distrito Federal.

Conforme se viu, a Corte entendeu que o cenário de graves e sistemáticas violações de direitos fundamentais nos presídios do país, responsável pela transgressão da dignidade da pessoa humana e do próprio mínimo existencial, justifica uma atuação mais assertiva do Tribunal no sentido de superar a inércia ou a inaptidão dos outros Poderes, bem como os bloqueios políticos e institucionais que vêm impedindo o avanço de soluções para o sistema prisional brasileiro. Ademais, o Tribunal entendeu ser possível a

intervenção na formulação de políticas públicas e nas escolhas orçamentárias, tudo em adequada medida, de modo a não afrontar o princípio democrático e da separação dos poderes.

Na análise do julgamento também se verificou que, embora o Supremo Tribunal Federal tenha reconhecido o ECI, deixou de deferir medidas cautelares que seriam de absoluta importância para algumas soluções imediatas no tocante aos problemas do sistema prisional no Brasil. Limitou-se a deferir pouquíssimas medidas solicitadas, dentre elas a realização das audiências de custódia em todo o país, fato que já tem gerado efeitos positivos, dada a redução do número de pessoas presas em flagrante que têm tido a sua liberdade cerceada após esta audiência.

A precariedade do sistema prisional brasileiro é real e constitui um dos maiores problemas do país ao longo de sua história. As violações de direitos humanos que ocorrem diuturnamente no interior dos presídios brasileiros precisam ter fim. O Brasil deve se mover efetivamente nesse sentido.

O mérito da ADPF discutida neste trabalho ainda será julgado. Espera-se que o STF possa avançar positivamente no trato da questão e, em conjunto com os demais poderes, num ambiente mais de cooperação e menos de imposição intransigente de posturas, alcançar uma solução que possa beneficiar toda a população carcerária do país, que embora restrita no exercício de seus direitos, deve sempre ter garantidos os direitos e a dignidade, inerentes do ser humano.

## Referências

BRASIL. Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992 [online]. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. *Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil – Imprensa Nacional*, DF, n. 214, segunda-feira, 09 de novembro de 1992, p. 15.562-15.567.

BRASIL. Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992 [online]. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. Promulgação. *Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil – Imprensa Nacional*, DF, n. 128, terça-feira, 07 de junho de 1992, p. 8.716-8.720.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. Ministério da Justiça. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN – Junho de 2014* [online]. Disponível em: <<https://goo.gl/85RqAP>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN – Dezembro de 2014* [online]. Disponível em: <<https://goo.gl/qS2bK3>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

BRASIL. *Provimento Conjunto 03/15 da Corregedoria Geral da Justiça e Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo* [online]. Diário da Justiça Eletrônico, ano VIII, edição n. 1814, terça-feira, 27 de janeiro de 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347/DF* [online]. Relator: Ministro Marco Aurélio. Pesquisa de Jurisprudência, Inteiro Teor do Acórdão, 09 set. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/vAsbpZ>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 466.343-1/SP – São Paulo* [online]. Relator: Ministro Cezar Peluso. Pesquisa de Jurisprudência, Inteiro Teor do Acórdão, 03 dez. 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/V3wQJG>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Estado de Coisas Inconstitucional [online]. In: *JOTA Artigos*, 4 de maio de 2015b. Disponível em: <<https://goo.gl/OdMpe0>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural [online]. In: *Revista Consultor Jurídico*, 1 de setembro de 2015a. Disponível em: <<https://goo.gl/RA2oKb>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARDOSO, Tatiana de Almeida F. R; SCHOEDER, Betina Barbacovi; BLANCO, Vinícius Just. Sistema prisional e direitos humanos: a (in)suficiente responsabilização internacional do Estado brasileiro [online]. In: *Revista Eletrônica de Direito Internacional*, v. 15, 2015-1, Belo Horizonte, CEDIN, 2015.

CARVALHO, Salo de. *Penas e garantias*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2008.

COLÔMBIA. *Corte Constitucional Colombiana*. Pesquisa de jurisprudência [online]. Disponível em: <<https://goo.gl/FyMJXy>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil*. Aprovado pela Comissão em 29 de setembro de 1997, durante o 97º Período Ordinário de Sessões [online]. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/countryrep/brazil-port/Indice.htm>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Audiência de custódia*. Dados Estatísticos/Mapa de Implantação [online]. Disponível em: <<https://goo.gl/OX3FD9>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. *Informativo da Rede Justiça Criminal – os números da justiça criminal no Brasil* [online], n. 8, jan. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/9ktFZn>>. Acesso em 24 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 213, de 15 de dezembro de 2015. *Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas* [online]. Disponível em <<https://goo.gl/eWHpQr>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. *Tribunais devem apresentar plano de implantação de audiência de custódia*, 21 de janeiro de 2016 [online]. Disponível em: <<https://goo.gl/52utuo>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

FERREIRA, Adriano Fernandes. *Elementos de direitos humanos e o Sistema Interamericano*. Timburi: PerJuris, 2016, e-book.

GARAVITO, César Rodríguez. Más allá del desplazamiento, o cómo superar un Estado de cosas inconstitucional. In: GARAVITO, César Rodríguez (Coord.). *Más allá del desplazamiento: políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Universidad de Los Andes, Facultad de Derecho, Ediciones Uniandes, 2009.

GLEZER, Rubens; MACHADO, Eloísa. Decide, mas não muda: STF e o Estado de Coisas Inconstitucional [online]. In: *JOTA*. Publicado em 9 de setembro de 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/Xck1iL>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Comentários à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos: Pacto San José da Costa Rica*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA (MJC). *MJ divulga novo relatório sobre população carcerária brasileira* [online]. Disponível em: <<https://goo.gl/m1p1BK>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

NUCCI, Guilherme de Souza. *A rebelião dos zumbis* [online]. Disponível em: <<http://www.guilhermenucci.com.br/artigo/rebeliao-dos-zumbis>>. Acesso em 24 jan. 2017.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli. *Curso de processo penal*. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

STRECK, Lenio Luiz. *Estado de coisas inconstitucional é uma nova forma de ativismo* [online]. In: *Revista Consultor Jurídico*, 24 de outubro de 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/jk0ALM>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

SUNSTEIN, Cass R. *O mundo segundo Star Wars*. Tradução de Ricardo Doninelli. São Paulo: Record, 2017.

VELASCO, Clara; D'AGOSTINO, Rosanne; REIS, Thiago. Número de presos dobra em 10 anos e passa dos 600 mil no país [online]. In: *G1 Notícias, São Paulo, 2015*. Disponível em: <<http://glo.bo/1BJPQtH>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

WALMSLEY, Roy. *World Prison Population List (WPPL)*. 11. ed. World Prison Brief. Institute for Criminal Policy Research [online]. Disponível em: <<https://goo.gl/t4IIEI>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

LUCIANO MENEGUETTI PEREIRA

*O Estado de Coisas Inconstitucional e a violação dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro*

---

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal*. Tradução: Vania Romano Pedrosa; Almir Lopez da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

Recebido em: 26/1/2017.

Aprovado em: 28/3/2017.



# Brasil, México e Peru: o combate à violência contra a mulher por meio da legislação

---

- Brasil, México y Perú: el combate a la violencia contra la mujer por medio de la legislación
- Brazil, Mexico and Peru: combating violence against women through legislation

Adriana das Graças de Paula<sup>1</sup>

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo examinar as leis de combate à violência contra as mulheres elaboradas no Brasil, em 2006; no México, em 2007; e no Peru, em 2015. Busca-se, a partir da análise comparada, identificar as semelhanças e as diferenças entre a Lei Maria da Penha, do Brasil; a Lei Geral de Acesso das Mulheres por uma Vida Livre, do México; e a Lei para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres e os Integrantes do Grupo Familiar, do Peru com relação aos objetivos, aos sujeitos das Leis, aos tipos e às modalidades de violência dirigidas às mulheres e às medidas de urgência estabelecidas. Pretende-se também observar e situar o papel da Convenção do Belém do Pará e outros instrumentos interamericanos de Direitos Humanos nos princípios que orientam cada uma das Leis, os antecedentes e o contexto em que foram criadas e o modo como a perspectiva de gênero é apresentada nessas legislações.

**Palavras-chave:** Violência contra as mulheres. Direitos humanos. Legislação.

---

<sup>1</sup> Mestrado em História pela Universidade de São Paulo. Professora do Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos (CIEJA-Perus). [adrianagep@yahoo.com.br](mailto:adrianagep@yahoo.com.br)

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo examinar las leyes de combate a la violencia contra las mujeres elaboradas en Brasil en 2006; En México, en 2007; Y en el Perú en 2015. Se busca, a partir del análisis comparativo, identificar las semejanzas y las diferencias entre la Ley Maria da Penha, de Brasil; La Ley General de acceso de las mujeres por una vida libre de México; Y la Ley para Prevenir, castigar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, del Perú con respecto a los objetivos, a los sujetos de las leyes, a los tipos y las modalidades de violencia dirigidas a las mujeres y a las medidas de urgencia establecidas. Se pretende también observar y situar el papel de la Convención de Belém do Pará y otros instrumentos interamericanos de Derechos Humanos en los principios que orientan cada una de las Leyes, los antecedentes y el contexto en que se crearon y cómo se presenta la perspectiva de género en estas legislaciones.

**Palabras clave:** Violencia contra la mujer. Derechos humanos. La legislación.

**Abstract:** This article aims to examine the laws against violence against women elaborated in Brazil in 2006; In Mexico in 2007; And in Peru in 2015. It is sought, from the comparative analysis, to identify the similarities and differences between the Maria da Penha Law, from Brazil; The General Law of Access to Women for a Free Life of Mexico; And the Law to Prevent, Punish and Eradicate Violence against Women and Members of the Family Group of Peru in relation to the objectives, subjects of the Laws, the types and modalities of violence directed at women and the established emergency measures. It is also intended to observe and situate the role of the Convention of Belém do Pará and other inter-American human rights instruments in the principles that guide each one of the Laws, the antecedents and the context in which they were created and the way in which the gender perspective is presented these legislations.

**Keywords:** Violence against women. Human rights. Legislation.

## Introdução

O silêncio, o desprezo e a marginalização impostos às mulheres ao longo do tempo foram alvo de denúncias e de críticas. Censurou-se sobretudo uma forma de organização social fundada na assimetria e na hierarquia nas relações entre os homens e as mulheres, organização que legitimava a opressão e a violência daqueles contra as essas.

Embora as reivindicações pela igualdade e pelos direitos das mulheres remetem-se, no mundo ocidental, ao século XVIII através da escrita de Mary Wollstonecraft<sup>1</sup>,

---

<sup>2</sup> Mary Wollstonecraft (1759-1797) inglesa e intelectual libertária. Autora do livro Reivindicação dos Direitos da Mulher, publicado em 1792. Nessa obra, denuncia as condições de opressão da mulher na sociedade inglesa num período marcado pelos ideais iluministas. Ver em: WOLLSTONECRAFT, Mary. Reivindicação dos Direitos da Mulher. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

foi durante o século XIX e princípios do XX que as mulheres começaram a se organizar em diferentes regiões do mundo. E foi entre os anos de 1960 e 1970 que se constituíram amplos movimentos de mulheres abordando a necessidade da participação da mulher de forma igualitária nas diversas instâncias da sociedade, bem como da luta contra atitudes de dominação masculina.

Dentre as atitudes associadas à condição subordinada da mulher, ganhou destaque a violência, que foi transformada em tema central dos movimentos de mulheres a partir da década de 1980. Segundo o site ONU para Mulheres, 20 anos depois da Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres, ratificada em 1993, a cada três mulheres, uma segue sofrendo violência física e/ou sexual principalmente por parte de seu companheiro.

Na América Latina são registradas altas taxas de violência contra as mulheres. A elaboração de legislações foi um passo importante, ainda que não suficiente, para combater esse grave problema. Dentre os países da região, podemos citar Brasil, Peru e México, que criaram leis fundadas nos tratados interamericanos e em suas respectivas Constituições. O Brasil, com relação aos dois países, foi o pioneiro ao apresentar em 7 de agosto de 2006, a Lei n. 11.340, conhecida como Lei Maria da Penha. Em seguida, o México ditou, em fevereiro de 2007, a Lei Geral de Acesso das Mulheres por uma Vida Livre. Em 2015, o Peru substituiu a Lei n. 26.260 pela Lei para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres e os Integrantes do Grupo Familiar, que, além da violência doméstica, estabelece outros tipos e modalidades de violência.

Apesar de apresentarem semelhanças quanto aos tipos e lugares onde ocorre a violência, quanto à busca por uma integração dos entes da federação e à adoção de uma perspectiva de gênero são observadas diferenças entre essas Leis. Analisar as causas dessas diferenças possibilita examinar o modo como cada um desses Estados latino-americanos incorporou os direitos humanos em sua legislação e os mecanismos criados pela Lei para coibir os tipos de violência mais praticados nesses países.

Sem dúvida, estudar como Brasil, México e Peru passaram a combater a violência contra as mulheres por meio da legislação permite identificar avanços e desafios da legislação no combate a um problema estrutural que, embora transcenda as fronteiras nacionais, expressa-se de um modo específico, cerceando os direitos humanos das mulheres. Por isso e com o objetivo de contribuir com o estudo sobre os direitos humanos das mulheres na América Latina, utilizando-se da análise comparada, esse artigo foi organizado em três partes. Na primeira parte, trata-se da atuação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, dos instrumentos internacionais e dos movimentos de mulheres na América Latina na formulação de legislações em âmbito nacional contra a violência dirigida às mulheres. Na segunda parte, são abordadas as semelhanças entre as legislações elaboradas no Brasil, no México e no Peru. E na terceira parte, são analisa-

das as diferenças, bem como, as causas dessas diferenças entre as legislações brasileira, mexicana e peruana de combate à violência contra as mulheres.

## **O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e as legislações em âmbito nacional**

O fortalecimento dos movimentos de mulheres não pode ser compreendido desconsiderando-se a importante atuação das Nações Unidas a partir da década de 1970 para que as mulheres conquistassem seus direitos e a emergência nos estudos acadêmicos do conceito de gênero como elemento constitutivo das relações sociais.

Em relação ao papel das Nações Unidas, Flávia Piovesan (2011) defende que a configuração de um sistema internacional de proteção dos direitos humanos, tendo as Nações Unidas como centro, ocorreu no pós-Segunda Guerra Mundial, quando os direitos humanos são reconstruídos como “paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea” (p. 3) e sua proteção passa a ser vista como um dever dos Estados e da comunidade internacional. A formação desse sistema de proteção, ancorada pela Declaração dos Direitos Humanos de 1948 e pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, é constituída de um conjunto de tratados internacionais de proteção e de sistemas regionais de proteção, dentre eles, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), administrado pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

O SIDH é composto por dois órgãos: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Atuando de forma subsidiária, ou seja, quando o Estado não age de forma eficaz na proteção de direitos humanos, o Sistema Interamericano exerce um papel importante no continente americano desde a sua instituição pela Convenção Americana de Direitos Humanos, assinada em 1969.

A respeito do papel do SIDH na região, Abramovich (2009) traça as demandas desse Sistema em um contexto atual, marcado, de um lado, pelos altos índices de desigualdade social e de exclusão e, por outro, por um “processo de globalização de parâmetros dos direitos humanos” (p. 12). Nesse processo, as normas internacionais de direitos humanos passam a ser aplicadas nos âmbitos nacionais como resultado da luta de movimentos sociais, da adoção e de reformas na legislação pelos Estados e da atuação do SIDH. Segundo o advogado, uma das incidências mais recorrentes desse Sistema é “influenciar na orientação geral de algumas políticas públicas e nos processos de formulação, implementação, avaliação e fiscalização das mesmas” (Idem, p. 12) com o objetivo de promover e garantir direitos fundamentais a uma parcela da população latino-americana cujos direitos foram e são violados constantemente. Um dos casos mais emblemáticos de atuação do SIDH, apontado por Abramovich, foi o seu posicionamento contrário à negligência dos Estados mexicano e brasileiro com relação à violência contra a mulher.

Acerca desse problema e da função do SIDH para a erradicação dessa forma de violência no continente americano, Badilla (2002) identifica os principais instrumentos de direitos humanos adotados no âmbito interamericano, dando destaque à *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher*, conhecida tam-

bém como *Convenção de Belém do Pará*, de 1994, e a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, de 1993. Essa declaração definiu o termo violência contra a mulher como “qualquer ação ou conduta, baseada em gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher tanto no âmbito público como no privado”.

A definição dada por esse instrumento internacional representou um avanço no entendimento sobre a questão, uma vez que ele “reconhece que a violação desses direitos [humanos] não se reduz à esfera pública, mas também alcança o domínio privado” (PIOVESAN, 2003, p. 202). Ao não menosprezar o espaço privado como lugar em que devem ser garantidos os direitos das mulheres, impõe-se ao Estado, assim como aos órgãos internacionais, o dever de zelar por ele. Embora as mulheres, desde a metade do século XX, venham conquistando o espaço público, o domínio privado permanece ainda visto como o único espaço que lhe cabe. A nova forma de compreender a violência contra as mulheres, ao romper essa dicotomia entre público e privado com respeito à proteção e aos direitos humanos, sem dúvida, estende a elas a garantia de viver de forma digna nesse espaço e em qualquer outro em que elas vierem a atuar.

A consagração dessa definição de violência contra a mulher fez-se presente na *Convenção de Belém do Pará* por meio de artigos desse instrumento. De acordo com Baddilla (2002), a Convenção admite a violência contra a mulher como uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, expressa os tipos de violência e “sinaliza explicitamente a responsabilidade do Estado não apenas pela ação de perpetrar a violência, mas também pela omissão ao tolerá-la” (p. 5).

É se baseando nessa Convenção e em outros tratados internacionais, sobretudo na Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, que o SIDH recebe petições individuais, realiza informes, qualifica os deveres de prevenção e de reparação dos Estados e lança recomendações de alcance geral para os Estados-partes para o combate e erradicação da violência contra a mulher. Uma dessas recomendações está na necessidade dos Estados de reformarem e criarem leis que inibam tal violação.

Assim, nessa confluência de um estabelecimento de um Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com a formulação de legislações de abrangência internacional e regional, com a luta dos movimentos de mulheres contra o fim da violência e com as petições individuais que chegavam à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, é que deve ser compreendida a formulação de legislações em âmbito nacional contra a violência dirigida às mulheres. No Brasil, tem-se a *Lei Maria da Penha*, criada em 2006; no México, a *Lei Geral de Acesso das Mulheres a uma Vida Livre de Violência*, ratificada em 2007; e no Peru, a *Lei para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres e os Integrantes do Grupo Familiar*, de 2015.

Além dos instrumentos internacionais mencionados, as legislações são ancoradas na Constituição e em outras normas jurídicas de cada Estado. A *Lei Maria da Penha* criou mecanismos para combater a violência contra a mulher conforme previsto no parágrafo 8º do artigo 226 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. No México, de acordo com Lagarde y de los Ríos (2007), a *Lei Geral de Acesso das Mulheres a uma Vida*

*Livre de Violência* encontra amparo especialmente na Lei Geral para a Igualdade entre Mulheres e Homens, de 2 de agosto de 2006, na Lei para Prevenir e Erradicar a Discriminação, de 19 de julho de 2006 e nos artigos 1º e 4º da Constituição desse Estado. No Peru, a Lei n. 28.893, Lei de Igualdade de Oportunidade entre Mulheres e Homens, de 2007 constitui um importante antecedente e amparo para a Lei para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres e os Integrantes do Grupo Familiar.

### **Legislações do Brasil, do México e do Peru para o combate à violência contra as mulheres: semelhanças.**

A *Lei Maria da Penha*, do Brasil, a *Lei Geral de Acesso das Mulheres a uma Vida Livre de Violência*, do México, e a *Lei para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres e os Integrantes do Grupo Familiar*, do Peru apresentam em seus artigos definições caras à Convenção do Belém do Pará, sobretudo as que se referem à violência contra as mulheres, a responsabilidade do Estado em combatê-la e a forma como essa violência deve ser compreendida.

As semelhanças entre essas legislações nesses pontos são assim explicadas não somente por causa da Convenção, mas das ratificações dos respectivos países a esse instrumento internacional que implica o Estado a cumprir o que está estabelecido em tal instrumento. Nesse caso, o Brasil o ratificou em 27 de novembro de 1995; México, no dia 12 de novembro de 1998, e no Peru, em 06 de abril de 1996.

A *Convenção do Belém do Pará* resulta de um projeto elaborado pela Comissão Interamericana de Mulheres (CIM) após uma série de consultas feitas ao longo da década de 1990 para o estudo sobre a mulher e a violência na América. Promulgada em 9 de junho de 1994, na Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizada na cidade de Belém, a Convenção significou um importante avanço para a compreensão da questão ao definir, no artigo 1º, violência contra a mulher como “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada”.

Esse entendimento acerca da violência dirigida à mulher está presente na *Lei Maria da Penha* quando essa configura a violência doméstica contra a mulher como “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial” (BRASIL, 2006, art. 5), na legislação mexicana em seu artigo 5º “Violencia contra las Mujeres: Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público” (MÉXICO, 2007) e, por fim, na legislação peruana consagrada também no artigo 5º: “La violencia contra las mujeres es cualquier acción o conducta que les causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico por su condición de tales, tanto en el ámbito público como en el privado” (PERU, 2015).

Além das definições semelhantes, resultante daquilo que é determinado na e pela Convenção do Belém do Pará, pode-se observar nessas legislações a admissão da violência contra mulher como uma violação dos direitos humanos. Esse ponto fundamental é ressal-

tado pela Convenção, que “estabeleceu pela primeira vez o direito das mulheres viverem uma vida livre de violência, ao tratar a violência contra elas como uma violação aos direitos humanos” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015, p. 506). Nesse sentido, a Lei brasileira ressalta essa vinculação no artigo 6º, a Lei mexicana, nos artigos 1º e 2º, e a Lei peruana em seu artigo 1º.

As legislações em estudo respondem a uma forma de entender a violência contra a mulher a partir de uma abordagem que se centra na categoria gênero. Como aponta Scott (1989), o uso da categoria gênero explica a forma como é organizada a sociedade a partir do sexo biológico. Rompendo a naturalização das diferenças social e cultural entre homens e mulheres, gênero admite a construção dos papéis e dos valores colocados para homens e mulheres, fundando a organização de uma sociedade patriarcal, caracterizada pela dominação masculina e pela submissão feminina.

O enfoque de gênero é uma das premissas da *Convenção de Belém do Pará*, que, em seu preâmbulo, reconhece a violência como “uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre homens e mulheres” (CONVENÇÃO INTERAMERICANA, 1994). Nas legislações mexicana e peruana, a perspectiva de gênero é indicada, respectivamente nos artigos 5º e 3º, de modo a explicitar os pressupostos teóricos e conceituais que balizam as legislações. Além disso, expõem os princípios de igualdade e da não discriminação, presentes no artigo 4º, da legislação mexicana e no 2º, da Lei peruana, como princípios orientadores na interpretação e na aplicação dessas Leis. No caso brasileiro, o princípio da igualdade, como um dos princípios normativos, encontra-se expresso no artigo 2º, enquanto o enfoque de gênero não é mencionado de maneira explícita como nas legislações dos outros dois países americanos.

Sobre a influência da perspectiva de gênero na legislação, observa-se que, ao tratarem da *Lei Maria da Penha*, pesquisadoras brasileiras (2010) defendem que essa legislação é “uma ação afirmativa ou discriminação positiva na medida em que tem por fim promover um equilíbrio das relações desiguais entre homens e mulheres” (SOUZA et al. 2007). Para a mexicana Lagarde y de los Ríos (2007), a *Lei Geral de Acesso das Mulheres a uma Vida Livre de Violência* traz como algo inovador a definição de feminicídio, que reconhece como uma de suas causas um conjunto de condutas misóginas tanto da sociedade como do Estado. No Peru, Valega (2015) aponta que a *Lei para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres e os Integrantes do Grupo Familiar* compreende a violência dirigida às mulheres como resultado de desigualdades estruturais e não somente como atos constitutivos da vida familiar.

Perceber a violência contra a mulher como um problema que perpassa a relação familiar, estendendo-se a outros espaços e setores sociais, é mais um ponto fundamental apresentado pela *Convenção de Belém do Pará*, no qual se afirma que “a violência contra a mulher transcende todos os setores da sociedade, independentemente de sua classe, raça ou grupo étnico, níveis de salário, cultura, nível educacional, idade ou religião” (CONVENÇÃO INTERAMERICANA, 1994). Trata-se, portanto, de um problema comum que assume características específicas com a interseccionalidade de vários marcadores sociais (raça, etnia, geracional, classe social, regional, etc.).

A consideração dessa confluência de fatores e espaços por meio da qual se entende e se expressa a violência dirigida às mulheres, está presente na Lei peruana que consagra os enfoques de integralidade, de interculturalidade e de interseccionalidade, expressos no artigo 6º da referida Lei. Esses enfoques identificam o problema da violência como resultado de múltiplas causas, cujas soluções e respostas mais eficazes implicam o reconhecimento da necessidade do diálogo entre as culturas que formam a sociedade peruana e o reconhecimento dos fatores socioeconômicos como influenciadores das experiências de violência pelas quais passam as mulheres naquele país. A admissão da interculturalidade é, sem dúvida, um dos pontos específicos da Lei peruana com relação às legislações em estudo, implicando a esse Estado o dever de garantir a equidade no tratamento para com as diferentes culturas e etnias, sobretudo indígenas, respeitar a diversidade, bem como intervir em práticas culturais discriminatórias que ameaçam e impedem os direitos de mulheres pelo fato de serem mulheres. Sem dúvida, trata-se de uma reação contra a ação negligente do Estado peruano com relação aos casos de violência sexual ocorridos atualmente e aos que se deram durante o conflito armado interno (1980-2000), cujas principais vítimas eram mulheres camponesas e indígenas.

No México, a *Investigação Diagnóstica sobre a Violência Feminicida na República Mexicana*, realizada entre os anos de 2005 e 2006, constatou não somente os diferentes tipos e modalidade de violência às quais estavam sujeitas as mexicanas, mas também analisou a condição social e a situação de vida das mulheres em cada entidade federativa. Esse estudo, realizado anteriormente à Lei que combate a violência contra as mulheres no México, permitiu verificar que naquele país “as mulheres estavam submetidas em graus diversos a poderes de exclusão, segregação, discriminação e exploração” (LAGARDE Y DE LOS RÍOS, 2007, p. 147), que se tornavam mais graves com as relações entre as formas de opressão apoiadas e retroalimentadas com a existência de políticas governamentais insuficientes. A Lei mexicana surge diante desta dupla constatação: o gravíssimo problema da violência e o reconhecimento de políticas governamentais insuficientes, que não reconhecem diferentes modos pelos quais a violência se manifesta e tampouco o reforço que as desigualdades trazem para a implosão da violência.

No Brasil, a atuação de uma equipe de atendimento multidisciplinar tanto aos agressores como às mulheres vítimas, conforme previsto nos artigos 29 e 30, revela como a Lei brasileira identifica a necessidade de uma ação em conjunto dos sistemas de saúde, justiça, assistência social e segurança para prevenir e coibir a violência que se estende a mulheres de diferentes condições socioeconômicas. De acordo com Almeida e Bandeira (2015), essa rede que envolve diferentes instituições e a sociedade civil possibilita a realização da decisão legal e da avaliação e do monitoramento dessa decisão por organizações da sociedade civil.

Por fim, a *Convenção de Belém do Pará*, ao estipular que os Estados condenem todas as formas de violência contra as mulheres e adotem políticas “orientadas a prevenir, punir e erradicar a dita violência” (CONVENÇÃO INTERAMERICANA, 1994, art. 7), ratifica o dever dos Estados de garantir às mulheres uma vida livre de violência, o que se dará

por meio de legislações e de programas específicos voltados para a sistematização de dados, para o monitoramento dos meios de comunicação e para a criação de sistemas que englobam os entes municipal, estadual e federal e as diferentes instituições governamentais. Assim, essa perspectiva defendida pelo instrumento internacional está presente na *Lei Maria da Penha*, por meio do parágrafo 1º, do artigo 3º; na Lei mexicana, em seus artigos 1º e 2º; e na Lei peruana, expressa no artigo 2º.

### **Legislações do Brasil, do México e do Peru para o combate à violência contra as mulheres: diferenças**

As legislações elaboradas no Brasil, no México e no Peru são resultado de ações de entidades civis e de parlamentares. Surgiram da constatação da constante prática de violações aos direitos humanos das mulheres, da insuficiência de políticas públicas e da omissão do Estado no combate à violência a elas dirigida. Todas essas leis provêm de contextos e de antecedentes que, embora não sejam os únicos responsáveis pelas diferenças observadas entre as legislações, contribuem para a compreensão de alguns pontos cruciais das legislações, tais como os objetivos, os sujeitos da lei, os tipos e as modalidades de violência e as medidas de urgência. É passando por esses pontos, portanto, que este artigo aborda as diferenças, a partir de uma análise comparada e levando em consideração os antecedentes e o contexto em que foram desenvolvidas tais legislações.

A elaboração das legislações brasileira e mexicana para o combate à violência dirigida às mulheres tem como um dos antecedentes a existência de casos que ficaram conhecidos internacionalmente e que envolvem a negligência do Estado na punição e/ou identificação dos responsáveis.

No Brasil, Maria da Penha Maia Fernandes foi vítima de violência doméstica praticada por seu marido em 1983. Quinze anos depois do ato de violência, que a deixou paraplégica, Maria da Penha, juntamente com o Centro para a Justiça, o Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê da América Latina e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), encaminhou petição contra o Estado brasileiro para a CIDH. A denúncia resultou, em 2001, em um Informe da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que responsabilizou o Estado Brasileiro por negligência e tolerância para com a violência contra a mulher. E uma recomendação ao Estado, em 2003, do Comitê da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), para a elaboração de uma legislação específica sobre a violência contra a mulher.

O texto legal foi resultado de um longo processo de discussão a partir da proposta apresentada por um grupo de entidades civis e reformulada por um grupo de trabalho interministerial, coordenado pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM).

No México, segundo Lagarde y de los Ríos (2007), entre 1999 e 2005, foram registrados mais de seis mil assassinatos de mulheres e meninas. O destaque negativo recaiu, principalmente, em Ciudad Juárez, localizada no Estado de Chihuahua. De acordo com o Instituto Interamericano de Direitos Humanos (2008), em 1993, essa localidade apresentou por volta de 400 mulheres e meninas assassinadas e mais de 70 desaparecimentos de

mulheres. A negligência e a morosidade do Estado mexicano na resolução desses casos de feminicídio alentaram petições de familiares e de organismos de direitos humanos a CIDH. Entre os anos de 2002 e 2003, foram apresentadas cinco petições àquela Comissão relacionadas a feminicídios em Ciudad Juárez. Dessas cinco, a CIDH “apresentou, no dia 4 de novembro de 2007, três casos à Corte Interamericana de Direitos Humanos” (INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, 2008, p. 7). Naquele mesmo período, como reação do Estado às pressões nacionais e internacionais, foram criadas comissões na Câmara dos Deputados com o intuito de investigar os casos de violência extrema contra mulheres, bem como a realização da primeira pesquisa de violência dirigida a elas, levada a cabo entre os anos de 2005 e 2006, e denominada Investigação Diagnóstica sobre a Violência Feminicida na República Mexicana (LAGARDE Y DE LOS RÍOS, 2007).

O resultado dessa investigação impulsionou a elaboração da primeira lei de combate à violência contra a mulher pela Comissão de Equidade e Gênero, pela Comissão Especial sobre Feminicídios e pela Comissão Especial da Infância, Adolescência e Famílias e sua aprovação na Câmara dos Deputados e no Senado em 1 de fevereiro de 2007.

No Peru, de acordo com o Plano Nacional contra a Violência Dirigida à Mulher (2009), foram registrados pelos Centros de Emergência da Mulher 223.400 casos de mulheres que sofreram violência familiar e/ou sexual entre os anos de 2002 e 2009. Somente no ano de 2009, constataram-se 139 casos de feminicídio e 64 tentativas. Ainda segundo o referido Plano (2009), as manifestações de violência mais comum nesse país são a violência familiar, a violência sexual e o feminicídio.

A verificação de atos de violência além dos contextos familiares, a falta de uma resposta pública integral e a persistência de atitudes permissivas de violência contra as mulheres levaram o Comitê da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (Comitê CEDAW) a comunicar suas preocupações ao Estado peruano, e o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) a recomendar uma série de medidas e de ações, tais como a aprovação de uma nova lei de combate à violência contra a mulher. Após as recomendações de órgãos internacionais e da apresentação, pelo Ministério da Mulher e do Desenvolvimento Social, do Plano Nacional contra a Violência Dirigida à Mulher 2009-2015, no qual se informam os dados sobre a violência e as medidas e ações para o seu combate, o Congresso daquele país promulgou no dia 23 de novembro de 2015, a Lei nº 30.364.

Assim, tanto no México como no Brasil, o incentivo para a elaboração da legislação de combate à violência dirigida à mulher decorreu de casos recebidos pelo CIDH e que demonstravam, além da gravidade da violência, o descaso e a omissão dos Estados. No México, a atenção se voltou para os altos índices de feminicídio, considerado a violência extrema contra a mulher. Já no Brasil, o destaque ficou com a violência doméstica. A ênfase nesses dois tipos de violência se faz presente nos nomes pelos quais tais legislações ficaram conhecidas. *Lei Maria da Penha*, no Brasil, remete-se à mulher que foi vítima de violência doméstica por seu cônjuge. *A Lei Geral de Acesso das Mulheres a uma Vida Livre de Violência*, no México, traduz não apenas os tipos de violência – sexual, física,

patrimonial, psicológica e feminicídio, a que as mulheres se submetem, mas também as modalidades que, no caso da Lei Mexicana, vão além do ambiente familiar (artigo 7º), englobando a violência laboral e docente (artigos 10º, 11º e 12º); a violência institucional (artigo 18º), percebida como a feita pelos agentes do poder público; e a violência comunitária, definida como atos individuais e coletivos que transgridem os direitos das mulheres e que perpetuam a discriminação, a marginalização e a exclusão no âmbito público (artigo 16º).

Essas duas últimas modalidades de violência (institucional e comunitária) e a familiar estão presentes no artigo 5º do texto legal peruano. Já na Lei Brasileira, essas modalidades não estão contempladas, uma vez que faz referências apenas à violência doméstica e a familiar (artigo 5º).

Essas diferenças quanto ao tipo de modalidades de violência entre as Leis podem ser explicadas a partir dos objetivos previstos por e nas tais Legislações. No caso da *Lei Maria da Penha*, ela tem como fim “criar mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar” (BRASIL, 2006, art. 1), ou seja, em seu artigo primeiro já está anunciada contra quais modalidades de violência ela irá combater. No México, o texto legal se apresentou com a finalidade de estabelecer a coordenação entre os diferentes entes para o combate à violência contra as mulheres e de constituir os princípios e modalidades que garantam às mulheres uma vida sem violência e ao país a democracia e o desenvolvimento integral (artigo 1º). Nesse sentido, a Lei mexicana coloca o combate e o fim de todas as manifestações de violência, não apenas a doméstica, como condição para o desenvolvimento daquele país. Por sua vez, “prevenir, erradicar e punir todas as formas de violência contra as mulheres e membros do grupo familiar” são os objetivos expressos no artigo 1ª da Lei peruana.

Tanto no Brasil quanto no México são as mulheres os sujeitos da Lei; no Peru, além delas, são também considerados sujeitos os integrantes do grupo familiar, formado por crianças, adolescentes, idosos e pessoas deficientes, especialmente, quando se encontram em situações de vulnerabilidade. A definição de violência contra qualquer integrante do grupo familiar abarca não apenas os atos que causem morte e danos físico, sexual ou psicológico, mas o contexto de uma relação de poder, confiança e responsabilidade em que esta violência se manifesta, segundo o artigo 5º. Já com relação a casais de lésbicas, a *Lei Maria da Penha* assegura as garantias de proteção à mulher que sofre violência praticada por sua namorada, esposa e companheira.

Quanto aos tipos de violência, as Leis dos três países vão ao encontro daquelas elencadas pela *Convenção de Belém do Pará*, a saber: violência física, violência sexual e violência psicológica. E acrescentam outros tipos: na Lei Maria da Penha, são estabelecidas a violência moral e a patrimonial (artigo 7º); na Lei Mexicana, a violência econômica, a violência patrimonial (artigo 6º) e o feminicídio (artigo 21º); e na legislação peruana, a patrimonial ou econômica (artigo 8º). É interessante observar que, a receita desigual dada à mulher pela execução de uma mesma tarefa realizada dentro de um mesmo lugar de trabalho configura um dos atos de violência econômica, no caso do texto legal

mexicano, e de violência patrimonial, na Lei de Peru. Ao definir que a desigualdade de renda entre homens e mulheres é uma forma de violência contra as mulheres, ambas as Leis partem da interpretação de que aquela desigualdade, fruto das relações de poder não igualitárias, afeta o desenvolvimento econômico, a independência e o bem-estar das mulheres.

Ainda com relação aos tipos de violência, o feminicídio ganha destaque no México e, no Brasil, é dada atenção à violência doméstica e a familiar. Nessas Leis as medidas de urgência se voltam para atender tais violações. A respeito da Lei brasileira, estabelece-se que todo caso de violência doméstica e familiar é crime; determina-se uma ação conjunta entre a polícia, o Ministério Público, órgão ao qual deve ser remetido o inquérito e o Juizado Especializado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, criado a partir dessa legislação, responsável pelos julgamentos. A Lei determina os procedimentos e os prazos das ações a serem tomadas para cada uma dessas instâncias; proíbe a aplicação de penas pecuniárias aos agressores e determina o encaminhamento das mulheres e de seus dependentes a programas e serviços de proteção e de assistência social.

A legislação mexicana estipula um recurso jurídico denominado alerta de violência. Trata-se de uma medida de emergência declarada pela Secretaria de Governo para enfrentar o feminicídio, obrigando os três níveis da federação – União, estados e municípios – a atuarem de maneira articulada, “para atender desde uma perspectiva de gênero e de forma rápida, fatos de violência feminicida em uma zona determinada” (LAGARDE Y DE LOS RÍOS, 2007, p. 154). Ao ser constatada essa violência, um conjunto de ações governamentais se volta para a zona – um povoado, um município, um estado – em que se manifesta a violência para que sejam investigadas as violações, punidos os responsáveis, ressarcidos os danos causados às vítimas e prestados os serviços médicos, psicológicos e jurídicos para as vítimas e seus dependentes. A respeito da violência doméstica, a Lei mexicana determina que sejam evitados procedimentos de mediação e conciliação, devido à relação de submissão entre o agressor e a vítima e estabelece um conjunto de medidas e ações a serem levadas a cabo pelos entes federativos a fim de proporcionar atenção, assessoria jurídica e tratamento psicológico especializado à vítima, bem como serviços educativos ao agressor para erradicar condutas violentas.

A Lei Peruana, elaborada quase uma década após a brasileira, possui algumas medidas de urgência semelhantes às apresentadas na Lei Maria da Penha. Dentre elas, o fato de que a Polícia Nacional do Peru também tem obrigação de comunicar atos de violência contra a mulher e integrantes do grupo familiar em qualquer de suas delegacias ao Juizado de Família ou ao Juizado que cumpre as suas funções. Além disso, essa instância pode receber denúncias oral e escrita pela vítima ou por outra pessoa em favor da vítima. O Juizado, por sua vez, tem o prazo de 72 horas para avaliar o caso e resolver as medidas de proteção necessárias às vítimas, bem como remeter o caso para a instância penal para dar início ao processo penal.

## Considerações finais

De acordo com os tipos e as modalidades de violência mais comuns registrados e adotando definições e perspectivas caras à *Convenção de Belém do Pará*, Brasil, México e Peru elaboraram suas legislações com o objetivo de atender às demandas de erradicação e de combate a violência contra as mulheres em seus territórios.

No Brasil, a *Lei Maria da Penha*, que no ano de 2016 completou uma década de existência, é apontada como uma das mais avançadas do mundo. Nela estão descritos os procedimentos a serem feitos tanto pelas vítimas como pelos órgãos públicos quando constatada a violência contra a mulher e estabelecidos os espaços de orientação jurídica e/ou psicológica como os Centros Especializados de Atendimento à Mulher e a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar. No México, a adoção do alerta de violência contra casos de feminicídio e a composição de um Sistema Nacional composto de 11 órgãos e secretarias de governo demonstram as medidas e ações organizadas pelo Estado para enfrentar e combater as violações dirigidas às mulheres nos espaços privados, laborais e públicos. No Peru, a apresentação dos direitos da vítima na legislação, os procedimentos dos tais receberem denúncias orais e escritas de vítimas representam o compromisso de garantir direitos a mulheres e integrantes do grupo familiar que não dominam a escrita e o idioma oficial daquele país.

Embora cada legislação apresente aspectos positivos que venham a responder de maneira específica ao problema da violência dirigida às mulheres em seu país, podem ser também percebidos, por meio da análise comparada, as limitações e os desafios em cada uma dessas leis. No caso do Brasil, a *Lei Maria da Penha* se limita a tratar da violência que ocorre em âmbito doméstico e privado, não garantindo e não se aplicando contra a violência cometida em espaços do trabalho, público, da comunidade como é definida nas leis mexicanas e peruanas. Já a respeito da Lei do México, não estão estabelecidos os prazos para que cada instância – de segurança e jurídica – realizem seus procedimentos quando constatados casos de violência doméstica, laboral, institucional e feminicida. No Peru, não está determinado se a Lei se aplica a casais de lésbicas.

Porém, ainda que existam lacunas, limitações e desafios não somente em relação às leis, mas também quanto à aplicação da legislação, a *Lei Maria da Penha*, do Brasil, a *Lei Geral de Acesso a Mulheres a uma Vida Livre de Violência*, do México e a *Lei para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra as Mulheres e os Integrantes do Grupo Familiar*, do Peru representam o reconhecimento do Estado a respeito de seu compromisso em garantir e proteger os direitos das mulheres. Sem dúvida, são instrumentos jurídicos fundamentais a partir dos quais são lançadas medidas e ações que objetivam promover uma cultura de respeito e equidade entre os gêneros e que ancoram atos e procedimentos que visam transformar comportamentos e práticas que atentam à dignidade da mulher.

## Referências

ABRAMOVICH, Víctor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no sistema interamericano de direitos humanos. *Sur – Revista Interna-*

*cional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 6, n.11, dez. 2009, p. 7-39.

BADILLA, Ana Elena. La Igualdad de Género en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. In: Seminario Monográfico Género y Derecho Constitucional. 2002. Quito. *Instituto de Derecho Público Comparado*. Disponível em: <[http://fongdcam.org/manuales/genero/datos/docs/1\\_ARTICULOS\\_Y\\_DOCUMENTOS\\_DE\\_REFERENCIA/B\\_DDHH\\_Y\\_CIUDADANIA/Igualdad\\_de\\_Genero.pdf](http://fongdcam.org/manuales/genero/datos/docs/1_ARTICULOS_Y_DOCUMENTOS_DE_REFERENCIA/B_DDHH_Y_CIUDADANIA/Igualdad_de_Genero.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2016.

BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos. Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 23, n. 2, maio-agosto. 2015, p. 501-517.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006. (Lei Maria da Penha). Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher... Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm)>. Acesso em: 1 set. 2016.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher – Convenção de Belém do Pará, 1994. Disponível em: <<http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>>. Acesso em: 20 out. 2016.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Femicidio más allá de la violación del derecho a la vida. Análisis de los derechos violados y las responsabilidades estatales en los casos de femicidio en Ciudad Juárez*. San José: IIDH, 2008. Disponível em: <<https://dhpedia.wikispaces.com/file/view/Femicidio,+m%C3%A1s+all%C3%A1+del+derecho+a+la+vida.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2016.

LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela. Por los derechos humanos de las mujeres: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Cidade do México, v. XLIX, n. 200, maio-agosto, 2007, pp.143-165. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42120009>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

MÉXICO. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de 1 de fevereiro de 2007. Disponível em: <[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAM-VLV\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAM-VLV_171215.pdf)>. Acesso em: 26 set. 2016.

NAÇÕES UNIDAS. Declaração sobre Eliminação da Violência contra as Mulheres, de 20 de dezembro de 1993. Disponível em: <[http://direitoshumanos.gddc.pt/3\\_4/IIIPAG3\\_4\\_7.htm](http://direitoshumanos.gddc.pt/3_4/IIIPAG3_4_7.htm)>. Acesso em: 9 set. 2016.

ONU MUJERES. *Hechos y Cifras: Acabar com la violencia contra mujeres y niñas*. Disponível em: <<http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>>. Acesso em: 8 set. 2016.

PERU. Ley 30.364, de 23 de novembro de 2015 (Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar). Disponível em:

<<http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt2011.nsf/Repexpvirt?OpenForm&Db=201101212&View>>. Acesso em: 2 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. *Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2009-2015*. Lima: 2009. Disponível em: <[http://www.mimp.gob.pe/files/programas\\_nacionales/pncvfs/normativas/304\\_PNCVHM\\_2009-2015.pdf](http://www.mimp.gob.pe/files/programas_nacionales/pncvfs/normativas/304_PNCVHM_2009-2015.pdf)>. Acesso em: 5 out. 2016.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

\_\_\_\_\_. *A judicialização do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: impactos, desafios e perspectivas*. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan\\_judicializacao\\_sip\\_oea.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_judicializacao_sip_oea.pdf)>. Acesso em: 5 jun. 2016.

SCOTT, Joan. *Gênero: uma categoria útil para análise histórica*. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/generodh/gen\\_categoria.html](http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/generodh/gen_categoria.html)>. Acesso em: 9 set. 2016.

SOUZA, Mércia Cardoso de. et al. A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) e a Lei Maria da Penha. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 77, jun 2010. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7874](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7874)>. Acesso em: 19 ago. 2016.

VALEGA, Cristina. *Avanzamos contra la indiferencia: comentarios a la nueva ley para prevenir, sancionar, erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar*. 2015. Disponível em: <<http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2015/11/Art%C3%ADculo-VcM.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2016.

Recebido em: 30/1/2017.

Aprovado em: 25/5/2017.



# A educação em direitos humanos para a efetivação do direito à memória e à verdade

---

- La educación en derechos humanos para la efectivación del derecho a la memoria y a la verdad
- The education in human rights to the effectuation of the memory and truth right

Ana Danielly Leite B. Pessoa, Auristela Rodrigues dos Santos<sup>1</sup>

Maria Elizete Guimarães Carvalho<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo reflete sobre as contribuições da Educação em Direitos Humanos (EDH) para a efetivação do direito à memória e à verdade, reconhecendo a importância deste direito para elucidar fatos ocorridos durante a ditadura civil-militar (1964-1985) e contribuindo para a afirmação de uma democracia plena. Nesse sentido, o trabalho tem o propósito de discutir a origem do direito à memória e à verdade, as diferentes formas como esse direito vem se efetivando no Brasil pós-ditatorial e os entraves que ainda são enfrentados. Tece também algumas considerações sobre o papel da EDH como um importante instrumento para a revisitação do passado, tendo em vista que esta Educação é capaz de promover a criticidade, combater o esquecimento e favorecer um verdadeiro processo educativo para o “nunca mais”. Para a produção desse trabalho, nos fundamentamos em autores como: Barbosa (2007); Dornelles (2014); entre outros. Assim, percebeu-se a relevância da Educação em Direitos Humanos para o avivamento de memórias,

---

1 Mestrandas dos Programas de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas e de Educação da Universidade Federal da Paraíba – UFPB. ana.danielly@hotmail.com, auristelars@hotmail.com

2 Doutora em educação, docente da UFPB, credenciada aos Programas de Pós-Graduação em Educação/PPGE e em Direitos Humanos/PPGDH. mecarvalho23@yahoo.com.br

para o fortalecimento da democracia e para que acontecimentos históricos que violaram direitos humanos não sejam repetidos pela ausência de socialização de conhecimentos. Portanto, revisitar o passado configura-se como forma de luta contra o esquecimento, promovendo a EDH para a consolidação de uma sociedade mais justa e conhecedora de seus direitos e deveres, de seu compromisso com o presente e com o futuro, favorecendo a construção de sujeitos comprometidos com os direitos humanos, com a memória e com a verdade.

**Palavras-chave:** Educação em Direitos Humanos. Direito à memória e à verdade. Democracia. Ditadura civil-militar.

**Resumen:** Este artículo refleja sobre las contribuciones de la Educación en Derechos Humanos (EDH) para la efectucción del derecho a la memoria y a la verdad, reconociendo la importancia de este derecho para elucidar hechos ocurridos mientras la dictadura civil-militar (1964 – 1985) y contribuyendo para la afirmación de una democracia plena. En ese sentido, el trabajo tiene el propósito de discutir el origen del derecho a la memoria y a la verdad, las diferentes formas como ese derecho vine efectuando-se en el Brasil pos-dictatorial y las trabas que todavía son enfrentadas. Hace también algunas consideraciones sobre el papel de la EDH como un importante instrumento para la revisitación del pasado, teniendo en vista que esta Educación es capaz de promover la criticidad, combatir el olvido y favorecer un verdadero proceso educativo para el “nunca más”. Para la producción de ese trabajo, nos basamos en autores como: Barbosa (2007); Dornelles (2014); y otros. Así, fue notada la relevancia de la Educación en Derechos Humanos para encender la memoria, para el fortalecimiento de la democracia y para que acontecimientos históricos que violaron derechos humanos no sean repetidos por la ausencia de socialización de conocimientos. Por lo tanto, revisitar el pasado configura-se como forma de lucha contra el olvido, promoviendo la EDH para la consolidación de una sociedad más justa y conocedora de sus derechos y deberes, de su compromiso con el presente y el futuro, favoreciendo la construcción de sujetos comprometidos con los derechos humanos, con la memoria y con la verdad.

**Palabras clave:** Educación en Derechos Humanos. Derecho a la memoria y a la verdad. Democracia. Dictadura civil-militar.

**Abstract:** This article reflects about the contributions of the Education in Human Rights (EHR) to the effectuation of the memory and truth right, recognizing the importance of this right to elucidate facts that happened during the Civil-military Dictatorship (1964 – 1985) and contributing to the affirmation of a full democracy. In this way, the study purposes to discuss the origin of the memory and truth right, the different ways how this right have been effected at post-dictatorship Brazil and the hurdles that are still dealt, doing some considerations about the EHD as an important tool to the past revisit, considering that this Education can promote the criticism, combating the forgetfulness and to favor a true educative process to the “never more”. To produce this article, some actors function as basis, as: Barbosa (2007); Dornelles (2014); and others. So the relevancy of the

Education in Human Rights was noted to the memory light, to the democracy fortification and to historical events that violated human rights might not be repeated by the absence of the knowledge socialization. Therefore, revisit the past configures a fight way against the forgetfulness, promoting the EHD to the consolidation of a more just society that know its rights and obligations, its promise with the present and the future, favoring the building of subjects promised with human rights, the memory and the truth.

**Keywords:** Education in Human Rights. Memory and truth right. Democracy. Civil-military dictatorship

## 1 Considerações iniciais

O direito à memória e à verdade constitui-se pilar indispensável para uma justiça de transição<sup>3</sup> consolidável e segura. Utilizaremos para discussão a ditadura civil-militar que vigorou no Brasil de 1964 a 1985, para compreendermos a importância da restituição da memória e da verdade, entendendo sua função educativa de elucidar violações de direitos e impedir a repetição do que aconteceu.

Durante o regime civil-militar, o Brasil vivenciou um período obscuro e violento, presenciando-se duas décadas de intensas violações aos Direitos Humanos que resultaram em cruéis consequências para a sociedade brasileira. Dessa maneira, “o governo ditatorial não é refreado pela lei, coloca-se acima dela e transforma em lei a própria vontade” (STOPPINO, *apud* GERMANO, 2011, p. 27).

Diante disso, as consequências antidemocráticas foram incontáveis, pois nesse contexto predominaram o abuso de autoridade, dominação, repressão social, violência de todas as formas, perseguições, liberdades vigiadas, enfim, autoritarismo em todos os aspectos e âmbitos da sociedade. Ou seja, foram anos em que a violação de direitos constituiu-se em uma prática comum, pois as ações dos militares que governavam o país afirmavam o desrespeito à pessoa humana, a injustiça e a desigualdade.

No contexto pós-ditadura, ocorre uma retomada da valorização dos Direitos Humanos como um mecanismo de superação dessas violações e de fortalecimento ao regime democrático. É importante salientar que tais fatos não ocorreram apenas no Brasil, mas em outros países latino-americanos, como por exemplo: Argentina, Uruguai, Chile e Paraguai, que também foram vítimas de experiências ditatoriais. Entretanto, no Brasil, o processo para uma verdadeira justiça de transição ainda caminha muito lentamente, tendo em vista sua maneira branda e pacífica de enfrentar o problema. Por outro lado, é necessário esclarecer, que não estamos suscitando a defesa de uma vingança privada ou

---

3 O termo “justiça de transição” refere-se às ações que são tomadas no processo de transição de regimes ditatoriais e autoritários para regimes democráticos. Nas palavras de Portinaro (2011, p. 15), inclui dimensões, como o “conhecimento do que aconteceu, os parâmetros morais e jurídicos para avaliar o que aconteceu, a solidariedade para com as vítimas e a vontade de que o que aconteceu não se repita”.

estatal, mas uma justiça mais enérgica, em que os atingidos em seus direitos sintam-se restabelecidos em sua dignidade.

Em concordância com as distinções que Ricouer (2006) faz do esquecimento, é possível admitir que o Brasil protagonizou um processo de esquecimento comandado, no qual as autoridades políticas vigentes na ditadura, por meio da Lei da Anistia, perdoaram e esqueceram todos os crimes políticos do período, cometidos pelo Estado, desassociando a relação do passado com o futuro da nação. Em decorrência, mesmo com o fim do regime civil-militar, o país não obteve êxito integral em seu processo de democratização, caminhando vagarosamente para uma democracia que segue debilitada até os dias atuais.

O esquecimento imposto à sociedade brasileira refletiu também em uma nova geração que desvaloriza a conquista da democracia e que parte dela aspira pelo retorno da ditadura, pois não vivenciou os atos desumanos desse período, e os conhecimentos e as informações recebidas na escola e pela mídia se limitaram/limitam à visão dos ditos vencedores e aos fatos que lhes foram/são convenientes narrar.

Por outro lado, e ainda nesse contexto de alienação e de pouca reflexão sobre a realidade atual do Brasil, é importante lembrar o papel dos movimentos sociais no processo de resistência à ditadura militar, como também o fato de serem descaracterizados ou terem seus protestos/reivindicações abafados ou menosprezados, o que contribuiu para o desconhecimento e desprezo da sociedade pelas ações democráticas.

É notório, então, o desconhecimento dos indivíduos sobre as violações aos direitos humanos ocorridas durante o regime de 1964-1985, assim como, é evidente o esquecimento da história que foi imposto aos sujeitos, dificultando o processo de formação de uma cultura democrática.

De acordo com Candau e Sacavino (2013, p. 60), “não basta construir um arcabouço jurídico cada vez mais amplo em relação aos Direitos Humanos se eles não forem internalizados no imaginário social”. Nesse sentido, percebemos a Educação em Direitos Humanos como um fator indispensável, no âmbito da educação formal e não formal, a fim de aprofundar uma democracia participativa, tendo como princípio a dignidade da pessoa humana.

A reflexão sobre o papel da Educação em Direitos Humanos, para a elucidação de acontecimentos ocorridos no período iniciado em 1964, parte da premissa de que esta educação é comprometida com as mudanças sociais e individuais, com a dignidade e a realização plena do ser humano, assim como, com a promoção da liberdade, da justiça, da paz e da democracia. Observa-se também, que a Educação em Direitos Humanos se constitui em: “formar sujeitos de direito, favorecer processos de empoderamento e educar para o nunca mas<sup>4</sup>” (CANDAU, 2007, p. 404-405).

---

4 Essas três dimensões da educação em direitos humanos apresentadas por Candau (2007) são resultantes de reflexões realizadas durante o seminário promovido pelo Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH), ocorrido em Lima, Peru, no mês de novembro de 1999.

Nesse sentido, procuraremos compreender a origem do direito à memória e à verdade, as maneiras como esse direito vem se efetivando no Brasil pós-ditatorial e os entraves que ainda são enfrentados, buscando fazer algumas considerações sobre o papel da Educação em Direitos Humanos como um importante instrumento para a revisitação do passado, que promove a criticidade, o combate ao esquecimento sobre a história que marcou a sociedade brasileira nos anos ditatoriais

## **2. Origem do direito à memória e à verdade e sua efetivação no Brasil pós-ditatorial**

O direito à memória e à verdade está contemplado em um contexto mais amplo denominado de “justiça de transição”. Esse conceito, criado em 1991 pela professora de Direito norte-americana Ruti Teitel<sup>5</sup>, surge como meio de reconciliação das sociedades que enfrentaram experiências traumáticas, pretendendo promover justiça, punição, responsabilização, reconhecimento como vítima e resgate da história de vida (GALLO, 2010). Tosi e Silva contribuem com essa ideia explicando que:

[...] a justiça de transição deve ser “democrática”, nos seus meios e objetivos, ou seja, deve prescrever como as democracias devem tratar os crimes cometidos durante os regimes “de exceção”, uma vez que esteja restabelecida a “normalidade” democrática (2014, p. 22).

Nesse sentido de prescrever como os crimes cometidos devem ser tratados, a justiça de transição tem como objetivo maior o “acerto de contas com o passado”, efetivando um processo de conhecimento dos fatos ocorridos, avaliando de maneira moral e jurídica os acontecimentos e contribuindo para que o passado não se repita (PORTINARO, 2011, p. 15).

Dentro dessa perspectiva os autores, Tosi e Silva (2014, p. 22-23) indicam três caminhos para uma justiça de transição no Brasil: a) reconhecimento das responsabilidades do Estado pelos crimes cometidos por agentes públicos, reparação e ressarcimento às vítimas e aos familiares; b) justiça, a qual não pode efetivar-se sem que os autores das violações sejam punidos; c) e memória e verdade, que implicam em um resgate amplo dos acontecimentos e das informações silenciadas durante a ditadura civil-militar.

Estabelecendo essa elucidação sobre justiça de transição e o recente surgimento desse conceito, nos cabe ressaltar que, o direito à memória e à verdade, apesar de ser parte desse processo, é um direito já identificado em textos mais remotos. Ferreira (2007) afirma que, de forma sutil, esse direito é previsto desde a Declaração Francesa de 1789, e para Gallo (2010, p. 136), “é possível encontrar seus fundamentos já nas primeiras discus-

---

5 Ruti Teitel é professora adjunta na Faculdade de Direito de Nova York, autora de vários livros, artigos e capítulos de livros com o foco em transições políticas. É co-presidente fundador do Grupo de Interesse sobre Justiça Transicional e Estado de Direito da Sociedade Americana de Direito Internacional, além de ser membro do Comitê Executivo da Seção de Direitos Humanos da Associação de Estudos Internacionais.

sões pós-Segunda Guerra Mundial”, por meio da elaboração da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Tribunal de Nuremberg.

É importante aclarar, que o binômio: memória e verdade não se encontra explícito nos textos formais relativos aos Direitos Humanos; no entanto, como afirma Fonseca (1996), aparece implicitamente dentro da questão do direito à informação, tendo em vista que o direito a informação no seu sentido amplo, envolve outras dimensões, inclusive o direito à educação “no sentido de propiciar o domínio do conhecimento e das ferramentas necessárias para a sua codificação” (FERREIRA, 2007, p. 136).

É nessa perspectiva, que Gallo (2010, p. 136) afirma que os objetivos do direito à memória e à verdade são completamente compatíveis com outros princípios já estabelecidos em documentos legais, por exemplo: as Convenções de Genebra I - IV, editadas em 1949, os artigos 32 e 33 do Protocolo Adicional às Convenções de Genebra, datado de 1977; a Convenção Americana de Direitos Humanos; o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, dentre outros “textos jurídicos internacionais que, conjuntamente, reconhecem e dão fundamento jurídico ao direito à verdade”. Face à questão, os esforços no sentido de reconhecer o direito à memória e à verdade configuram-se como formas de evitar que violações aos Direitos Humanos continuem acontecendo.

Convém referir, que os desrespeitos à cidadania ocorridos durante a ditadura civil-militar brasileira feriram psicologicamente, emocionalmente e fisicamente muitos cidadãos, escondendo em suas mentes e corpos torturados “as maiores atrocidades, as lutas profundas travadas pelo eu” (ENDO, 2010, p. 16). A tortura vivenciada contribuiu para a desumanização do ser humano, para a perda do seu livre arbítrio e para o controle de sua vida e de sua morte pelo carrasco.

Deste modo, deixar o sofrimento vivido no plano privado, individual, é também uma tática usada para o esquecimento e impunidade. O silêncio é uma forma de indiferença, e ser indiferente assemelha-se com a cumplicidade.

Walter Benjamin (1994) faz uma reflexão sobre as vítimas da violência que foram deixadas no esquecimento ao longo da história. O autor explica que em nome do progresso da história, as vítimas são sacrificadas, por isso os monumentos de cultura são também monumentos de barbárie. O avanço supõe esmagar vítimas, pois exige o sacrifício de apagar o passado e esquecer as violações cometidas contra a humanidade. Nesse sentido, Benjamin apresenta a imagem do *Angelus Novus*<sup>6</sup>, e faz a seguinte descrição:

Há um quadro de Klee que se chama *Angelus Novus*. Representa um anjo que parece querer afastar-se de algo que ele encara fixamente. Seus olhos estão escancarados, sua boca dilatada, suas asas abertas. O anjo da história deve ter esse aspecto. Seu rosto está dirigido para o passado. Onde nós vemos uma cadeia de acontecimentos, ele vê uma catástrofe única, que acumula incansavelmente ruína sobre ruína e as dispersa a nossos pés. Ele gostaria de deter-se para acordar os mortos e juntar os fragmentos. Mas uma tempestade sopra do

---

6 O *Angelus Novus* é um quadro de um pintor suíço chamado Paul Klee, que viveu na mesma época de Walter Benjamin.

paraíso e prende-se em suas asas com tanta força que ele não pode fechá-las. Essa tempestade o impede irresistivelmente para o futuro, ao que ele vira as costas, enquanto o amontoado de ruínas cresce até o céu. Essa tempestade é o que chamamos de progresso (BENJAMIM, 1994, p. 226).

Diante da imagem desse anjo, descrita em tantos detalhes por Benjamim, percebe-se que a história oficial tem sido concebida como uma cadeia única de acontecimentos, apenas descrevendo os fatos por meio da ótica dos vencedores e tornando-se um claro instrumento de poder para as classes dominantes. A ferocidade do progresso gera estratégias de esquecimento e busca apagar as situações de negação da alteridade humana. Nesse sentido, o Anjo da história, vira as costas para o futuro “para não perder o presente, aquela qualidade do agora que resulta de um passado renovado, não de uma repetição mecânica” (SILVA FILHO, 2016, p. 159).

Assim, na perspectiva de Benjamim, é necessário romper o continuum da história. O passado não deve ser esquecido, mas também não deve ser repetido mecanicamente, sem reflexões, sem o *enviesamento* de múltiplas versões. O passado deve ser ressignificado, trazendo à tona as versões e os testemunhos das vítimas que ficaram no esquecimento. Sobre a temática, José Carlos Moreira da Silva Filho esclarece:

Recuperar a memória significa trazer ao presente o passado, aquele que ficou ausente. É no cultivo e no resgate dessa e de todas as histórias negadas pelo avanço impiedoso da civilização que se poderá ser capaz de se tornar mais humano, de voltar a se indignar com as injustiças e de não esquecer a barbárie que se esconde por trás de cada cena da vida cotidiana (2016, p. 173).

Assim, o esforço para sair do silêncio é uma perspectiva de deixar passar a escuridão do esquecimento das graves violações aos Direitos Humanos, é buscar clareza sobre os fatos para evitar a repetição. Dornelles enfatiza, que toda violência oculta uma capacidade de repetição; deste modo, o esquecimento e o silêncio sobre o passado de violência levam ao recalque do trauma e potencializam a repetição contínua, mesmo que seja de diferentes formas. Além disso, o esquecimento e o silêncio provocam “a naturalização da barbárie e a negação da alteridade humana” (2014, p. 213).

O mesmo autor acrescenta a seguinte reflexão:

Com a recuperação pública da memória sobre os fatos ocorridos pode-se chegar à verdade plena dos mesmos possibilitando demandas por justiça, para que cesse a situação de impunidade, dando visibilidade aos responsáveis (executores diretos, mandantes e financiadores) pelas violações sistemáticas que levaram enormes contingentes humanos a serem vítimas de injustiças (p. 212).

Nessa luta por justiça, os movimentos sociais foram pensando e reivindicando o direito à memória e à verdade e os órgãos do Estado implementando ações e práticas para legitimá-lo. É nesse sentido que Gallo (2010) compreende esse direito construído

contra- hegemonicamente pensado de baixo para cima; ou seja, por reivindicação do próprio povo. Sendo afirmado pela sociedade civil, o direito à memória e à verdade possui força e resistência, juntamente com o dever moral, de reconstituir a história do período de repressão política, com o propósito de “neutralizar tentações totalitárias e erradicar práticas violentas, como a tortura, ‘ainda persistente no cotidiano brasileiro’”. (PINTO, 2010, p. 128).

No Brasil, a efetivação desse direito tem sido um processo lento e burocrático, pois a Lei da Anistia (6.683/79), embora tenha sido resultado de reivindicações populares, foi elaborada no/pelo próprio regime militar, constituindo-se em instrumento do Estado para oferecer autoanistia aos militares e agentes do Estado acusados de crimes hediondos contra os direitos dos cidadãos.

É como explicam Viola e Zenaide (2014, p. 241): “Preservaram-se os segredos, esconderam-se documentos dos crimes cometidos contra a humanidade por agentes de segurança, enquanto os criminosos e seus mandantes permaneciam impunes.” Essa impunidade, diferenciou o Brasil de outros países latino-americanos, cujo processo de justiça de transição tem sido mais consolidado e profundo.

Os maiores entraves para a efetivação do direito à memória e à verdade no Brasil continuam sendo a interpretação da Lei da Anistia que redime os torturadores e outros criminosos e a ocultação (em alguns casos até destruição) dos arquivos e vestígios da repressão. Conforme Dornelles (2014, p.216), “as estratégias de esquecimento sempre acompanham as situações de barbárie, onde a alteridade humana é negada e as violências são práticas generalizadas”.

Essas estratégias de esquecimento impedem até hoje uma reflexão coletiva da sociedade sobre os fatos ocorridos, e conseqüentemente, favorecem mecanismos de repetição das violações de direitos, sendo corriqueiros os casos de torturas e execuções por policiais.

Apesar desses problemas enfrentados, convém referir-se a algumas importantes lutas no território brasileiro em busca de memória, verdade e justiça. Ainda nos anos finais da ditadura, a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos (CFMDP) iniciou uma grande batalha, fazendo denúncias, buscando o reconhecimento do Estado pela morte dos militantes<sup>7</sup>, restabelecendo as circunstâncias dos assassinatos e identificando os responsáveis.

Em 1995, a Lei dos Mortos e Desaparecidos, nº 9.140, surge como resultado de muitos anos de luta, e em seu texto o Estado reconhece sua responsabilidade pela morte e desaparecimento de 136 pessoas<sup>8</sup>. Essa mesma Lei criou a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), cujo objetivo é o reconhecimento das pessoas mortas e desaparecidas durante o regime de exceção e a localização de seus

7 É importante esclarecer que no período ditatorial os “militantes” eram vistos, na verdade, como subversivos, pois representavam instabilidade à ordem da nação.

8 O militante Manoel Alexandrino foi excluído da lista, tendo em vista a comprovação de sua morte por causas naturais.

restos mortais, promovendo instrumentos de esclarecimentos das violações aos Direitos Humanos ocorridas nesse período. (BRASIL, 2015a).

Outro avanço legislativo que precisa ser evidenciado é a Lei nº 10.536/2002, que ampliou o período de responsabilidade do Estado brasileiro, que inicialmente era abarcado de 1964 a 1979 e passou a ser de 1961 a 1988.

Também a Lei nº 10.875/2004 é vista como um avanço legislativo, pois ampliou a responsabilização do Estado pela morte dos militantes, sendo passíveis de indenização as mortes que ocorreram dentro do período fixado e em manifestações públicas, envolvendo repressão policial. Foram também consideradas como responsabilidade do Estado, as mortes por meio de suicídios cuja motivação foi evitar prisão ou como consequência da tortura (GALLO, 2010).

A Comissão da Anistia, estabelecida pela Lei nº 10.559/2002, também se destaca como um importante avanço no resgate da memória brasileira. Silva Filho (2015, p. 83) afirma que ela é responsável por “uma radical mudança na concepção da anistia como política de esquecimento”, pois realiza ações como: Caravanas da Anistia (promovendo julgamentos públicos em várias partes do país), palestras, debates, apresentação de filmes e documentários, tudo com o objetivo de suscitar as memórias dos acontecimentos ocorridos na ditadura.

Também é imprescindível mencionar o Programa Nacional de Direitos Humanos – 3 (PNDH–3) elaborado em 2009, cujo aperfeiçoamento dos PNDHs anteriores resultou na introdução do eixo VI: Direito à memória e à verdade. Esse eixo apresenta como diretrizes: o reconhecimento da memória e da verdade como direito humano; a preservação da memória histórica e a construção pública da verdade; a modernização da legislação relacionada à promoção desses direitos; e, além disso, propõe a criação de uma Comissão Nacional da Verdade (CNV) para examinar as violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política no período mencionado (BRASIL, 2015b).

Apesar dessas conquistas resultantes de muitos anos de luta, é preciso ressaltar que falta muito para que o direito à memória e à verdade seja verdadeiramente efetivado no Brasil. Ainda na atualidade, grande parte dos arquivos da repressão continua fechada e torturadores sem julgamento e sem punição. A sociedade não foi capaz de superar totalmente os seus segredos, e por isso, parte da população desconhece acontecimentos do período militar, reivindicando o retorno da ditadura, apesar das manifestações dos movimentos sociais por justiça, das informações veiculadas na internet e em outros meios de comunicação de massa sobre os crimes e violações de direitos ocorridos durante o período ditatorial militar.

Como enfrentamento a essa questão, destacamos o papel da Educação em Direitos Humanos, na construção de estratégias para uma cultura de direitos humanos, valorizando o eixo de uma educação para o “nunca mais”, e para atuação na luta por uma cidadania democrática.

### **3. EDH como instrumento de efetivação/contribuição do direito à memória e à verdade**

Ressaltamos a relação entre o direito à memória e o direito à educação, posto que a educação é um direito humano considerado como indispensável à vida, nela encontrando-se a memória enquanto direito à informação e ao conhecimento. A Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), em seu artigo XXVI, menciona a educação como um direito de todos, não importando a classe social, a cor, o sexo, as opções religiosas, etc. Deste modo, a proteção e a promoção desse direito são fundamentais para a manutenção da vida, tendo em vista que a sua violação/negação pode ferir outros direitos e interferir no desenvolvimento da democracia e da cidadania.

Corroborando com esta ideia, a Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu artigo 205, apresenta a educação como um “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL, 2017). Outro importante documento que assegura esse direito é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB - de 1996, cujo artigo 2º também se refere à educação como dever da família e do Estado, tendo a finalidade de desenvolver o indivíduo para a cidadania e para o trabalho.

Refletindo sobre a educação, Carvalho explica sua natureza de direito fundamental e histórico:

[...] Em primeiro lugar, é fundamental para assegurar a sobrevivência humana, e em segundo, para a conquista e estabilidade da cidadania, importando lembrar que a educação está no centro da cultura como essencial à vida social, definindo e criando modelos de convivência, promovendo a dignidade da pessoa humana, motivos que, por si só, justificam sua importância (2014, p. 176-177).

Diante dessa premissa, entendemos que Educar para assegurar memórias e verdades que corroborem com a consecução dos direitos humanos é fundamental em qualquer sociedade. Portanto, a memória tem grande importância para o direito à educação, contribuindo para a realização dos direitos humanos.

Com tal configuração, memória e educação articulam-se, fortalecendo uma Educação em Direitos Humanos, cujo importante papel é criar uma cultura de direitos humanos, promover cidadania, democracia, paz e respeito à dignidade humana.

A Educação em Direitos Humanos é um campo de estudos recente, tendo sido pela primeira vez inserida explicitamente no Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, em 1966. Esse documento apresenta a Educação como um direito indispensável para a realização de outros direitos, com um papel determinante para o desenvolvimento humano e para o alcance de uma vida digna.

O Plano de Ação Mundial sobre Educação para Direitos Humanos e Democracia, aprovado na Conferência de Viena (1993), também ressalta o valor da Educação em Di-

reitos Humanos, concebendo essa educação como mediadora para eliminar violações dos direitos humanos e construir uma cultura de paz baseada na democracia, desenvolvimento, tolerância e respeito mútuo (DECLARAÇÃO, 2016).

Essa perspectiva corrobora com a assertiva da existência de uma estreita relação entre a Educação e a Educação em Direitos Humanos. Sobre esse aspecto, apresentamos a compreensão de Tavares (2007, p. 448):

A educação é o caminho para qualquer mudança social que se deseje realizar dentro de um processo democrático. A educação em direitos humanos, por sua vez, é o que possibilita sensibilizar e conscientizar as pessoas para a importância do respeito ao ser humano, apresentando-se na atualidade, como uma ferramenta fundamental na construção da formação cidadã, assim como na afirmação de tais direitos.

Nesse sentido, Zenaide (2014, p. 35) também afirma que “A Educação em Direitos Humanos passa a ser concebida como um direito fundamental”, pois se apresenta como uma estratégia de empoderamento, contribuindo para que o sujeito, ao adquirir conhecimento, também adote uma consciência crítica, necessária para vencer as opressões sociais e estabelecer uma cultura de paz, tolerância e respeito.

Convém referir, que foi no contexto de redemocratização<sup>9</sup> que as lutas e resistências fomentaram diferentes experiências educativas que acentuaram uma Educação em Direitos Humanos, e, em vários países da América Latina, essa educação surgiu por meio do embate dos movimentos sociais contra o autoritarismo dos regimes militares e na busca por democracia. Zenaide destaca os diferentes objetivos que permearam o início dessa educação:

[...] afetar a “naturalidade” e “normalidade” das violações trazidas pelos processos de colonização e ditaduras; ter uma intervenção sistemática na formação de valores e hábitos promotores da dignidade e das liberdades fundamentais; fortalecer as estratégias dos movimentos sociais e a dimensão axiológica da ação transformadora; promover o pluralismo político, fortalecer o regime democrático e o respeito aos direitos humanos; erradicar e transformar o autoritarismo institucional; educar a sociedade e os agentes públicos para a relação entre direitos humanos e democracia; combater todas as formas de violações e discriminações; promover o direito à memória e à verdade para que a violência e tortura nunca mais aconteçam (2014, p. 38).

Vê-se, pois, que a Educação em Direitos Humanos ergueu-se como uma bandeira emancipatória, buscando a libertação do sistema autoritário e das injustiças, abrindo caminhos para que os sujeitos conheçam seus direitos e deveres e fortaleçam os Direitos Humanos. Nesse processo, ressalta-se a promoção do direito à memória e à verdade, como um dos objetivos dessa educação emancipatória, tendo em vista que o desafio de um passado esquecido, cujos efeitos negativos são constantemente abrandados, só

---

9 Iniciando na década de setenta e ampliando-se e fortalecendo-se na década de oitenta do século XX.

pode ser vencido por meio de uma Educação em Direitos Humanos. Que conforme explica Benevides (1998, apud BARBOSA, 2007, p. 158), “passa pela conquista de corações e mentes, no sentido de mudar mentalidades, combater preconceitos, discriminações e enraizar hábitos e atitudes de reconhecimento a dignidade de todos [...]”.

É nessa perspectiva que compreendemos a Educação em Direitos Humanos como um importante instrumento de efetivação do direito à memória e à verdade, pois o princípio de “educar para o nunca mais” envolve a responsabilidade de ressignificar a memória de acontecimentos/atos cometidos pelo regime de 1964, promovendo reflexões no presente, a fim de que sejam diminuídas as possibilidades de repetição dos erros passados.

Assim, a conquista de corações e mentes e a mudança de mentalidade ocorrem por meio do empoderamento dos sujeitos, cuja garantia só é possível a partir de uma aprendizagem significativa, que não seja “reduzida à mera informação sobre declarações, tratados, convenções e outros documentos”, mas que seja capaz de “promover processos profundos de interiorização que levem a atribuir sentido e a um compromisso ativo com afirmação dos Direitos Humanos em sociedades, como a nossa, assentadas em sua contínua negação” (CANDAU et al, 2013, p. 67-68).

Considerando a premissa de que a sociedade brasileira é marcada por um forte legado de desigualdade social e injustiça<sup>10</sup>, vê-se a necessidade de fortalecimento da Educação em Direitos Humanos, que, em conformidade com a mencionada Declaração de Viena (1993), é concebida para intervir no processo de eliminar as violações dos Direitos Humanos e construir uma cultura de paz, tendo como base a democracia, o desenvolvimento, a tolerância e o respeito recíproco. O pensamento de Tavares (2007) corrobora nesse sentido, ao afirmar que “É a educação em direitos humanos que permite a afirmação de tais direitos e que prepara cidadãos e cidadãs conscientes de seu papel social na luta contra as desigualdades e injustiças” (p. 487).

Com base nesta compreensão e na luta por uma recuperação pública dos fatos ocorridos nas ditaduras, alguns países latino-americanos desenvolveram políticas educacionais com a intenção de consolidar os Direitos Humanos e fortalecer o Estado Democrático de Direito. No Brasil, destaca-se, entre outras iniciativas, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), cujas ações programáticas de vários eixos de atuação propõem uma educação que conscientize e sensibilize as pessoas para os acontecimentos do passado e para a construção da cidadania. Em sua introdução, o Plano considera que “em tempos difíceis e conturbados por inúmeros conflitos, nada mais urgente e necessário que educar em direitos humanos, tarefa indispensável para a defesa, o respeito e a valorização desses direitos” (BRASIL, 2007, p. 22).

---

10 O Brasil foi signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos desde a sua promulgação, no entanto, tem uma longa história de violações desses direitos, tendo cometido uma “acumulação histórica de injustiças, sendo necessário ir até o início do século XIV para perceber e compreender essa trajetória, que teve um mau começo em termos de reconhecimento e respeito dos direitos fundamentais da pessoa humana”. (DALLARI, 2007, p. 30).

Na atualidade, o Brasil vive um momento de instabilidade democrática, na qual, alguns cidadãos, desde 2013, organizam manifestações buscando a volta do autoritarismo e de um novo regime militar. Diante disso, a Educação em Direitos Humanos enfrenta o desafio de despertar para a importância da democracia social participativa, baseada no princípio da dignidade humana. Para tanto, é indispensável a efetivação do direito à memória e à verdade, pois, como afirma Barbosa: após tantos anos do término do regime militar, “ainda não se restaurou por inteiro a verdade, não se revelou plenamente o conteúdo da memória, fundamental para a ação educativa permanente em direitos humanos” (2007, p. 165).

A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de Viena (1993) reafirma a importância da democracia, lembrando a interdependência entre ela, o desenvolvimento e o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. “A democracia assenta no desejo livremente expresso dos povos em determinar os seus próprios sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais e a sua participação plena em todos os aspectos de sua vida”. Nesse sentido, a comunidade internacional “deverá apoiar o reforço e a promoção da democracia, do desenvolvimento e do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais no mundo inteiro” (DECLARAÇÃO, 2016, p. 4).

Deste modo, e contribuindo para a realização da democracia, ressalta-se mais uma vez a relevância de uma Educação em Direitos Humanos, que partindo do conceito de dialogicidade, proposto por Paulo Freire (2014, p. 115), dessa “relação horizontal de A com B”, seja capaz de dar voz aos sujeitos e reconstruir memórias pessoais e coletivas, a fim de resgatar lembranças esquecidas com o passar do tempo ou intencionalmente apagadas.

O diálogo é este encontro dos homens imediatizados pelo mundo, para pronunciá-lo, não se esgotando, portanto, na relação eu-tu. Esta é a razão por que não é possível o diálogo entre os que querem a pronúncia do mundo e os que não querem; entre os que negam aos demais o direito de dizer a palavra e os que se acham negados desse direito (FREIRE, 2005, p. 91).

É importante referir que, embora o processo eleitoral seja uma característica da democracia, ela não se limita apenas a esse aspecto. Uma verdadeira democracia se firma nos princípios de liberdade, igualdade, autonomia e desenvolvimento humano. Nesse sentido, a educação voltada para a plena formação da pessoa humana tem a democracia como um de seus núcleos principais, compreendendo que ela é parte da emancipação humana. Bittar afirma que a Educação em Direitos Humanos “trata-se de uma educação para a conquista da democracia, para a consolidação da democracia e para a radicalização da democracia” (2014, p. 232).

Com o pressuposto de que o direito à memória e à verdade se constitui como pilar fundamental para uma democracia de qualidade, percebe-se o difícil e fundamental papel da Educação em Direitos Humanos, no sentido de promover a rememoração de

acontecimentos passados, contribuindo para que a sociedade compreenda que a ausência de democracia representa uma violação aos Direitos Humanos. (TOSI; SILVA, 2014)

Sendo assim, é urgente uma educação que desfaça o silêncio e caminhe em busca da efetivação do direito à memória e à verdade, pois como menciona Barbosa: “Ter acesso à verdade, preservá-la e formar a memória histórica coletiva são atitudes indispensáveis, como ponto de partida e de chegada em uma educação em direitos humanos” (2007, p. 166-167).

#### **4. Considerações finais**

Fundamentando-se nas considerações apresentadas, compreende-se que o direito à memória e à verdade é uma garantia e um mecanismo necessário para a afirmação de uma democracia de qualidade. Quando a memória não é preservada, os acontecimentos passam, as vozes são caladas e as injustiças se perpetuam.

Nas últimas décadas, o Brasil teve grandes avanços em direção à efetivação do direito à memória e à verdade; no entanto, o sigilo, que envolve os arquivos da repressão e a impunidade dos que violaram os Direitos Humanos, continua alimentando o silêncio e lançando no esquecimento a história de muitos cidadãos que foram torturados, tiveram seus direitos violados e deram suas vidas na luta pela democracia. Como resultado desse esquecimento, parte da sociedade brasileira atual desvaloriza a conquista democrática, prega a intolerância e o retorno ao autoritarismo.

É nesse sentido que ressaltamos o importante papel da Educação em Direitos Humanos para a preservação da memória. Entendemos que o seu caráter humanizador, dialógico, participativo, crítico e empoderador se opõe à cultura do silêncio, possibilitando a conscientização de uma educação para “o nunca mais”. Maia (2007) explica que a EDH constitui-se ao mesmo tempo como meio e fim, devendo ser compreendida como “processo de disseminação de informação para a construção de uma cultura, que pretende ser universal, em que as atitudes fortalecem o respeito à dignidade da pessoa humana, promovendo compreensão, tolerância, e igualdade de todos e todas” (p. 99).

Compreende-se, pois, a importância da Educação em Direitos Humanos não apenas na educação formal, mas em todos os âmbitos da sociedade, a fim de que os cidadãos sejam educados em direitos humanos e recebam uma formação ética, político-social e de práticas concretas. É bem verdade que existem grandes desafios impostos, pois os cenários brasileiro e internacional vivem um momento hostil e impróprio para a formação de uma cultura em Direitos Humanos (CANDAU, 2007). No entanto, frutos de uma educação empoderadora contribuem para tornar o indivíduo emancipado e capaz de ser sujeito de sua própria vida. Tal educação está corroborando para a efetivação do direito à memória e à verdade.

## Referências

BARBOSA, Marco A. R. Memória, verdade e educação em direitos humanos. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 157-168.

BENJAMIM, W. *Magia e técnica, arte e política: obras Escolhidas I*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BITTAR, Eduardo C. B. Educação e metodologia para os direitos humanos: cultura democrática, autonomia e ensino jurídico. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 313-334.

\_\_\_\_\_. A crítica da razão e a educação para o não retorno: memória, barbárie e civilização. In: RODINO, Ana Maria et al. (Orgs.). *Cultura e educação em direitos humanos na América Latina*. João Pessoa: Editora Universitária, 2014, p. 29-60.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos*. Brasília: SEDH-PR/MEC/UNESCO, 2007.

\_\_\_\_\_. *Lei n 9.140, de 04 de dezembro de 1995*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9140compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9140compilada.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2015a.

\_\_\_\_\_. *Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)*. Brasília: SDH/Pr, 2010. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2015b.

CANDAU, Vera Maria F. Educação em direitos humanos: desafios atuais. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 399-412.

\_\_\_\_\_; SACAIVINO, Susana B. (2013). Educação em direitos humanos e formação de educadores: *Educação* (Porto Alegre, impresso), v. 36, n. 1, p. 59-66, jan./abr. 2013, p. 59-66.

\_\_\_\_\_. et al. *Educação em direitos humanos e formação de professores(as)*. São Paulo: Editora Cortez, 2013.

CARVALHO, Maria Elizete G. Direitos humanos e educação: formação docente como um direito. In: FLORES, Elio Chaves et al (Orgs.). *Educação em direitos humanos e educação para os direitos humanos*. João Pessoa: Editora UFPB, 2014. p. 173-201.

DALLARI, Dalmo de Abreu. O Brasil rumo à sociedade justa. In: SILVEIRA, Rosa Maria G. et al. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 29-49.

DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA. *Conferência Mundial sobre Direitos Humanos*. Disponível em: <[www.cedin.com.br](http://www.cedin.com.br)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

DORNELLES, João Ricardo W. Reflexões sobre os desafios para a educação em direitos humanos e a questão democrática na América Latina. In: RODINO, Ana Maria et al (Orgs.). *Cultura e educação em direitos humanos na América Latina*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014. p. 201-222.

ENDO, Paulo César. O debate sobre a memória e o corpo torturado como paradigma da impossibilidade de esquecer e do dever de lembrar. In: SANTANDER, Ugo Carlos (Org.). *Memória e direitos humanos*. Brasília: LGE, 2010. p. 15-22.

FERREIRA, Lúcia de Fátima G. Memória e educação em direitos humanos. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 135-155.

FONSECA, Maria Odila. O direito à informação. Arquivo e História. *Revista do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro*, n. 2, out. 1996. p. 17-32.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

GALLO, Carlos Artur. O direito à memória e à verdade no Brasil pós-ditadura civil-militar. *Revista brasileira de História e Ciências Sociais*. v 2, n 4, dez. 2010. p. 134-145.

GERMANO, J. W. *Estado militar e educação no Brasil (1964 – 1985)*. São Paulo: Cortez, 2011.

MAIA, L. M. Educação em direitos humanos e tratados internacionais de direitos humanos. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 85-101.

PINTO, S. Direito à memória e à verdade: comissões de verdade na América Latina. *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 128-143, jan.-jun. 2010.

PORTINARO, Pier Paolo. *I conti com il passato. vendetta, amnistia, giustizia*. Milano: Feltrinelli, 2011 (Quaderni Jura Gentium).

RICOEUR, Paul. *O percurso do reconhecimento*. São Paulo: Loyola, 2006.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. *Dever de memória e a construção da história viva: a atuação da Comissão de Anistia do Brasil na concretização do direito à memória e à verdade*. Disponível em: <[https://www.academia.edu/10271589/Dever\\_de\\_Memória\\_e\\_a\\_construção\\_da\\_História\\_Viva\\_a\\_atuação\\_da\\_Comissão\\_de\\_Anistia\\_do\\_Brasil\\_na\\_concretização\\_do\\_Direito\\_à\\_Memória\\_e\\_à\\_Verdade](https://www.academia.edu/10271589/Dever_de_Memória_e_a_construção_da_História_Viva_a_atuação_da_Comissão_de_Anistia_do_Brasil_na_concretização_do_Direito_à_Memória_e_à_Verdade)>. Acesso em: 20 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. O anjo da história e a memória das vítimas: o caso da ditadura militar no Brasil. *Veritas*, Porto Alegre, v. 53, n. 2, p. 150-178, abr./jun. 2008. Disponível em: <<http://revista-seletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/veritas/article/view/4466>>. Acesso em: 10 dez. 2016.

TAVARES, Selma. Educar em direitos humanos. In: SILVEIRA, Rosa Maria G, et al. (Orgs.). *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 487-503.

TOSI, G; SILVA, J. P. A. A justiça de transição no Brasil e o processo de democratização. In: TOSI, Giuseppe et al (Orgs.). *Justiça de transição: direito à justiça, à memória e à verdade*. João Pessoa: Editora Universitária, 2014. p. 41-61.

ZENAIDE, Maria N. T. A linha do tempo da educação em direitos humanos na América Latina. In: RODINO, Ana Maria. et al (Orgs.). *Cultura e educação em direitos humanos na América Latina*. João Pessoa: Editora Universitária, 2014. p. 29-60.

VIOLA, S. E. A; ZENAIDE, M. N. T. A carência de direitos humanos e os limites da democracia. In: TOSI, Giuseppe et al (Orgs.). *A Formação em direitos humanos na educação superior no Brasil: trajetórias, desafios e perspectivas*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014. p. 221-243

Recebido em: 29/1/2017.

Aprovado em: 20/3/2017.



# Educação em direitos humanos em Pernambuco: as práticas vivenciadas nas escolas estaduais

---

- Educación en derechos humanos en Pernambuco: las prácticas desarrolladas en las escuelas estatales
- Human Rights Education in Pernambuco: experienced practices in state schools

Celma Tavares<sup>1</sup>

**Resumo:** A educação em direitos humanos (EDH), área de conhecimento recente na América Latina e no Brasil, implica um processo de formação do sujeito de direito. Nos últimos anos, esse campo tem avançado nos espaços governamentais e não governamentais. Por outro lado, sua inserção na educação formal tem ocorrido, principalmente, com atividades mais pontuais e em menor medida como uma política de sistema envolvendo toda a rede de ensino. Nesta direção, o objetivo deste texto é analisar as práticas e contribuições da EDH, com foco no ensino formal e na experiência de Pernambuco. Sua base de discussão são os estudos sobre EDH realizados no período 2012-2014, com o apoio da Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco, a partir de dados coletados na Secretaria de Educação do Estado, nas Gerências Regionais de Ensino e nas escolas. A análise permitiu identificar duas fases desse percurso, que alternou ações de inclusão da EDH por meio da disciplinaridade e da transversalidade. Também foi possível conhecer as estratégias utilizadas e a diversidade dos modos de abordar os

---

1 Pedagoga. Doutora em Direitos Humanos pela Universidade de Salamanca-Espanha. Professora do Mestrado Interdisciplinar de Direitos Humanos da Universidade Federal de Pernambuco. cftav@hotmail.com

conteúdos de direitos humanos. Contudo, identificaram-se fragilidades, como a escassez de formação docente, a carência de materiais específicos e a falta de monitoramento. O que pressupõe a necessidade de reforçar estes campos para que essas lacunas possam ser superadas a fim de melhor articular a prática pedagógica em direitos humanos..

**Palavras-chave:** Educação em direitos humanos. Educação formal. Prática pedagógica.

**Resumen:** La educación en derechos humanos (EDH), área de conocimiento reciente en Latinoamérica y en Brasil, implica un proceso de formación del sujeto de derecho. En los últimos años, ese campo viene avanzando en los espacios gubernamentales y no gubernamentales. Por otro lado, su inserción en la educación formal viene ocurriendo, principalmente, por medio de actividades más puntuales y en menor medida como una política de sistema abarcando toda la red de enseñanza. En esta dirección, el objetivo de este texto es analizar las prácticas y contribuciones de la EDH, con foco en la educación formal y en la experiencia de Pernambuco. Su base de análisis son los estudios sobre EDH realizados entre 2012-2014, con apoyo de la Fundación de Amparo a la Ciencia y Tecnología del Estado de Pernambuco, a partir de datos recolectados en la Secretaría de Educación del Estado, en las Gerencias Regionales de Enseñanza y en las escuelas. El análisis ha permitido identificar dos fases de la trayectoria, que ha alternado acciones de inclusión de la EDH por medio de la disciplinaridad y de la transversalidad. También ha sido posible conocer a las estrategias utilizadas y la diversidad en las formas de abordar los contenidos de derechos humanos. Mientras tanto, se han identificado fragilidades, como la escasez de formación docente, la carencia de materiales específicos y la falta de monitoreo. Lo que presupone la necesidad de reforzar estos campos para que dichas lagunas puedan superarse a fin de mejor articular la práctica pedagógica en derechos humanos.

**Palabras clave:** Educación en derechos humanos. Educación formal. Práctica pedagógica.

**Abstract:** Human Rights Education (HRE), a recent area of expertise in Latin America and in Brazil, implies a process of formation of the subject of law. In recent years, this field has made progress in governmental and non-governmental spaces. In contrast, its incorporation in formal education has occurred mainly in specific activities, and less so as a systematic policy, that encompasses the complete educational network. In this regard, the purpose of this paper is to analyze the practices and contributions of HRE, focusing on formal education and on the experience of Pernambuco. Its discussion baseline are the studies on HRE conducted between 2012-2014 with the support of the Pernambuco Science and Technology Support Foundation, and the data were collected in the State's Secretariat of Education, in the Regional Educational Administrations and in the schools. The analysis enabled the identification of two phases in this trajectory, which alternated between actions of inclusion of HRE by the means of disciplinarity and of transversality. It was also possible to know the strategies and the diversity of ways one might approach the contents on human rights. Conversely, frailties were identified, such as the scarcity

of teacher training, the shortage of specific materials and the lack of monitoring. That entails the need to reinforce these areas so that these gaps can be resolved in order to better articulate the pedagogical practice in human rights.

**Keywords:** Human rights education. Formal education. Pedagogical practice.

## Introdução

O processo educativo ocorre em diferentes espaços e está formado por diferentes práticas, sendo a educação em direitos humanos (EDH) uma delas. Ao mesmo tempo, a construção de uma cultura de direitos humanos que possibilite a vivência destes no cotidiano das pessoas se constitui no objetivo maior da EDH. Nesse sentido, não requer apenas que seja assegurado o direito humano à educação, mas principalmente que as práticas educativas sejam permeadas pelos valores e princípios desses direitos.

Apesar de ser uma área de conhecimento recente no Brasil o campo de atuação da EDH tem possibilitado importantes experiências nos espaços formais e não formais. Ademais apresenta um contexto de surgimento e uma trajetória própria no âmbito internacional e nacional, além de ser composta por um conjunto de elementos e diretrizes e possuir uma legislação que a sustenta. Dessa forma, ela foi se desenvolvendo ao longo de distintas fases que vão desde um trabalho mais incipiente, passando por um momento de consolidação no âmbito não formal, até chegar à sua inserção na educação formal.

Nesse contexto, Pernambuco tem-se destacado pela experiência iniciada em 2007, que superou o caráter de ação pontual, ao criar uma estrutura oficial e mecanismos na Secretaria de Educação do Estado, os quais possibilitaram estender seu alcance para toda a rede de ensino, integralizando a EDH ao currículo e aos projetos político pedagógicos das escolas.

Considerando a relevância dessa experiência, o objetivo deste texto é analisar as práticas e contribuições da EDH, com foco no ensino formal a partir do trabalho desenvolvido em escolas públicas estaduais de Pernambuco. Sua base de discussão são os estudos sobre EDH realizados no período 2012-2014 com o apoio da Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco<sup>2</sup>.

Para fundamentar o processo metodológico do trabalho, a opção foi pela abordagem qualitativa (GHEDIN; FRANCO, 2008; LÜDKE; ANDRÉ, 1986), com levantamento de dados secundários, aplicação de questionários e entrevistas. O estudo do material coletado foi realizado por meio da análise de conteúdo (BARDIN, 1977) por se considerar que esse tipo de análise apresenta um conjunto de técnicas adequadas aos instrumentos

---

2 Na realização deste trabalho, é igualmente importante assinalar o apoio recebido da Universidade Federal de Pernambuco, da Secretaria de Educação de Pernambuco, de todas as pessoas que colaboraram com as entrevistas e questionários, assim como a supervisão da professora Dra. Aida Monteiro do Centro de Educação da UFPE.

aplicados. A análise teve como parâmetro categorias temáticas, em que se observaram as regras de homogeneidade, exaustividade, objetividade e adequação.

O trabalho desenvolveu-se no período 2012-2014 em oito Gerências Regionais de Ensino (GRES) do Estado, abrangendo a Região Metropolitana do Recife (RMR), e no interior as regiões da Zona da Mata, o Agreste e o Sertão. Mantendo a representatividade dessas regiões, selecionaram-se a GRE Recife Norte, GRE Recife Sul, GRE Metropolitana Norte, GRE Metropolitana Sul, GRE Mata Norte, GRE Agreste Centro Norte, GRE Sertão do Alto Pajeú, e GRE do Médio São Francisco.

A rede estadual, com um total de 1.100 escolas, está estruturada em 16 Gerências Regionais de Ensino. Aplicaram-se questionários a gestores(as), professores(as) e educadores(as) de apoio de 85 escolas do Recife e Região Metropolitana e de 130 escolas no interior do Estado. No total das 215 escolas participantes no estudo estão representados 61 municípios. Esses dados possibilitaram, entre outras questões, a análise das práticas adotadas por essas escolas no trabalho de EDH. As entrevistas e os dados secundários, por sua vez, ajudaram na compreensão do processo de inserção da EDH na rede pública de forma mais ampla. Em relação às entrevistas, em um total de 68, participaram gestores(as) e técnicos(as) da equipe central da Secretaria de Educação (SE/PE) e das oito GRES, como também gestores(as) e docentes de algumas escolas. No âmbito dos dados secundários, analisaram-se relatórios, projetos, instruções normativas e materiais pedagógicos, todos relacionados com o tema.

De acordo com o objetivo proposto, três questões orientaram este estudo: a) como a política de EDH vem desenvolvendo-se? b) Que práticas foram utilizadas no trabalho das escolas para a inserção dos conteúdos de EDH? c) Essas práticas seguiram alguns dos parâmetros teórico-metodológicos da EDH?

Organizou-se o conteúdo analisado em cinco aspectos: conceito; formação; organização institucional e suas relações; currículo e projeto político-pedagógico; práticas e materiais. Nesse percurso alguns parâmetros teórico-metodológicos da EDH orientaram a análise: o conceito de EDH em consonância com a normativa vigente; a formação que inclua conteúdos e metodologias construtoras do sujeito de direito; um currículo que articule conhecimentos, valores e práticas, e ações que não se reduzam a momentos pontuais (CANDAU, 2008; MAGENDZO, 2010).

O texto estrutura-se em três partes, mais as considerações finais. Na primeira parte é abordado o contexto conceitual e normativo da EDH nos âmbitos internacional e nacional. Na segunda, é apresentado o arcabouço teórico-metodológico que orienta a prática pedagógica em direitos humanos. A terceira discute a prática pedagógica na área de EDH desenvolvida na rede pública estadual de Pernambuco.

## **1. A construção conceitual e normativa da EDH: contexto internacional e nacional**

A proteção e promoção dos direitos humanos é algo que faz parte do processo histórico das lutas sociais ao longo de séculos. Por sua vez, a concepção contemporânea

de direitos humanos foi construída nos últimos duzentos anos, tendo seu marco de internacionalização com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, e a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Interessante assinalar que o conteúdo da Declaração já destacava o papel da educação para o respeito aos direitos humanos e que a partir dela, os demais instrumentos internacionais aprovados pela ONU incorporaram disposições relativas à educação em direitos humanos.

Nesse contexto, a EDH foi ganhando relevância nos fóruns internacionais, em especial na Conferência Mundial de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, em 1993. Em seguida foi estabelecido o Decênio das Nações Unidas para a Educação na Esfera dos Direitos Humanos, entre 1995-2004 e elaborado o Programa Mundial para a Educação em Direitos Humanos, iniciado em 2004 e atualmente na sua terceira etapa (2015-2019). No sistema interamericano tem destaque para essa área o Protocolo de São Salvador, de 1988, e o Pacto Interamericano pela Educação em Direitos Humanos, de 2010.

No Brasil, o início da institucionalização do Direito Internacional dos Direitos Humanos deu-se no contexto da redemocratização, quando se ratificou a maioria dos instrumentos de proteção dos direitos humanos, que foram incorporados ao Direito brasileiro. Foi igualmente nesse contexto que as políticas educacionais se articularam com as políticas de direitos humanos, possibilitando o desenvolvimento das ações de EDH no país (SILVA; TAVARES, 2011).

Nesse momento, destacaram-se algumas experiências, como cursos e seminários em vários Estados brasileiros, assim como o trabalho desenvolvido por organizações não governamentais e governamentais<sup>3</sup>. Todo o processo de organização da sociedade brasileira foi fundamental para a difusão e ampliação das práticas de EDH. A partir da segunda metade dos anos 1990, inseriu-se essa questão com mais ênfase nas agendas e programas governamentais.

Essas ações encontram respaldo no arcabouço legal que legitima a EDH: a Constituição Federal de 1988, o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH)<sup>4</sup>, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH). Bem como em uma estrutura que começa a se formar, inicialmente na esfera federal e em seguida em Estados e municípios, a exemplo da Secretaria de Direitos Humanos, criada em 1997.

Esse caminho, segundo Silva (2011, p. 108-115), pode ser agrupado em quatro etapas que estão integradas: a) a fase de “ativismo político”, durante a ditadura militar; b) a fase de “tateamento pedagógico”, na década de 1980, que buscava delinear como educar em direitos humanos; c) a fase de “expansão da EDH”, na década de 1990, quando é criada uma estrutura no âmbito governamental das três esferas e elaborados importan-

---

3 Por exemplo, o trabalho da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos e da ONG Novamérica do Rio de Janeiro, ou as experiências desenvolvidas pela Secretaria de Educação de São Paulo e pela Secretaria de Educação de Pernambuco. Ver CANDAU, 2000.

4 Em suas três versões, de 1996, de 2002 e de 2009.

tes documentos; d) a fase de “profissionalização e valorização da EDH”, a partir dos anos 2000, com organização de cursos e pesquisas na área e a entrada em vigor de documentos específicos.

Em 2003, é iniciada a elaboração do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos pelo Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, que foi criado no âmbito da Secretaria de Direitos Humanos e formado por especialistas da área. Após sua divulgação, houve debate em encontros, seminários e fóruns, contando com a contribuição de representantes da sociedade civil e do governo para aprimorar o documento, sendo a versão final do Plano divulgada em 2006.

De acordo com o PNEDH a educação em direitos humanos é compreendida como

[...] um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direito articulando as dimensões de apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos; a afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos; a formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente nos níveis cognitivos, sociais, éticos e políticos; o desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva; o fortalecimento de práticas individuais e sociais geradoras de ações e instrumentos a favor da promoção, da proteção e da defesa dos direitos humanos, assim como da reparação de suas violações. (BRASIL, 2006, p. 25).

O Plano Nacional, fundamentado nos Programas Nacionais de Direitos Humanos e no Programa Mundial das Nações Unidas, está estruturado em cinco eixos: educação básica; educação superior; educação não-formal; educação dos(as) profissionais dos sistemas de justiça e segurança; educação e meios de comunicação. Desse modo, foram definidos os princípios e as diretrizes para as ações governamentais nessa esfera, constituindo-se em um instrumento orientador das políticas educacionais dirigidas à promoção do respeito aos direitos humanos. Entre seus principais objetivos, estão o de destacar o papel estratégico da EDH para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito e o de orientar políticas educacionais direcionadas para a constituição de uma cultura de direitos humanos.

Em 2012 são homologadas as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, pelo Conselho Nacional de Educação, em forma de parecer e de resolução. Entre outras questões, o documento, de caráter obrigatório, estabelece a EDH como um dos “eixos fundamentais do direito à educação” e designa a responsabilidade dos sistemas de ensino na efetivação da EDH, reforçando, assim, a política educacional na área de direitos humanos. Neste sentido, é importante pontuar, que apesar de a escola<sup>5</sup> não ser o único lugar onde os conhecimentos sobre direitos humanos são construídos, é nesse

---

5 O Instituto Interamericano de Direitos Humanos tem igualmente avaliado que a escola pode “contribuir substancialmente à formação de pessoas capazes de valorizar os direitos humanos, outorgar sentido a seus princípios e atuar em sua defesa” (IIDH, 2006, p. 21).

espaço onde esses saberes podem estar presentes de forma mais sistemática (BRASIL, 2012, p.13).

Com o PNEDH, um conjunto de ações, na área da EDH, foi sendo proposto e realizado pelo governo federal e pelos governos dos Estados, em especial, no campo da educação básica. Ao mesmo tempo, as perspectivas de avanço ampliaram-se com os Planos de Ação de Educação em Direitos Humanos para a Educação Básica, elaborados em 2010, pelas Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, a partir de iniciativa do Ministério de Educação. Contudo, apesar de sua importância, não houve um monitoramento do trabalho para saber se e de que forma os planos foram desenvolvidos e que resultados alcançaram.

Por outro lado, é necessário ponderar que, em geral, a atuação das Secretarias de Educação em relação à EDH varia de acordo com o grau de institucionalização disponível em suas estruturas, assim como da disponibilidade para transformá-las em políticas públicas. Pesquisa sobre a situação da EDH, nos estados e no Distrito Federal, indicou que o trabalho nessa área encontra-se em processo de desenvolvimento, embora em caráter inicial (SILVA; TAVARES, 2011).

A diferença, nesse quadro, é evidenciada na iniciativa desenvolvida na rede pública estadual de ensino de Pernambuco, com a adoção de um conjunto de ações de EDH para o sistema, que será explicitado neste texto. Antes, porém, é importante discutir qual o tipo de prática pedagógica é necessária ao trabalho de EDH.

## **2. A prática pedagógica articulada com a EDH**

Para a inserção da EDH no ensino formal, um elemento fundamental é a prática pedagógica, que precisa estar em consonância com os princípios e valores dos direitos humanos. Desse modo, ela deve ter como objetivo principal compreender e transformar a realidade na perspectiva da promoção e defesa desses direitos.

A prática pedagógica envolve a prática docente, as atividades didáticas em sala de aula, o currículo; entretanto, ela vai além, abrangendo as demais atividades da escola, os diferentes aspectos do projeto político-pedagógico e as relações com a comunidade e a sociedade. Portanto, é uma prática que deve ser conceituada como práxis pedagógica (SOUZA, 2007), de forma a atingir a finalidade da educação compatível com a EDH.

O ponto inicial para uma prática pedagógica em direitos humanos é definir qual abordagem orientará o processo. De acordo com Candau et al. (2013, p. 62-63), existem dois tipos que atualmente estão mais presentes: uma que concebem os direitos humanos como “uma estratégia para melhorar a sociedade dentro do modelo vigente, sem questioná-lo em sua estrutura básica”, e outra que os percebem como “mediações para a construção de um projeto de sociedade: igualitário, sustentável e plural”. Neste estudo compreende-se o processo de EDH com base na segunda abordagem.

Além disso, essa prática pedagógica em direitos humanos deve contribuir para o empoderamento individual e coletivo, pois assim é possível fomentar as capacidades

das pessoas e direcioná-las ao desencadeamento de processos de democratização e de transformação (SACAVINO, 2000). O empoderamento é o elemento fundamental para a inversão das relações desiguais de poder. Méndez (2006, p. 93) o entende como um “processo complexo, multidimensional, pessoal, não imposto e participativo, que se produz através da experiência”. Batliwala (1997, p. 193) afirma que podemos chamar de empoderamento “o processo de desafio das relações de poder existentes, assim como a obtenção de um maior controle sobre as fontes de poder”.

Essa prática, que Candau et al. (2013) denominam de pedagogia do empoderamento, exige quatro movimentos durante o processo educativo: a) saber/conhecer os direitos; b) desenvolver a autoestima positiva; c) possibilitar a capacidade argumentativa; d) promover uma cidadania ativa e participativa.

Nessa perspectiva ela deve estar fundamentada em um conjunto de saberes específicos, definidos por Morgado (2001, *passim*) como o “saber docente dos direitos humanos”, que se relaciona com outros três: o saber curricular, o saber pedagógico e o saber experiencial.

Esses saberes, por sua vez, devem ser desenvolvidos em conformidade com os princípios gerais da EDH, identificados por Magendzo (2010). Segundo esse autor, a EDH é em essência uma educação política (forma pessoas comprometidas com a transformação da sociedade); mas também uma educação ético-valórica e contextualizada; deve avançar de uma concepção normativo-jurídica para uma posição pedagógica holística e integral; contribuir para consolidar a democracia e a paz e construir o sujeito de direito.

A EDH, portanto, deve ser realizada por meio de um enfoque holístico e seus conteúdos selecionados com base nos princípios da historicidade social, da reconstrução do conhecimento e da integração. Os conteúdos, por sua vez, devem ser organizados em três categorias: informação e conhecimento sobre direitos humanos e democracia; valores que sustentam os princípios e a normativa dos direitos humanos e atitudes coerentes com esses valores; capacidades para colocar em prática com eficácia os princípios dos direitos humanos e da democracia na vida diária (IIDH, 2006).

Por fim, a metodologia, os conteúdos e os materiais e recursos a serem utilizados precisam estar adequados aos valores e princípios dos direitos humanos. Devem favorecer a percepção da realidade, sua análise e uma postura crítica diante dela, trabalhando duas dimensões inerentes ao saber docente dos direitos humanos: a emancipadora e a transformadora. Sem esquecer que contextos específicos carecem de abordagens próprias para cada um deles.

### **3. A inserção da EDH nas escolas: o que as práticas evidenciam**

Em meio a esses desafios, as práticas desenvolvidas no conjunto das escolas de Pernambuco participantes do estudo indicam as potencialidades nos modos de desenvolver um trabalho de EDH no ensino formal, mesmo ponderando que os dados do es-

tudo aqui abordados representam um recorte em relação ao sistema educacional no Estado.

Sem desconsiderar o trabalho realizado nas décadas de 1980 e 1990 pela SE/PE com ações para articular o ensino com a formação para a cidadania, foi em 2007 que se definiu de forma sistemática uma política de educação para o sistema estadual de ensino, fundamentada no eixo Educação como Formação para a Cidadania.

O percurso de inserção da EDH na rede pública estadual pode ser compreendido a partir de suas duas fases: uma que começa em 2007 e vai até 2010 e outra iniciada em 2011, que continua atualmente. Em linhas gerais, na primeira etapa, atingiu-se toda a rede de ensino com a proposta de inclusão da EDH feita por meio da disciplinaridade (com a oferta da disciplina optativa de direitos humanos) e também da transversalidade (como tema gerador dos projetos político-pedagógicos das escolas). Na segunda etapa, a opção é pela transversalidade nas escolas de ensino fundamental e de ensino médio da rede regular e pela disciplinaridade nas escolas integrais de ensino médio, com a oferta nessas últimas da disciplina obrigatória de direitos humanos<sup>6</sup>.

A criação de um arcabouço normativo-institucional na SE/PE possibilitou a estrutura necessária e os parâmetros sobre os quais as ações foram desenvolvidas. Nesse sentido, entre 2007 e 2010 destacam-se a criação da Gerência de Educação em Direitos Humanos (GEDH); a atualização curricular, por meio de instrução normativa, com implantação da disciplina optativa de direitos humanos<sup>7</sup>; as ações de transversalização do conteúdo de direitos humanos como tema gerador do projeto político-pedagógico das escolas; as ações para integrar as atividades dos vários setores da Secretaria e o processo formativo<sup>8</sup>. A partir de 2011 tiveram destaque a continuidade do processo formativo, centrando-se em formações temáticas, a realização de Fóruns de Educação em Direitos Humanos para discutir as Diretrizes Nacionais, e a elaboração de alguns materiais, como o caderno de direitos humanos e o caderno de educação ambiental, e de diretrizes pedagógicas, como as Orientações Teórico-Metodológicas e os Parâmetros Curriculares.

No âmbito das GReds o trabalho de EDH desenvolvido teve trajetórias distintas em função da dinâmica de cada escola. Todas partiram de um trabalho de formação no período da disciplina optativa uma vez que era a demanda inicial para a área. Em seguida,

---

6 A rede estadual tem 1.100 escolas, das quais 300 são escolas integrais de ensino médio, conhecidas como escolas de referência. Estas dispõem de uma matriz curricular e de uma proposta pedagógica diferenciada das demais escolas da rede, além de funcionarem em tempo integral.

7 Com a implantação da matriz curricular unificada foi inserido o conteúdo de direitos humanos na parte diversificada do currículo, com quatro componentes curriculares optativos: Direitos Humanos e Cidadania; Educação Ambiental; Educação e Trabalho; História da Cultura Pernambucana. As escolas deveriam escolher dois dos quatro componentes, que foram ofertados no contraturno.

8 O processo formativo iniciou-se em 2007 com uma formação inicial sobre EDH para a equipe técnica da GEDH. Em 2008, teve início uma formação continuada específica para os(as) 1.200 professores(as) da disciplina de direitos humanos, sendo igualmente realizada nos anos de 2009 e 2010. A partir de 2011, com a opção de trabalhar a EDH pela transversalidade o foco foi modificado passando centrar-se em temáticas, como educação ambiental, ético-racial, educação indígena, etc (PERNAMBUCO. GEDH, 2010).

foram priorizadas temáticas relacionadas às necessidades das escolas, como cultura de paz, relações étnico-raciais, gênero, mediação de conflitos, entre outras. Em geral, foram identificadas atividades mais estruturadas e outras mais assistemáticas. Por exemplo, o desenvolvimento de projetos interdisciplinares e/ou de atividades do calendário escolar e/ou aquelas relacionadas a eventos específicos. Para isso utilizaram diferentes estratégias, como comissões, fóruns, seminários e a elaboração de sequências didáticas para orientar o trabalho em sala de aula.

O conteúdo obtido com a coleta dos dados nas escolas organizou-se em cinco aspectos: conceito; formação; organização institucional e suas relações; currículo e projeto político-pedagógico; as práticas e materiais. Estes articulam importantes questões relacionadas com as práticas adotadas, que serão apresentadas a seguir.

### **3.1. Conceito de EDH**

O entendimento de EDH, que orientou as ações da SE/PE nessa área, explicitado em seus documentos, foi o conceito do PNEDH. Contudo, os(as) profissionais da educação entrevistados(as) apresentaram concepções de EDH como sinônimo de cidadania e também compreensões que contemplam três campos: a dos conhecimentos, a dos valores e a das capacidades como identificado entre as opiniões abaixo:

O ensino do entendimento e da dimensão da cidadania. (Gestor de GRE)

Uma condição voltada para o pleno exercício da cidadania e dos direitos coletivos. (Educadora de apoio)

Constitui um conjunto de saberes necessários ao exercício da cidadania. (Professor)

A questão dos valores humanos, respeito ao próximo, ética. (Educador de apoio)

É uma educação voltada para a mudança social. (Gestora de escola)

A EDH tem uma função social importante, que é construir um projeto de sociedade que possibilite a participação dos indivíduos na produção de sua existência, como sujeitos de direito, ativos na realidade que se constrói historicamente. (Professora)

Isso evidencia duas questões importantes. Primeiro, as três esferas contempladas nas definições acima integram os documentos internacionais, interamericanos e nacionais que tratam sobre a EDH. Entretanto, essas esferas não aparecem isoladamente nos referidos documentos, ao contrário da maneira como foram apresentadas pelos(as) profissionais da educação das escolas participantes na maioria das suas respostas. Segundo, os direitos humanos não podem ser confundidos com sinônimo de cidadania. São complementares, mas guardam conceitualmente suas especificidades. Ou seja, a EDH não é apenas o aprendizado de direitos e responsabilidades, este elemento faz parte desse tipo de educação, mas não se reduz a esse conteúdo.

A relevância em identificar a concepção de EDH que orienta o trabalho em questão relaciona-se com a polissemia do termo, considerando que esse é um conceito que

apresenta diferentes interpretações; o que provoca o risco de diluir o sentido da EDH (MAGENDZO, 2006). Nesse contexto, é importante que a EDH não seja substituída por outras expressões “mais fáceis de serem assumidas por um público amplo, como a educação cívica ou educação democrática, ou que restrinjam a EDH a uma educação em valores, inibindo seu caráter político” (CANDAU, 2008, p. 289). Por isso é preciso definir o que se pretende ao estabelecer um processo de EDH, orientando-se por parâmetros construídos coletivamente e que atualmente norteiam as políticas nessa esfera, nos âmbitos nacional e internacional.

### **3.2. Processo formativo**

Em relação à formação em direitos humanos para os(as) profissionais da educação, esta ação responde a uma necessidade apresentada em todos os documentos que se referem ao tema. Mesmo porque essa é uma das lacunas na formação dos(as) profissionais das diversas áreas no Brasil.

A condução desse processo é o que vai possibilitar uma prática pedagógica condizente ou não com a EDH. Portanto, é preciso ter cuidado com a maneira como as formações em direitos humanos são pensadas, organizadas e realizadas, como alerta Magendzo (1994, p. 146).

Pretender aproximar-se desse saber como um observador, como um acumulador acrítico, como um receptor passivo é desconhecer a natureza do saber da democracia e dos direitos humanos. Irremediavelmente, deverá ser incorporado nas instituições formadoras de professores que pretendam transferir, a esse saber, uma metodologia consonante. Do contrário, cairemos na superficialidade e na inoperância. Esse, sem dúvida, seria o pior serviço que se pode fazer à causa da educação em Direitos Humanos e à formação de educadores para a vida democrática.

De acordo com os dados analisados, o processo formativo desenvolvido pela SE/PE incluiu conteúdos específicos da área e os relacionados com ela por meio de diversas temáticas. De forma geral, a metodologia utilizava o formato de seminários e oficinas/grupos de estudo, em que se empregaram técnicas diversas, como exposição e debate, discussão de textos e vídeos, etc. No caso das Gerências Regionais, além de participar nas formações realizadas pela GEDH, elas tiveram iniciativas próprias nesse campo, seja com o conteúdo específico, seja com o foco temático trabalhado em cada Regional.

No âmbito específico das 215 escolas, os(as) profissionais indicaram que em 67% delas houve participação de docentes e/ou educadores(as) de apoio em formações referentes à EDH, na maioria, realizadas pela GRE. Entretanto, ressaltaram que a frequência de realização dessas formações não era contínua.

Nas falas de profissionais da SE/PE e da GRE é possível identificar esse percurso do processo formativo.

Em 2009 e 2010, nós trabalhamos com educadores de apoio; trabalhamos, enquanto tinha a disciplina, em formações, e nós trazíamos os professores. [...] Do ano passado para cá, essa parte de atender à formação e à interdisciplinaridade, por dentro do currículo, começamos a desenvolver de forma mais consistente com esse mesmo grupo de trabalho (Gestora SE/PE).

Hoje as formações na Gerência estão mais pulverizadas e nos temas específicos de cada área (Técnico SE/PE).

Começamos o processo de reunião mensal em escolas diferenciadas, em horários diferenciados para que o professor pudesse participar. Nós dividimos em dois momentos. O primeiro era a construção de conceitos, era mais teoria. No segundo, estimulamos o professor a começar a pôr isso na prática pedagógica (Gestor GRE).

Por outro lado, a partir de 2011 as formações passaram a ser mais escassas e os conteúdos específicos de direitos humanos (conceito, evolução histórica, sistema de proteção, etc.) deram lugar aos conteúdos temáticos (meio ambiente, bullying, cultura de paz, etc.), que também fazem parte do arcabouço teórico da área de EDH, mas não se limita a eles.

Nesse sentido, é necessário destacar que os processos de formação dos(as) profissionais nas diversas áreas de conhecimento são imprescindíveis para a implantação de políticas de EDH, considerando que esses conteúdos, geralmente, não fazem parte da formação inicial e continuada, e estão ainda à margem dos currículos.

### **3.3. Organizações e suas relações**

O campo das organizações e suas relações incluem as instâncias de participação na escola, que são os conselhos escolares, os grêmios estudantis e a interação com a comunidade. Apesar de haver conselhos escolares no conjunto das escolas da rede estadual, sua atuação tem perfil mais administrativo. Em relação às 215 escolas participantes no estudo, os(as) profissionais apontaram o envolvimento do conselho no trabalho de EDH por meio de reuniões e discussões em quase a metade delas, especificamente 48% das escolas da RMR e em 47% das escolas do interior.

Quanto aos grêmios a situação é outra: registrou-se sua inexistência na maioria das escolas do estudo. Apenas 15% delas na RMR e 17% delas no interior possuíam este tipo de organização. Além disso, nas escolas com grêmios verificou-se reduzida participação nas atividades de EDH. A ausência de grêmios é um dado preocupante, já que sua existência é “um indício relevante da vontade política de um Estado de educar as suas crianças e adolescentes em relação aos seus direitos, às instituições e mecanismos da democracia e nos conhecimentos, valores, atitudes e competências para exercer ambos plenamente” (IIDH, 2007, p. 29).

Por outro lado, na metade das escolas estudadas, foi indicado um trabalho na área de EDH que envolve a comunidade por meio de reuniões e palestras; os percentuais foram de 53% das escolas da RMR e 50% das escolas do interior. Mas os exemplos de interação com a comunidade relatados se restringiram à participação da família na escola.

### **3.4. Projeto Político-Pedagógico e Currículo**

O currículo e o projeto político-pedagógico (PPP) são dois elementos centrais para que a EDH possa permear todas as esferas do ambiente escolar.

Na perspectiva da EDH, é preciso entender o currículo não como o acúmulo de conteúdos distribuídos em disciplinas, mas um instrumento orientado “pela construção do conhecimento apoiado na prática cotidiana de contextos concretos e plurais, devendo estimular o desenvolvimento pessoal e coletivo” (SILVA; TAVARES, 2012, p. 67). O projeto político-pedagógico, por sua vez, constitui-se em instrumento de planejamento das ações com o fim de orientar as práticas pedagógicas. O PPP “aponta um rumo, uma direção, um sentido explícito para um compromisso estabelecido coletivamente” (VEIGA, 2007, p. 13).

A existência do PPP articulado com a questão da EDH foi apontada em 73% das escolas do estudo. Os motivos apresentados para incluir os direitos humanos no projeto político-pedagógico foram a relevância do tema e a necessidade da escola. Contudo, não há um seguimento por parte da GRE para verificar como o PPP é vivenciado e em que medida essa articulação com a EDH ocorre no cotidiano da escola.

Por sua vez, as opiniões coletadas no estudo sobre o currículo giraram em torno da discussão sobre disciplinaridade e transversalidade da EDH. Esse é um ponto que continua suscitando polêmicas e posicionamentos diversos, apesar de os debates sobre o tema na América Latina indicarem que a forma de inserir a EDH no currículo é mais efetiva quando se articula ao mesmo tempo a disciplinaridade e a transversalidade. Essa é também uma das opções sugeridas nas Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos.

Apesar de as escolas da rede pública estadual pernambucana, na maioria, adotarem a transversalidade (com exceção das escolas integrais de ensino médio), em razão do direcionamento dado pela SE/PE, em 2011; para os(as) profissionais do conjunto das 215 escolas, a forma mais efetiva de trabalhar a EDH é utilizar a disciplina e a transversalidade, opção de mais da metade deles(as); sendo a opinião de 51% na RMR e 54% no interior.

Contudo, a realidade é outra. De forma geral, nas escolas que trabalham com a disciplinaridade, no caso as de tempo integral, relatos dos(as) profissionais dessas escolas indicam que, além da disciplina obrigatória de direitos humanos, às vezes, realizam-se projetos na área. A presença dos conteúdos de direitos humanos em outros componentes curriculares quase não foi indicada.

Nas escolas que trabalham na perspectiva da transversalidade os(as) profissionais revelaram que esta ocorre de três maneiras: a) com a abordagem do conteúdo de direitos humanos nos componentes da área de humanas, por vezes articulado com o desenvolvimento de projetos interdisciplinares; b) apenas por meio de projetos, incluindo os de complementação da carga horária do período noturno; c) por meio de palestras e eventos nas datas comemorativas. Mas esse trabalho, na maior parte das vezes, segundo os relatos desses(as) profissionais, ainda ocorre sem conseguir abranger toda a escola ou to-

das as disciplinas. Ao mesmo tempo, a maioria das escolas não faz um seguimento mais sistemático para acompanhar a inserção dos conteúdos de direitos humanos de forma transversal e saber como isso efetivamente acontece.

Esses dados remetem à necessidade de pontuar algumas questões sobre o trabalho de EDH que vem sendo realizado nessas escolas. Em síntese, por um lado, as escolas integrais de ensino médio, geralmente, restringem esse conteúdo ao componente curricular, não conseguindo expandir essa discussão para além da sala de aula; contudo, existe a garantia de sua realização pela existência da disciplina obrigatória. Por outro lado, nas escolas regulares, ou a abordagem se restringe aos componentes da área de humanas, sem transversalizar todas as disciplinas, ou o trabalho é feito por meio de projetos e de atividades pontuais, sem atingir toda a comunidade escolar, como é o propósito da EDH ao transversalizar o currículo. Ao mesmo tempo, ainda é importante assinalar que, por ausência de monitoramento por parte da SE/PE, GEDH e GRs, não há como atestar que a transversalidade de fato ocorra. Isso pode ser visualizado nas opiniões de alguns(as) dos(as) profissionais.

O que acontece é que às vezes não é de ninguém [o conteúdo de direitos humanos], a proposta da transversalidade é boa, mas não acontece de forma satisfatória (Professora).

Ficar só transversalizando deixa a desejar sem o envolvimento de todos (Professor).

Muitas vezes o conteúdo de forma transversal nem sempre é abordado pelos professores (Educatória de apoio).

### **3.5. As práticas e os materiais**

As trajetórias trilhadas pelas escolas variaram de acordo com o nível de articulação de suas ações e foram influenciadas por fatores como o envolvimento da comunidade escolar; a amplitude dos projetos; e as maneiras de abordagem dos conteúdos de direitos humanos.

Os conteúdos abordados pelas escolas, listados pelos(as) docentes, foram: criança e adolescente; violência; história dos direitos humanos; direitos civis e políticos; movimentos sociais; gênero; e meios de comunicação. Além desses foram mencionados, em menor proporção, os conteúdos de: cidadania; ética; étnico-racial; bullying; meio ambiente; paz; diversidade sexual; intolerância religiosa.

Entre as opções de metodológicas para desenvolver esses conteúdos, as mais citadas foram: exposição dialogada, trabalho em grupo, aula expositiva e pesquisa. Além delas, também foram indicadas outras estratégias de trabalho, como: produção de vídeos, seminários, estudo de caso e atividades extraclasse. Aqui se ressalta a riqueza da diversidade dos modos de fazer.

Outros exemplos podem ilustrar a variedade de caminhos utilizados. Há escolas que investem em atividades de protagonismo juvenil ou tem inserido o tema dos direitos humanos em feira de ciências. Também há aquelas que desenvolvem projetos relacio-

nados à área, como: o Projeto Viver com o ECA na Escola; Projeto Basta de Intolerância Religiosa; Projeto do Observatório de Educação em Direitos Humanos; Projeto Homofobia, Lesbofobia, Transfobia no Contexto Escolar. Este último premiado no segundo lugar da categoria escolas públicas do Prêmio Nacional de Educação em Direitos Humanos de 2010.

Além dos projetos, de forma geral, as escolas visitadas desenvolvem um conjunto de atividades mais pontuais, como vivências em datas comemorativas, palestras e discussão de temas diversos. Neste ponto é interessante destacar que as escolas, na maioria, estabeleceram parcerias com órgãos governamentais e organizações não governamentais para apoiar essas atividades, como Conselho Tutelar, Tribunal de Justiça, o Ministério Público, Centro da Juventude, Associação de Mulheres, entre outros.

Para o trabalho de EDH nas escolas, os materiais mais utilizados pelos(as) docentes são textos, leis, músicas e livros. Algumas escolas também fizeram uso de vídeos, gibis e jornais. Entre os documentos oficiais empregados, os mais citados foram: Estatuto da Criança e do Adolescente, Declaração Universal dos Direitos Humanos e Constituição Federal. O uso do PNDH e do PNEDH foi apontado em uma proporção menor. Outros documentos aludidos foram a Lei Maria da Penha, o Estatuto do Idoso e materiais de combate ao bullying e à homofobia.

A criação de material pelos(as) discentes foi indicada por apenas 15% das escolas. Por outro lado, os produtos citados foram criativos e variados, como a elaboração de cartazes, mural e banner, vídeos, cordéis com artigos da Declaração Universal e do ECA, jornal, história em quadrinhos, e uma cartilha sobre bullying na escola.

Nessa articulação entre conteúdos, materiais e formas de trabalhar é necessário ter a clareza de que os conteúdos devem estar em consonância com os fins da EDH, conjugando conhecimentos e habilidades, valores, atitudes e comportamentos e processos de intervenção, em especial porque,

A Educação em Direitos Humanos não se limita à contextualização e à explicação das variáveis sociais, econômicas, políticas e culturais que interferem e orientam os processos educativos, embora ela seja imprescindível para a compreensão da sua construção. Faz parte dessa educação a apreensão dos conteúdos que dão corpo a essa área, como a história, os processos de evolução das conquistas e das violações dos direitos, as legislações, os pactos e acordos que dão sustentabilidade e garantia aos direitos. Além disso, os conteúdos devem estar associados ao desenvolvimento de valores e de comportamentos éticos na perspectiva de que o ser humano é parte da natureza e sempre incompleto em termos da sua formação (BRASIL, 2012, p. 13).

No campo dos materiais relacionados aos documentos com diretrizes pedagógicas para orientar o trabalho da rede de ensino é importante pontuar que entre 2011-2012 a SE/PE divulgou a maior parte das Orientações Teórico-Methodológicas (OTMs) para os componentes curriculares do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. Essas orientações têm por objetivo subsidiar as práticas pedagógicas, contribuindo para o planejamento

do trabalho em cada área específica. Em algumas delas, todas pertencentes à área de humanas, como Sociologia, Filosofia, História e Geografia, é possível encontrar temáticas que possibilitam a articulação por parte do(a) docente com os conteúdos de direitos humanos.

Por sua vez, em 2013 foram divulgados os Parâmetros Curriculares para o Estado de Pernambuco, com a finalidade de orientar o trabalho docente, mas que de certa forma se sobrepõem ao proposto nas OTMs. Nos Parâmetros igualmente foi possível identificar em alguns componentes do currículo, todos eles da área de humanas, a articulação com os conteúdos de direitos humanos na parte das expectativas de aprendizagem. Essa articulação aparece de maneira mais sistemática nos Parâmetros de História, e em menor medida nos Parâmetros de Geografia e nos Parâmetros de Filosofia e Sociologia. Nas outras áreas, as expectativas de aprendizagem se restringem ao conteúdo específico de matemática, física, química, etc.

Por outro lado, apesar da elaboração de alguns poucos materiais didático-pedagógicos<sup>9</sup> identifica-se que esta esfera ainda representa uma lacuna no trabalho de EDH pela escassez de instrumentos apropriados às necessidades da área, algo indicado pelos(as) profissionais participantes do estudo.

Esse é um ponto preocupante, principalmente porque é por meio desses recursos – documentos orientadores, livros, cartilhas, apostilas, etc. – que, de certa forma, estão determinados os conteúdos a serem ensinados. Assim, a contribuição de materiais como as OTMs e os Parâmetros é importante; entretanto, é preciso pontuar a abordagem restritiva destes que têm situado os conteúdos de direitos humanos apenas nas disciplinas da área de humanas. Isso está na contramão da transversalização, que é a orientação adotada desde 2011 para a maior parte da rede de ensino estadual pernambucana.

Por fim, os(as) profissionais da educação participantes no estudo relataram dificuldades e resultados no trabalho de EDH desenvolvido nas escolas. Sobre as dificuldades destacaram a insuficiência de formação na área, a falta de material específico e a ausência de monitoramento das ações com foco na EDH por parte da SE/PE e das GREs.

Também indicaram como desafios os seguintes pontos: a) garantir que a EDH seja efetivamente vivida nas escolas; b) ser uma política integradora dentro dos próprios setores da Secretaria; c) estabelecer uma compreensão sobre EDH mais próxima de seus princípios; d) superar a deficiência na formação das equipes em relação ao conteúdo específico; e) ampliar a consciência de gestores(as) e professores(as) sobre a importância da EDH; f) fazer o alinhamento pedagógico em todo o Estado;

No tocante aos resultados, os(as) participantes apontaram aqueles relacionados com a mudança de comportamento, que foi a maioria das opiniões; mas também os que se situam no campo da aprendizagem; e os referentes à conscientização, conforme os relatos abaixo:

---

9 Faz-se referência ao caderno de direitos humanos e ao caderno de educação ambiental.

As iniciativas têm gerado mudança de atitude (Gestora de GRE).  
As mudanças nas relações na escola, de respeito ao outro e às diferenças (Gestora de escola).  
Há uma sensibilidade maior à situação, uma mudança de comportamento (Educadora de apoio).  
Participação mais ativa e melhor compreensão dos direitos e deveres (Professora).  
Conscientização dos estudantes sobre seu papel na sociedade (Professor).

Esses aspectos são importantes, porque dizem respeito a um dos eixos da EDH que é o trabalho para mudança de valores, atitudes e comportamentos com vistas ao respeito aos direitos humanos, conforme orienta o PNEDH.

### **Considerações finais**

A EDH busca atuar na formação integral da pessoa, desenvolvendo sua condição de sujeito de direito. Nessa direção, a EDH vai consolidando-se nos espaços formais, nos quais a formação deve ser permanente, priorizando as mudanças de valores, de atitudes e crenças, que favoreçam o respeito ao ser humano e consigam sua articulação com a realidade cotidiana e social das pessoas.

A experiência que vem sendo desenvolvida em Pernambuco demonstra as possibilidades de inserção da EDH na rede pública estadual. Considerando que em todo processo de implantação de políticas não há linearidade, os tempos, espaços, condições e apreensão dos conteúdos tiveram movimentos diferenciados de compreensão e efetivação. Nesse sentido, com base nos elementos explorados acima, o estudo possibilitou indicar a dinâmica de realização desse processo, com seus avanços e fragilidades.

As escolas foram o reflexo do movimento dessa realidade; mas também desenvolveram trajetórias próprias, o que demonstra sua capacidade de produzir conhecimentos e alternativas pedagógicas.

Em muitos aspectos, o processo seguiu alguns dos parâmetros pedagógicos da EDH, incluindo os documentos internacionais e nacionais da área. Contudo, enquanto processo, ocorreram momentos de maior e menor aproximação desses parâmetros. Por exemplo: foi criado um setor para coordenar as ações e realizado processo de formação, conforme indicado no Programa Mundial de EDH. Porém nos documentos oficiais mais recentes da SE/PE quando há uma articulação com a EDH, esta se restringe à área de humanas. Além disso, a inclusão da EDH nos planos de estudo, por sua vez, está presente nas escolas integrais, mas a efetivação disso na rede de ensino não é monitorada. Essa ausência de avaliação e monitoramento impede a análise sobre a observância de vários elementos do processo de ensino-aprendizagem

Ao mesmo tempo em que é destacada a riqueza e diversidade dos modos de fazer, é preciso também ponderar que a institucionalização da EDH está em desenvolvimento, sendo ainda um processo que precisa consolidar-se. Igualmente não se desconsidera as dificuldades em empreender um trabalho na área de EDH geradas pela sua contraposi-

ção aos princípios que norteiam as políticas educacionais das últimas décadas, que passaram a priorizar um modelo de organização do sistema escolar baseado na qualidade total e na avaliação pautada por um sistema classificatório, gerador de um ranking das “melhores” escolas.

Dessa forma, as limitações existentes na experiência de Pernambuco, constituem aspectos que precisam ser revistos e ajustados. Avaliando os desafios a serem superados, é fundamental o investimento em campos como a formação continuada com base em fundamentação teórico-metodológica específica de direitos humanos e de EDH; o levantamento da situação do PPP e do regimento das escolas em relação à EDH e estímulo à sua inserção nesses instrumentos; a criação/fortalecimento das instâncias de participação, como conselhos e grêmios, e de processos de gestão democrática na escola; uma maior produção de materiais didático-pedagógicos na área; e o monitoramento para acompanhar a inserção do conteúdo de direitos humanos nas escolas da rede pública estadual pernambucana.

## Referências

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BATLIWALA, Srilatha. El significado del empoderamiento de las mujeres: nuevos conceptos desde la acción. En: LEÓN, Magdalena. *Poder y empoderamiento de las mujeres*. Santa Fe de Bogotá: TM Editores, 1997. p. 187-211.

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos*. Brasília, MEC/SEDH, 2006.

\_\_\_\_\_. *Parecer CNE/CP n.º 8/2012*. Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. Brasília, MEC/CNE, 2012.

CANDAU, Vera. Educação em direitos humanos no Brasil: realidade e perspectivas. In: \_\_\_\_\_; SACAVINO, Suzana (Orgs.) *Educar em direitos humanos: construir democracia*. Petrópolis: Vozes, 2000a, pp. 72-99.

\_\_\_\_\_. Educação em direitos humanos: questões pedagógicas. In: BITTAR, Eduardo (Org.). *Educação e metodologia para os direitos humanos*. São Paulo: Quartier Latin, 2008. p. 285-298.

\_\_\_\_\_ et al. *Educação em direitos humanos e formação de professores(as)*. São Paulo: Cortez, 2013.

GHEDIN, Evandro; FRANCO, Maria Amélia. *Questões de método na construção da pesquisa em educação*. São Paulo: Cortez, 2008.

IIDH. *Propuesta curricular y metodológica para la incorporación de la educación en derechos humanos en la educación formal de niños y niñas entre 10 y 14 años de edad*. San José: IIDH, 2006.

\_\_\_\_\_. *Informe interamericano de la educación en derechos humanos: un estudio en 19 países: parte VI, Desarrollo normativo de la educación en derechos humanos y gobierno estudiantil*. San José: IIDH, 2007.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

MAGENDZO, Abraham. Formación de profesores para una educación para la vida democrática y el respeto a los Derechos Humanos. En: \_\_\_\_\_. (Org.) *Educación en derechos humanos: apuntes para una nueva práctica*. Santiago, Chile: CNRR-PIIE, 1994. p. 139-146.

\_\_\_\_\_. (Org.). *Derechos humanos: un desafío para los docentes de hoy*. Santiago: LOM Ediciones, 2006.

\_\_\_\_\_. *Pensamiento e ideas-fuerza de la educación en derechos humanos en Iberoamérica*. Santiago, Chile: OIE/Orealc/Unesco, 2010.

MÉNDEZ, Irene. Más allá del desarrollo: la estrategia del empoderamiento. En: CARBALLO DE LA RIVA, M. *Género y desarrollo: el camino hacia la equidad*. Madrid: Catarata, 2006.

MORGADO, Patrícia P. Lima. *Práticas pedagógicas e saberes docentes na educação em direitos humanos*. Rio de Janeiro, 2001. p. 1-16. Disponível em: <<http://www.novamerica.org.br/medh2/arquivos/Tese%20Patr%C3%ADcia%20Morgado.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2012.

PERNAMBUCO. GEDH. *Relatório de atividades 2007-2010*, dezembro de 2010. Recife: SE/ GEDH, 2010.

SACAVINO, Susana. Educação em direitos humanos e democracia. In: CANDAU, Vera; \_\_\_\_\_. *Educar em direitos humanos*. Rio de Janeiro: D&P, 2000. p. 36-48.

SILVA, Aida. Direitos Humanos na Docência Universitária. In: PIMENTA, Selma Garrido e ALMEIDA, Maria Isabel (Orgs.). *Pedagogia Universitária: caminhos para a formação de professores*. São Paulo, Cortez, 2011.

SILVA, Aida; TAVARES, Celma. A cidadania ativa e sua relação com a educação em direitos humanos. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 27, p. 13-24, 2011.

\_\_\_\_\_. *A formação cidadã no ensino médio*. São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção Educação em Direitos Humanos).

SOUZA, João Francisco de. *E a educação popular ¿¿Quê??*: uma pedagogia para fundamentar a educação, inclusive escolar, necessária ao povo brasileiro. Recife: Bagaço, 2007.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Perspectivas para a reflexão em torno do projeto político-pedagógico. In: \_\_\_\_\_; RESENDE, Lúcia (Org.) *Escola: espaço do projeto político-pedagógico*. Campinas, SP: Papyrus, 2007, p. 9-32.

Recebido em: 30/1/2017.

Aprovado em: 16/5/2017.

# Jovens negros em conflito com a lei e o racismo de Estado

---

- Negro jóvenes en conflicto con la ley y el racismo de Estado
- Young black people in conflict with the law and State racism

Igo Gabriel Santos Ribeiro<sup>1</sup>

Sílvio José Benelli<sup>2</sup>

**Resumo:** Inicialmente é importante destacar que as últimas décadas do século XIX e as primeiras décadas do século XX foram palco de um conjunto de transformações sociais, as quais influenciaram tanto o modus operandi dos Estados modernos, quanto à dinâmica das relações sociais. A abolição do regime de trabalho escravo e a chegada do racismo de base pseudocientífica ao Brasil agravaram a situação socioeconômica da população negra. Sendo consideradas o “Outro” sem humanidade, responsáveis pela degenerescência e pelo atraso do país, as pessoas negras, sobretudo jovens, têm sido alvo de uma série de intervenções, dentre elas as políticas higienistas e penais. Do mesmo modo que, eleita como inimigo interno e forjada como menor delinquente, a juventude negra passou a ser sistematicamente sequestrada e controlada pelos mais diversos sistemas públicos, a exemplo do Sistema de Justiça Juvenil organizado como Sistema Socioeducativo nos idos dos anos 2000. Sendo assim, o objetivo do presente estudo é analisar as atualizações discursivas da noção de raça e das práticas de racismo pelas quais o Estado brasileiro tem aprimorado suas tecnologias de poder exercendo, sobre jovens negros, a função de regulação e extermínio por meio de uma política sobre a vida e de uma economia da morte. O método empregado foi o de investigação histórica e documental orientada pela genealogia desenvolvida por Michel Foucault.

---

1 Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Psicologia e Sociedade da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista - FCL/Unesp-Assis. igogabriel@uol.com.br

2 Professor Assistente Doutor junto ao Departamento de Psicologia Clínica e no Programa de Pós-Graduação em Psicologia e Sociedade da FCL/Unesp-Assis. benelli@assis.unesp.br

**Palavras-chave:** Jovens negros. Sistema socioeducativo. Racismo científico. Racismo de Estado.

**Resumen:** En un principio es importante tener en cuenta que las últimas décadas del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX fueron el escenario de una serie de cambios sociales, que influyó tanto en el *modus operandi* de los Estados modernos, como la dinámica de las relaciones sociales. La abolición del trabajo esclavo y la llegada de base pseudocientífica del racismo en Brasil empeoró la situación socioeconómica de la población negra. Siendo considerado el “otro” sin humanidad responsable de la degeneración y el atraso del país, los negros, especialmente los jóvenes, han sido objeto de una serie de intervenciones, entre ellos los higienistas y políticas penales. Del mismo modo elegido como enemigo y forjado como delincuentes juveniles, los jóvenes negros está secuestrado sistemática y controlada por diversos sistemas públicos, tales como el Sistema de Justicia Juvenil organizada como sistema socio-educativo a mediados de los años 2000. Por lo tanto, el objetivo de este estudio es analizar los cambios discursivos de la noción de la raza y de las prácticas de racismo en el que el gobierno de Brasil ha mejorado sus tecnologías de energía que ejercen sobre la juventud negra, la función reguladora y la muerte a través de una política sobre la vida y la economía de la muerte. El método empleado fue la investigación histórica y documental impulsada por la genealogía desarrollada por Michel Foucault.

**Palabras clave:** Jóvenes negros. Sistema socio-educativo. Racismo científico. Racismo de Estado.

**Abstract:** Firstly, it is important to point out that the last decades of the 19th century and the first decades of the 20th century were the scene of a series of social transformations that influenced both the *modus operandi* of modern states and the dynamics of social relations. The abolition of slavery and the arrival of pseudoscientific basis racism in Brazil aggravated the socioeconomic situation of the black population. Considered the “Other” without humanity responsible for the degeneration and the backwardness of the country, black people, especially young people, have been the target of a series of interventions, among them the hygienist and penal policies. In the same way that, as an internal enemy and forged as a minor offender, black youth began to be systematically kidnapped and controlled by the most diverse public systems, such as the Juvenile Justice System organized as a Socio-educational System in the early 2000s. The objective of the present study is to analyze the discursive updates of the notion of race and racism practices by which the Brazilian State has improved its technologies of power exercising, on young blacks, the function of regulation and extermination through a policy on life and a economy of death. The method used was the historical and documentary research oriented by the genealogy developed by Michel Foucault.

**Keywords:** Young black people. Socio-educational system. Scientific racism. State racism.

## **Introdução**

O sequestro e a escravização de negros africanos foram práticas legalizadas por mais de três séculos no Brasil. Entre os séculos XVIII e XIX foram construídas as mais diversas teses raciais sobre o rebaixamento intelectual, a inferioridade moral e psicológica dos negros como justificativa para a exploração e para a manutenção das práticas de violência. Essas teses raciais também foram utilizadas para sustentar a hierarquia social, a dominação e a supremacia branca. O processo de colonização, a ocidentalização e a dominação das Américas contribuíram tanto para a eliminação sistemática dos “Outros” bárbaros, quanto para a construção de um campo de saber falsamente científico sobre as raças, cujo propósito era sustentar o poder exercido sobre o Outro colonizado, inferior, mantendo as hierarquias e as assimetrias sociais.

O cenário político e social das últimas décadas do século XIX – marcado pela promulgação da lei do ventre livre (BRASIL, 1871), abolição formal do regime de trabalho escravo (BRASIL, 1888) e pela Proclamação da Primeira República (BRASIL, 1889), somado ao início da industrialização e da imposição do novo modelo de produção econômica – contribuiu amplamente para intensificação das exclusões e das desigualdades sociais que permanecem atingindo, predominantemente, a parcela negra da população brasileira. Do mesmo modo, o início do século XX foi marcado por políticas que mantiveram os abismos sociais, a exemplo da construção de estratégias de branqueamento da população por meio do incentivo à entrada de imigrantes europeus no país e da adoção de políticas higienistas e eugênicas sustentadas pelas teorias raciais<sup>3</sup> que foram difundidas por intelectuais, juristas e naturalistas brasileiros (ZANIANI, 2008; 2011).

O racismo, compreendido como fenômeno social, surge como efeito da crença de que existem diferenças de ordem biológica entre diferentes grupos étnicos. Do ponto de vista da biologia genética e da antropologia física, haveria uma divisão da espécie humana em subespécies, cuja espécie inferior seria composta pelos grupos que estão em desacordo com o fenótipo e genótipo do branco europeu ocidental. A partir da noção de raça, o racismo configurou-se como ideologia para justificar a escravização dos povos africanos, a colonização e a expansão do capitalismo. Nas palavras de Munanga, “[...] é essa tendência que consiste em considerar que as características intelectuais e morais de um dado grupo são consequências diretas de suas características físicas e biológicas” (2004, p. 24).

De acordo com Foucault (1976b), o racismo deve ser colocado como chave para a compreensão do funcionamento e da tomada do biopoder pelos Estados modernos, inserindo-se como mecanismo fundamental para o exercício desse tipo de poder. Foucault afirma que não há funcionamento moderno do Estado que não passe pelo racismo. Para ele trata-se de um corte biológico que define o que deve viver e o que deve morrer, sem que a morte seja um ato provocado diretamente. O corte é feito no contínuo biológico

---

3 As teorias raciais, também compreendidas como teorias racialistas ou racistas, surgiram e foram difundidas na Europa Ocidental entre os séculos XVIII e XIX por meio do racismo científico da época. No Brasil chegaram tardiamente, alcançando o auge de apropriação e aplicação entre as décadas de 1910/1920.

da espécie humana pela hierarquização racial, qualificando certas raças como boas e outras como inferiores, o que tem funcionado como um modo de fragmentação do campo biológico de que o poder se incumbiu, defasando no interior da população uns grupos em relação a outros.

Ao analisar a transição do discurso histórico e do discurso da luta das raças, Foucault chama a atenção para a polivalência desse discurso, no qual o termo “raça”, antes da emergência da nova tecnologia de poder no século XIX, não continha um sentido biológico estável. O racismo, por sua vez, é efeito das transformações e deslocamentos do discurso histórico da luta das raças que, em meados do século XIX, entrava em disputa com o discurso da luta de classes. Foucault argumenta que nesse mesmo momento tentava-se recodificar os termos de luta das raças, a qual deixava de ser de tipo histórico-revolucionário, transformando-se em contra-história de tipo biológica, na medida em que,

[...] retomando, reciclando a forma, o alvo e a própria função do discurso sobre a luta das raças, mas deturpando-os, esse racismo se caracterizará pelo fato de que o tema da guerra histórica – com suas batalhas, suas invasões, suas pilhagens, suas vitórias e suas derrotas – será substituído pelo tema biológico – pós-evolucionista, da luta pela vida. Não mais batalha no sentido guerreiro, mas luta no sentido biológico: diferenciação das espécies, seleção do mais forte, manutenção das raças mais bem adaptadas, etc. (FOUCAULT, 1976b, p. 94).

Nesse contexto de transformações discursivas, a sociedade passou a ser biologicamente monística e emergiu a ideia de estrangeiros que se infiltram, bem como dos “transviados que são subprodutos dessa sociedade” (Idem, p. 95), e o Estado, transforma-se em instrumento de uma raça contra a outra, devendo ser protetor da integridade, da superioridade e da pureza da raça. Surge, portanto, o racismo moderno ou, tal como compreendido por Foucault, o racismo biológico. O discurso da raça no singular, no qual se ancora o racismo, passa a ser assegurado por técnicas médico-normalizadoras devido à transferência da lei para a norma e do jurídico para o biológico, da transição da pluralidade de raças para o singular da raça.

O racismo faz funcionar uma relação de guerra (relação guerreira): “para viver, é preciso que você massacre seus inimigos”, de outro modo, “se você quer viver, é preciso que o outro morra”. A novidade do racismo está na relação do tipo biológico, cujo mote é de que a eliminação física do “Outro” degenerado sustenta a sobrevivência e o fortalecimento da espécie humana superior. “A morte da raça ruim, da raça inferior, é o que vai deixar a vida em geral mais sadia; mais sadia e mais pura” (FOUCAULT, 1976a, p. 304). Raça e racismo são entendidos como condição de aceitabilidade de tirar a vida numa sociedade de normalização. O biopoder, como *modus operandi* do Estado, só pode ser exercido por meio do racismo.

Outro aspecto fundamental nas reflexões de Foucault, que se refere ao entendimento de que o “deixar morrer”, intrínseco ao exercício do biopoder, não diz respeito exclusivamente à aniquilação física; envolve todo processo de exposição à morte, tudo

que pode ser considerado assassinio indireto, como o fato de multiplicar para alguns o risco iminente de morte, a morte política, a expulsão, a rejeição etc. O biopoder pode ser compreendido como uma tecnologia altamente sofisticada de investimento sobre a vida, pelo qual o ato de “deixar morrer” compreende uma intervenção direta e/ou a omissão do Estado, direcionadas a subgrupos da humanidade.

De acordo com Foucault, o racismo que fundamenta e subsidia o exercício do biopoder no Estado e nas sociedades modernas não é do tipo ideológico por estar ligado mais especificamente à técnica e à tecnologia do poder, que permite ao biopoder exercer-se. Ele afirma que “o racismo é ligado ao funcionamento de um Estado que é obrigado a utilizar a eliminação das raças e a purificação da raça para exercer seu poder soberano” (1976a, p. 309). É o Racismo em sua forma moderna, estatal, biologizante. Para Foucault, trata-se de uma política do povoamento, da família, do casamento, da hierarquização social, da propriedade. Uma série de intervenções permanentes ao nível do corpo, das condutas, da saúde, recebeu cor em função da preocupação com a proteção da pureza do sangue e triunfo da raça. Esses aspectos compõem

[...] uma ordenação eugênica da sociedade, com o que ela podia comportar de extensão e intensificação dos micropoderes, a pretexto de uma estatização ilimitada, era acompanhada pela exaltação onírica de um sangue superior; esta implicava, ao mesmo tempo, o genocídio sistemático dos outros e o risco de expor a si mesmo a um sacrifício total (FOUCAULT, 1988, p. 140).

O extermínio físico é autorizado por essa tecnologia de poder, mas não esgota seus diferentes procedimentos. Podemos acrescentar aos fatores apontados por Foucault: a morte política, a expulsão e a rejeição, também o assassinio cultural e epistêmico. Na medida em que determinados grupos raciais têm suas existências diminuídas ao ponto de serem deixados à morte, qualquer elemento de referência étnica-cultural, cuja origem não seja do Ocidente – território por excelência da representatividade humana legítima – será também aniquilado e deslegitimado. São processos de invalidação e deslegitimação do conhecimento produzido na diáspora africana, o que corresponde às práticas de epistemicídio, de eliminação das religiões de matrizes africanas por meio do racismo religioso, de apropriação ou negação do direito a terra para as comunidades remanescentes de quilombo entre outros; fatores que compõem os novos procedimentos próprios do biopoder.

A partir da emergência do Estado moderno e com ele essa nova tecnologia de poder, surge também uma relação direta entre teoria biológica do século XIX e o discurso do poder. As teorias biologizantes, a exemplo do evolucionismo, tornaram-se

[...] não simplesmente uma maneira de transcrever em termos biológicos o discurso político, não simplesmente uma maneira de ocultar um discurso político sob uma vestimenta científica, mas realmente uma maneira de pensar as relações de colonização, a necessidade das guerras, a criminalidade, os fenômenos da loucura e da doença mental, a história das sociedades com suas diferentes classes, etc.

Cada vez que houve enfrentamento, condenação à morte, luta, risco de morte, foi na forma do evolucionismo que se foi forçado, literalmente, a pensá-los (FOUCAULT, 1976a, p. 307).

Segundo Foucault (1976b), o racismo se desenvolve com a colonização, de modo que o interpreta como *genocídio colonizador*. Os procedimentos de extermínio são legitimados por meio do evolucionismo e mediante o racismo. O final do século XIX e, mais precisamente o século XX, presenciaram o aparecimento do racismo estatal, do tipo biológico, centralizado, utilizado nas estratégias específicas desse último século, a exemplo da Alemanha Nazista. Porém, há outro aspecto que surge como efeito das transformações do discurso das raças, como efeito mesmo do racismo, menos dramática e teatral, conforme assinala Foucault, cujo fim fora assegurar a higiene silenciosa de uma sociedade ordenada. O que antes era inimigo de classe torna-se, a partir do racismo de Estado (soviético), uma espécie de perigo biológico. Os inimigos de classe passam a ser o doente, o transviado, o louco, o delinquente (FOUCAULT, 1976b) e, no caso brasileiro, o jovem negro.

Nesse panorama inicial apresentamos o modo de funcionamento do Estado moderno a partir do corte feito no continuum biológico pelo qual o biopoder é exercido. Com isso, buscamos correlacionar as teses racistas – defendidas como científicas nos idos dos anos 1900 – com as novas tecnologias de poder apresentadas por Michel Foucault e Achille Mbembe, por meio das quais são investidos sobre jovens negros os distintos procedimentos de regulação, controle e extermínio, sobretudo pelo desenvolvimento de uma economia da morte, isto é, de um necropoder (MBEMBE, 2006). Na primeira seção apresentamos as principais conceituações e o contexto de surgimento do racismo científico à brasileira. Na seção seguinte, a partir das chaves analíticas apresentadas, destacamos algumas características da juventude negra em conflito com a lei, enfatizando os aspectos que compõe os procedimentos de vulnerabilização programática voltados para a sua precarização existencial, bem como para a sua anulação simbólica e física. Por fim, analisamos a intersecção das categorias e dos elementos apresentados ao longo do texto com o projeto de regulação e extermínio de jovens negros em conformidade com a agenda genocida do Estado.

### **O racismo científico à brasileira**

Formuladas na Europa Ocidental, as teorias raciais ou racialistas passaram a compor a agenda política do Estado brasileiro já no final do século XIX e com maior intensidade no início do século XX. Esse início de século foi marcado pela inauguração de uma série de intervenções direcionadas a crianças e jovens pobres e negras, muitas delas embasadas nas teorias raciais. Schwarcz (2015) argumenta que essas teorias, embora tenham chegado ao Brasil tardiamente, foram recebidas de forma entusiasmada pelos estabelecimentos científicos de ensino e pesquisa. A autora destaca

[...] que as elites intelectuais locais não só consumiram esse tipo de literatura, como a adotaram de forma original. Diferentes eram os

modelos, diversas eram as decorrências teóricas. Em meio a um contexto caracterizado pelo enfraquecimento e final da escravidão, e pela realização de um novo projeto político para o país, as teorias raciais se apresentavam enquanto modelo teórico viável na justificação do complicado jogo de interesses que se montava. Para além dos problemas mais prementes relativos à substituição da mão de obra ou mesmo à conservação de uma hierarquia social bastante rígida, parecia ser preciso estabelecer critérios diferenciados de cidadania (SCHWARCZ, 2015, p. 24).

No Brasil, o racismo e, mais especificamente, o de base científica, esteve diretamente associado ao sistema escravagista e se manteve inalterado mesmo após a sua abolição. Inaugurada nesse contexto, a marginalização da população negra resultou do sistema de hierarquização social baseado nas teses biológicas que dividiram a espécie humana de acordo com diferenças fenotípicas. Desde a colonização, tanto os imigrantes da Europa Ocidental quanto os brancos nacionais têm se concentrado no alto da pirâmide social, enquanto os não-brancos, especialmente negras e negros, concentram-se na base. Essa organização ancorou-se nas teses de inferiorização racial dos negros devido aos mais distintos aspectos, dentre eles: as características físicas, os padrões de comportamento, seus hábitos culturais e religiosos, sistematicamente condenados e deslegitimados.

Sobre a conjuntura na qual se desenvolveu as teses de supremacia branca e de inferioridade negra, Munanga (2010) rememora

[...] que a deportação dos milhões de negros africanos para as Américas começou no século XVI por meio do tráfico negreiro. Esse processo foi anterior à obra da classificação científica da diversidade humana em raças hierarquizadas que começou no século XVIII, tendo seu apogeu no fim do século XIX e início do século XX. No entanto, não devemos esquecer que, se o tráfico transatlântico começou no século XVI, o mesmo se prolongou até o século XIX em todas as Américas. O que significa que houve tempo suficiente para que a pressuposta superioridade da "raça" branca e pressuposta inferioridade da "raça" negra fosse aproveitada para justificar e legitimar a manutenção da escravidão contra os argumentos abolicionistas. Não esqueçamos também que o século XIX marca o início da revolução industrial na Europa (Inglaterra) e da colonização oficial do continente africano. Esta última precisou também ser justificada e legitimada. Nada melhor do que a autoridade científica que substituiu o poder da Igreja e da ciência teológica para mostrar que a inferioridade natural dos negros africanos poderia ser corrigida pela Missão Civilizadora Ocidental. Por intermédio da máscara científica, a ciência das raças serviu mais como corpus científico justificador e legitimador dos sistemas de dominação da época (escravidão, colonização) do que como explicação da variabilidade humana (MUNANGA, 2010, p. 187-188).

A partir dessa perspectiva histórica, surgiram os primeiros projetos de nação que agravaram a situação da população negra ex-escravizada, a exemplo das políticas imigracionistas de embranquecimento da população e de purificação das raças mediante a

importação do sangue europeu ariano. Os projetos de embranquecimento foram defendidos por intelectuais de diferentes áreas, entre eles o médico Raimundo Nina Rodrigues, Silvio Romero e Oliveira Viana. Inspirados no racismo científico europeu, defendiam a superioridade da raça branca, tal como a necessidade do branqueamento do país, ao passo que atribuíam às pessoas negras a responsabilidade pelo fracasso e atraso brasileiro. Esses intelectuais acreditavam que a miscigenação transcendia o sangue e atingia também as ideias (OLIVEIRA, 2008). O sangue negro-africano, geneticamente inferior, representava a causa maior dos problemas que surgiram nas primeiras décadas do século XX (NASCIMENTO, 1978).

Segundo Nascimento (1978), é inquestionável que as políticas de incentivo à imigração no contexto pós-abolicionista configuraram estratégias de erradicação da mancha negra na população brasileira, a exemplo do excerto do decreto<sup>4</sup> a quem o autor faz referência: “É inteiramente livre a entrada, nos portos da República, dos indivíduos validos e aptos para o trabalho [...] Excetuados os indígenas da Ásia ou da África, que somente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admitidos” (1978, p. 71). Nascimento menciona outro decreto<sup>5</sup> de regulamentação da entrada de imigrantes, assinado ainda na primeira metade do século XX por Getúlio Vargas, cujo teor era de preservação e desenvolvimento da composição étnica da população, com o propósito de aproximar às características de origem europeia.

O discurso racista da nata intelectual brasileira do início do século XX beirava o absurdo, apontando que “[...] a abolição retardou a eliminação do africano, visto que, mantido em cativo, teria desaparecido mais rapidamente, devido à espantosa mortalidade e à baixa natalidade” (OLIVEIRA, 2008, p. 54). O saber vigente entre 1900 e 1930 era o que legitimava o exercício da regulação da vida das pessoas negras. Regulação não somente do ponto de vista do controle, mas do tempo de vida. Cessada a exploração do trabalho forçado, havia vencido o prazo de validade da vida de pessoas negras, pois, segundo a compreensão de que se tratavam de seres bestializados, não haveria razão para que integrassem à nação brasileira.

As correntes racialistas dividiam-se entre *poligenistas* e *monogenistas*. Os poligenistas acreditavam que as diferenças radicais entre determinados grupos humanos explicavam-se pelo fato de pertencerem a matrizes raciais distintas, isto é, não haveria um centro dispersor da “raça humana”, mas múltiplos centros de criação. Para os monogenistas, ancorados nas doutrinas e dogmas cristãos, haveria apenas um ancestral comum para todos. No período do desmonte formal do trabalho escravo e da crise do Império, ambas as interpretações eram aceitas e presentes nos debates sobre o futuro do Brasil, tendo em vista que a questão central era, tão somente, validar a desumanização das raças que não correspondiam ao padrão de humano considerado legítimo (OLIVEIRA, 2008).

---

4 Decreto de 28 de junho de 1980, citado pelo autor.

5 Decreto Nº 7967, de 18 de setembro de 1945, citado pelo autor.

Posteriormente, havia entre os intelectuais brasileiros, uma tendência ao monogenismo, posição estratégica em defesa do branqueamento e melhoramento do futuro do país. Afirmavam: “se somos todos descendentes de um ancestral comum, a miscigenação com os povos brancos europeus conduzirá a evolução do povo brasileiro aos moldes da civilização europeia”, tendo em vista que “as características das raças inferiores são absorvidas pelas raças superiores” (OLIVEIRA, 2008, p. 51). Para esses intelectuais, o fato de o Brasil, na época, ser um país que almejava se apresentar internacionalmente como nação moderna e civilizada, justificava a necessidade de aderir às teses racistas. A intenção era superar a percepção negativa de cientistas e diplomatas europeus, como o Conde Gobineau, para quem o Brasil era exemplo de nação degenerada, “condenada ao fracasso, na medida em que “raças” de origens totalmente distintas se relacionavam gerando um novo tipo, inferior e estéril” (Idem).

Segundo Schwarcz (2015), os naturalistas que passaram pelo país nesta época “se depararam com o espetáculo dos homens e da mistura das raças” (2015, p. 17). A autora ainda argumenta que o final do século XIX foi tomado por um modelo racial de análise, cuja hibridação das raças significava um tumulto. Tal discurso justificou uma série de ações e intervenções formuladas para a população negra durante todo século XX. “As autoridades públicas priorizaram [...] o combate a doenças que atingiam, primordialmente, imigrantes europeus, como a febre amarela. A tuberculose, que fazia mais mortes entre os negros – em função de suas precárias condições de vida – não recebeu tal atenção” (DANTAS, 2010, p. 144), enquanto a configuração de suas habitações e a suposta condição de vida promíscua, anti-higiênica e de vícios eram consideradas graves ameaças à saúde pública.

As diversas teses foram utilizadas de modo “[...] a recriar a hierarquia social e de responder às questões que se colocavam no contexto da abolição da escravatura” (OLIVEIRA, 2008, p. 54). A elite intelectual que se formava nas faculdades de Direito e de Medicina, ao contrário da defesa da segregação, embora acreditasse na inferioridade do povo negro, passava a defender a tese de que o país superaria o atraso mediante a mistura das raças. Posteriormente, a originalidade do pensamento racial brasileiro e seu esforço de adaptação, atualização e combinação do que era conveniente, com o descarte do que poderia ser problemático, foram fundamentais para a construção de um argumento racial que fosse capaz de responder de modo eficiente, tanto aos anseios de desenvolvimento da nação quanto aos novos procedimentos de gestão e governo da população. (SCHWARCZ, 2015)

No segundo momento da produção do discurso racial, a miscigenação, antes considerada um “fenômeno” abominável, passou a ser defendida pelo pequeno grupo de intelectuais brasileiros, ganhando força a partir dos idos de 1930/40. O objetivo era consolidar a tese do país do povo forte e capaz por ser miscigenado, celebrando uma suposta convivência racial harmônica, entrelaçadas na construção de uma identidade nacional oficial. Em outras palavras, progressivamente o Brasil passou a destacar a dimensão positiva de sua mestiçagem, defendida por vários intelectuais da época. Nesse contexto,

“a busca por conhecer, regularizar e curar a sociedade era imperativa. A suposta homogeneidade do povo brasileiro, vista como necessária para a consolidação da nova nação em vias de construção identificava no mestiço a saída possível, a harmonia necessária” (OLIVEIRA, 2008, p. 58). Do mesmo modo que “o samba, a capoeira, o carnaval, a feijoada – devidamente “desafricanizados” – foram, aos poucos, incorporados como símbolos oficiais de nacionalidade e como expressão da síntese cultural – resultado da miscigenação racial – que singularizava o Brasil” (DANTAS, 2010, p. 148).

O paulatino descolamento discursivo das teorias e teses raciais representou, igualmente, um deslocamento das explicações para o aumento das desigualdades entre os grupos raciais. Sobre esse aspecto, Jaccoud (2008, p. 51) adverte que progressivamente, entre as décadas de 1920 e 1930, “a utilização do conceito de raça na interpretação da sociedade brasileira vai perdendo força, e as desigualdades entre grupos raciais passam a ser cada vez menos explicadas por sua dimensão biológica, substituída pela dimensão cultural e social”. A mestiçagem transformava-se em sinônimo da tolerância racial, suposta característica nacional, o que foi amplamente questionado e problematizado nos anos 1950 por sociólogos como Florestan Fernandes (2008) e Abdias do Nascimento (1978), principais denunciadores do mito da democracia racial brasileira. Entretanto, o ideário da harmonia racial ainda permanece como elemento constituinte do imaginário e das relações sociais brasileiras. Trata-se de uma interpretação benevolente do passado escravista, que se soma à tolerância e ao orgulho da mestiçagem (JACCOUD, 2008). As relações étnico-raciais no Brasil têm envolvido projetos de nação e de governo da população que dependem tanto da produção discursiva e científica em torno da inferioridade racial e cultural do negro, quanto da manutenção do discurso da miscigenação

### **Juventude negra em conflito com a lei**

A manutenção do ideário de inferioridade das pessoas negras, seja pela noção de raça biológica ou pela via culturalista, serviu de suporte para a produção de determinados sujeitos históricos, como o menor delinquente e o jovem infrator. A massa de jovens negros, que ocupava os grandes centros urbanos no início do século XX, precisava ser classificada, vigiada e penalizada, sua condição inumana e o seu desprovimento de características civilizatórias. Da mesma maneira, a raça, entendida como eixo organizador e estruturante das hierarquias e das relações sociais, manteve ativos os padrões de disparidades e desigualdades econômico-sociais, bem como de violências.

Não se trata aqui de associar a juventude negra a qualquer tendência endógena à criminalidade, mas, ao contrário, analisar os processos sociais pelos quais jovens negros têm sido condicionados a uma existência marginal, na qual o crime é forjado como uma das poucas possibilidades de ascensão social e de rompimento com um ciclo de violência e opressão, ao mesmo tempo em que se torna o fundamento para a intensificação de medidas austeras direcionadas a esse grupo.

Assim como a *delinquência* surge como produto social na história, a criminalidade atual que envolve jovens negros está inserida no mesmo processo de disputas e lutas

num contexto de atualizações das práticas e discursos acerca da população negra. A compreensão de que jovens brancos, de classe média e alta, não cometem atos infracionais por terem acesso facilitado à defesa privada e por terem um lastro pedagógico-educacional mais sofisticado está inserida no processo histórico, prático e discursivo, que envolve o investimento e a validação de suas existências de acordo com ideal de humanidade branca, em detrimento da inumanização da juventude negra. O princípio, portanto, é que jovens negros representam, por excelência, a criminalidade e o perigo, enquanto jovens brancos representam o progresso e desenvolvimento da nação.

Silva e Oliveira (2015, p.16) argumentam:

[...] também é verdade que os jovens oriundos de famílias mais abastadas se envolvem tão ou mais com drogas, uso de armas, gangues, atropelamentos, apedrejamentos, etc. A diferença é que esses possuem mais recursos para se defenderem, sendo mais raro terminarem sentenciados em unidades de privação de liberdade, ao passo que os adolescentes mais pobres, além de terem seu acesso à justiça dificultado, ainda são vítimas de preconceitos de classe social e de raça, comuns nas práticas judiciárias.

Outro aspecto importante refere-se à educação formal. De acordo com os dados analisados por Silva e Oliveira (2015) e com o acompanhamento de políticas sociais, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2014; 2015), há uma pequena parcela de jovens em conflito com a lei que possui ensino médio completo e uma parcela quase inexpressiva que possui ou cursa ensino superior. São fatores que refletem as características sociais predominantes no sistema socioeducativo, o qual tem reforçado essa configuração ao invés contribuir para a superação das iniquidades sociais.

Quando associados a outros dados, tais como padrões remuneratórios e o uso do tempo, constata-se que a maioria dos jovens que cumpre medidas socioeducativas, tanto em meio aberto quanto em meio fechado, além de não frequentar a escola e não trabalhar no momento do cometimento do ato infracional, pertence a famílias com histórico de marginalização. Essa marginalização é provocada por processos de vulnerabilização em três dimensões: individual, social e programática, os quais envolvem insuficiência de renda para que o jovem possa se dedicar a atividades que fomentem seu desenvolvimento pessoal e social.

De acordo com os dados socioeconômicos sobre escolaridade, trabalho e remuneração dos jovens brasileiros com idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove<sup>6</sup>), divulgados pela Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD), apesar das mudanças que ocorreram ao longo dos anos 2000, os índices de disparidades sociais e raciais permanecem elevados, sobretudo quando comparados população negra e branca, jovens negros e brancos. A população negra das regiões Norte e Nordeste está abaixo da média

6 Análises realizadas por pesquisadores da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – DISOC/IPEA (2015).

nacional de 10 anos de estudo. Essas mesmas regiões tem média de 9,3 e 9,2 anos de estudo; mulheres negras, 9,8 anos e homens negros, 9 anos.

Sobre os índices de alfabetização, os dados se aproximam daqueles relacionados aos anos de estudo. As regiões norte e nordeste somam os menores índices em comparação com outras regiões do país, embora tenha ocorrido uma diminuição das taxas que contribuíram para a redução da razão das taxas de alfabetização nos últimos (dez) anos, conforme mostram as análises de Corbucci; Araújo e Codes (2015). As taxas de alfabetização aumentaram para negros e brancos, diminuindo a disparidade entre ambos; 99,7% das mulheres brancas e negras estão alfabetizadas, seguido de 99,5% de homens brancos e negros. Entretanto, a elevação das taxas de alfabetização não impactou em outras dimensões da vida da população negra, especialmente de jovens negros, a exemplo dos baixos padrões de remuneração e dos altos índices de violência.

Em relação à população desocupada no Brasil, Fontoura; Lima Jr. e Chermem (2015) destacam que jovens negras com 16 anos ou mais idade, em 2014, lideraram as taxas de desocupação, seguidas de homens negros, mulheres brancas e homens brancos. De acordo com os autores,

[...] o incremento da desocupação, ainda que marginal, não foi distribuído de forma homogênea entre todos os grupos aqui discriminados. Considerando-se a desocupação produzida entre 2013 e 2014, os grupos sociais mais atingidos foram, respectivamente, as mulheres negras (35,1%), homens negros (25,2%), mulheres brancas (20,5%) e homens brancos (19,06%). O comportamento conjuntural das taxas de desocupação são indicadores da qualidade das relações de trabalho, podendo-se inferir que os homens brancos tendem a ocupar as melhores posições sociais no mundo do trabalho, ao passo que a população negra, sobretudo as mulheres, inserem-se nos setores mais precarizados e são mais atingidas pelo desemprego (FONTOURA; LIMA Jr.; CHERMEM, 2015, p. 32).

Jaccoud (2008) destaca que as disparidades sociais refletem os conflitos raciais que atingiram dramaticamente as pessoas negras ao longo dos últimos séculos, sobretudo XIX e XX. São dados que indicam os déficits acumulados, o fracasso do sistema educacional e a manutenção dos privilégios pela classe branca dominante. Segundo a autora, o processo de modernização econômica, somada à valorização da mão-de-obra nacional que se seguiu ao fim da fase de imigração massiva entre os anos 1930 e 1980, deveria ter beneficiado diretamente a população negra do país. Contudo, “não se observou no período significativa convergência dos indicadores de renda e ocupação dos grupos branco e negro” (2008, p. 54), o que sustenta os dados referentes à expressiva distância entre os índices de ocupação e desocupação quando discriminados por raça/cor.

A pobreza, entendida como resultado da exploração da mão de obra da população negra escravizada, coexistiu com a produção discursiva sobre as raças que inventou e associou a delinquência à imagem do jovem negro perigoso. Entretanto, a condição social e o lugar periférico ocupado por jovens e adultos negros são comumente analisados a partir da perspectiva econômica, a qual se tem mostrado insuficiente para a

compreensão da complexidade das práticas sociais e discursivas atuais. A sobreposição classe-raça tende a afirmar que a condição de pobreza incide sobre as desigualdades raciais, negando que a raça é o elemento que estrutura e hierarquiza a sociedade. O fator racial, nessa linha, é fundamental para a compreensão de determinados fenômenos, como é o caso da vulnerabilidade programática e da violência sistêmica praticada contra a juventude negra.

Para Fontoura; Lima Jr. e Chermem (2015), “as diferenças entre homens e mulheres, brancos e negros, mantiveram-se estáveis em toda a série histórica, motivo pelo qual se pode inferir que a trajetória recente de melhora qualitativa das relações de trabalho não foi capaz de alterar o cenário estrutural de desigualdades de gênero e raça” (p. 32). Jaccoud (2008, p. 53) argumenta que

[...] durante todo o decorrer deste século, em que pesem importantes mudanças sociais pelas quais passou o país, seja no campo da modernização da economia, da urbanização, ou da ampliação das oportunidades educacionais e culturais, não se observou uma trajetória de redução das desigualdades raciais. Apesar de seu progressivo reconhecimento, as desigualdades raciais ainda eram largamente interpretadas pela via da pobreza e como resultado de um acúmulo de carências da população negra, e seu despreparo para participar do mercado de trabalho moderno, que se consolidava gradativamente no país.

Corroborando as incursões de Jaccoud (2008), compreende-se que as análises sobre as desigualdades raciais devem ser entendidas menos como processos de acúmulos no campo da pobreza e da educação e mais como efeitos complexos dos conflitos raciais. Com essa afirmação não se quer dizer que ao longo do século XX e no início do século XXI não tenha havido mudanças sociais. Contudo, as mudanças ocorridas ainda não foram capazes de provocar mudanças substantivas na vida de pessoas negras, especialmente de jovens. Jaccoud destaca:

[...] examinando as desigualdades raciais entre as décadas de 1940 e 1990, conclui-se que a posição relativa dos negros e brancos na hierarquia social não foi substancialmente alterada com o processo de crescimento e modernização econômica. A industrialização não eliminou a raça como fator organizador de relações sociais e oportunidades econômicas, nem reverteu a subordinação social das minorias raciais. Pode-se observar, inclusive, a piora da posição relativa dos negros nas posições superiores da estrutura de ocupações, derivada, em grande parte, da crescente desigualdade de acesso de brancos e negros no ensino superior (2008, p. 55).

Os aspectos e dados referentes à produção das desigualdades sociais mostraram-se importantes para a compreensão do problema do jovem negro, inserido no Sistema Socioeducativo, tendo em vista a dimensão complexa de sua organização e de seu funcionamento. Buscamos evitar análises simplistas e reducionistas que reiteram discursos recorrentes de culpabilização e de criminalização, tanto da juventude negra quanto da

pobreza. Elas subsidiam a manutenção dos mecanismos discriminatórios, como é o caso do próprio Sistema de Justiça e de Segurança Pública.

O enquadre sistemático de jovens negros por agentes da Segurança Pública e pelo Sistema de Justiça demonstra a eficiência da filtragem racial que integra os procedimentos e condutas das instituições, do mesmo modo que reforça a vulnerabilização e a violência cometida contra esse grupo em todas as dimensões: social, política, emocional e, sobretudo, física<sup>7</sup>. A respeito dessa afirmação, Batista (1998) diz existir certo consentimento social em relação ao racismo na política criminal exercida por agentes de Segurança Pública, fator este que é reiteradamente negado no plano discursivo e normativo.

A violência e a incidência dos homicídios no Brasil têm evoluído de maneira desigual nas diferentes regiões e microrregiões do país, onde a do Nordeste é a mais atingida, sendo as principais vítimas os jovens negros. Segundo as análises estatísticas realizadas por Cerqueira e Coelho (2015), um homem negro possui probabilidade significativamente maior de sofrer homicídio no Brasil quando comparado à vitimização de homens brancos. As diferenças são ainda maiores na faixa etária de 15 a 29 anos. “Aos 21 anos de idade, quando há o pico das chances de uma pessoa sofrer homicídio no Brasil, pretos e pardos possuem 147% a mais de chances de ser vitimados por homicídios, em relação a indivíduos brancos, amarelos e indígenas” (CERQUEIRA et al, 2016, p. 22).

Entre 2004 e 2014, houve um crescimento na taxa de homicídio de homens negros (+18,2%), enquanto para outros grupos houve uma diminuição quase na mesma proporção (-14%). É consensual entre as pesquisas que, no último decênio, tem havido uma diminuição da taxa de homicídios de pessoas brancas, ao passo que para as pessoas negras tem havido um crescimento paulatino. Isto é, “entre os brancos, no conjunto da população, o número de vítimas diminui de 19.846 em 2002 para 14.928 em 2012, o que representa uma queda de 24,8%. Entre os negros, as vítimas aumentam de 29.656 para 41.127 nessas mesmas datas: crescimento de 38,7%”. E em relação à taxa de homicídios por 100 mil habitantes e a vitimização segundo raça/cor, entre os anos de 2002 e 2012, o número de homicídios de jovens brancos cai 32,3%, e dos jovens negros aumenta 32,4% (WASELFSZ, 2014, s/p).

O jovem negro representa o “elemento suspeito”, aquele cujas características correspondem à imagem fantasmagórica do homem negro brasileiro, construído no tecido social e mantido com o respaldo das instituições e estabelecimentos estatais, tais como a Polícia, e com o apoio indispensável dos meios de comunicação. A periculosidade imagética e imaginária, que circunda o corpo negro, valida as práticas de racismo de Estado presentes nos equipamentos e nas instituições públicas (SANTOS, 2015; CARNEIRO, 2005). A interdição da mobilidade social imposta às pessoas negras, sobretudo a esses jovens, é a expressão do modo como opera o poder sobre a vida e o poder sobre a morte. A função do racismo, nesse caso, consiste em regular a distribuição da morte e

---

7 Ver Atlas da Violência 2016 (CERQUEIRA et al, 2016); Nota técnica sobre redução da maioria penal (SILVA; OLIVEIRA, 2015) e Boletim de Políticas Sociais: acompanhamento e análise, v. 23 (IPEA, 2015).

em fazer possível as funções mortíferas do Estado. Essa é a condição para a aceitação da matança (MBEMBE, 2006).

Para Mbembe (2006) há uma economia da morte, necropolítica, que corresponde à soberania do Estado centrada no poder de dar vida ou morte para seu povo. A autoridade é exercida através da violência, pela qual se decide sobre a vida dos governados. Analisando o direito de matar exercido por meio da economia da morte, Mbembe aproxima a noção de biopoder (FOUCAULT, 2005) dos conceitos de estado de exceção e estado de sítio. Para ele o estado de exceção e a relação de inimizade tem se transformado na base normativa do direito de matar. Em suas palavras, “en estas situaciones, el poder (que no es necesariamente un poder estatal) hace referencia continua y invoca la excepcion, la urgência y una noción “ficcionalizada” del enemigo. Trabaja también para producir esta misma excepción, urgência y enemigos ficcionalizados” (2006, p. 39).

Os processos de colonização são fundamentais para a compreensão das formas contemporâneas de submissão da vida ao poder da morte. Segundo Mbembe,

[...] en nuestro mundo contemporaneo, las armas se despliegan con el objetivo de una destrucción máxima de las personas y de la creación de *mundo de muerte*, formas únicas e nuevas de existencia social en las numerosas poblaciones se ven sometidas a condiciones de existencia que les confieren el estatus de muertos-vivientes (2006, p. 75).

### **Considerações finais**

A partir dos dados apresentados, podemos compreender que os procedimentos de disciplinamento, controle e regulação, a exemplo das práticas socioeducativas, cumprem a função de limitar a circulação e a mobilidade social e espacial de jovens negros. Contudo, esses procedimentos são uma etapa do processo de extermínio e genocídio direcionado a todo segmento negro da população. Esses distintos procedimentos (regulação e extermínio) estão ancorados em uma ampla rede de saberes científicos, de discursos e práticas sociais sobre a população negra. A política socioeducativa pode ser compreendida como efeito gradual dessa rede discursiva, igualmente responsável pela invenção do menor delinquente e do jovem infrator eleitos como inimigo a ser combatido. Observamos que na história se produziram as mais diversas formas de desigualdades sociais e raciais que têm se sustentado através da manutenção dos processos de colonização, de estratificação racial e da supremacia branca que, do mesmo modo, sustentam a economia da morte como *modus operandi* dos Estados-Nação antes colonizados.

Por meio das análises apresentadas, podemos concluir que a política socioeducativa, efetivamente, não contribui para o equacionamento dos problemas sociais que potencializam o cometimento de atos infracionais. Ao contrário disso, contribui para o agravamento da situação marginal e das vulnerabilidades individual, social e programática ao qual estão expostos os jovens negros. Estas intervenções e as práticas sociais sentenciam a juventude negra à condição de não-ser-humano, na medida em que mantêm ativos os processos de vulnerabilização e de vitimização desse grupo. Muito mais que

uma economia pautada na garantia do direito à vida, ou uma política sobre a vida, é possível observar uma economia política da morte, em que a vida fica ao acaso da sorte e a morte, em suas diferentes dimensões, se apresenta como objetivo final.

## Referências

BATISTA, N. Política criminal com derramamento de sangue. In Revista *Discursos Sediciosos: Crime, Direito e Sociedade*, 5(6), Instituto Carioca de Criminologia. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1998.

CARNEIRO, S. A. *A construção do Outro como Não-Ser como fundamento do Ser*, 2005. 339f. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

CERQUEIRA, D. R. C.; COELHO, D. S. C. *Redução da idade de imputabilidade penal, educação e criminalidade*. Rio de Janeiro: IPEA, Nota Técnica, n. 15, 2015.

\_\_\_\_\_; FERREIRA, H. et al. *Atlas da violência* 2016. Brasília, DF: IPEA, 2016.

CORBUCCI, P.; ARAUJO, H. E.; CODES, A. PNADs 2004-2014 – Educação. In CALIXTRE, A.; VAZ, F. *PNAD 2014: breves análises*. Brasília: IPEA, 2015.

DANTAS, C. V. Racialização e mobilização negra nas primeiras décadas republicanas. *Revista do Programa de Educação sobre o negro na Sociedade Brasileira*. Cadernos PENESB, Niterói, n. 12, p. 390, 2010.

FONTOURA, N.; LIMA Jr.; CHERFEM, C. O. PNAD 2014 – Alterações no mundo do trabalho, segundo marcadores de gênero e raça. In CALIXTRE, A.; VAZ, F. *PNAD 2014: breves análises*. Brasília: IPEA, 2015.

FOUCAULT, M. (1976a) Aula de 28 de janeiro de 1976. In FOUCAULT, M. *Em defesa da Sociedade* – Curso no Collège de France. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

\_\_\_\_\_. (1976b) Aula de 17 de março de 1976. In FOUCAULT, M. *Em defesa da Sociedade* – Curso no Collège de France. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

\_\_\_\_\_. Direito de morte e poder sobre a vida. In FOUCAULT, M. *História da sexualidade I – A vontade de saber*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

FLAUZINA, A. L. P. *Corpo negro caído no chão: o Sistema Penal e o Projeto Genocida do Estado brasileiro*, 2006. 145f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

JACCOUD, L. Racismo e República: o debate sobre o branqueamento e a discriminação racial no Brasil. In THEODORO, M. (Org.) et al. *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: IPEA, 2008, p. 49-62.

MBEMBE, A. *Necropolítica. Sobre el gobierno privado indirecto*. Lisboa: Presses de Sciences, 2006.

MUNANGA, K. *Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia*. Em BRANDÃO, André Augusto P. (Org.), *Cadernos Penesb 5*. Niterói: EdUFF, 2004. p. 17-34.

\_\_\_\_\_. Teoria social e relações raciais no Brasil contemporâneo. *Revista do Programa de Educação sobre o Negro na Sociedade Brasileira*. Cadernos PENESB, Niterói, n. 12, p. 390, 2010. p. 169-203.

NASCIMENTO, A. *O genocídio do negro brasileiro: processo de racismo mascarado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

OLIVEIRA, L. L. *Entre a miscigenação e a multirracialização: brasileiros negros ou negros brasileiros? Os desafios do movimento negro brasileiro no período de valorização nacionalista (1930-1950) – A frente negra brasileira e o teatro experimental do negro*, 2008. 346f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

SANTOS, I. A. A. *Direitos humanos e as práticas de racismo*. Brasília: Edições Câmara, 2015.

SCHWARCZ, L. *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil 1870 – 1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SILVA, E. R. A.; OLIVEIRA, R. M. *O adolescente em conflito com a lei e o debate sobre a redução da maioria penal: esclarecimentos necessários*. Brasília: IPEA, 2015.

SINHORETO, J.; SILVESTRE, G.; SCHLITTLER, M. C. *Desigualdade racial e segurança pública em São Paulo: letalidade policial e prisões em flagrante*. São Carlos, SP: UFSCar, 2014.

THEODORO, M. Relações raciais, racismo e políticas públicas no Brasil contemporâneo. *Revista de Estudos & Pesquisas sobre as Américas*, v. 8, n. 1, 2014. p. 205-219.

WASELFISZ, J. J. *Violência letal contra as crianças e adolescentes do Brasil*. Relatório de pesquisa – Faculdade Latina-Americana de Ciências Sociais (Flacso), Brasil: 2015.

ZANIANI, E. J. M. *Sob os auspícios da proteção: Moncorvo Filho e a higienização da infância*, 2008. F158. Dissertação (Mestrado em Psicologia), Instituto de Psicologia, Universidade Estadual de Maringá, Paraná, 2008.

Recebido em: 14/1/2017.

Aprovado em: 23/5/2017.



# O monopólio da memória branca na linguagem dos direitos humanos

---

- El monopólio de la memoria blanca en el lenguaje de los derechos humanos
- The white monopoly of memory in the language of human rights

Vanessa Rodrigues Araújo<sup>1</sup>

**Resumo:** Ao buscar no âmbito normativo global e regional de direitos humanos o direito à memória, verifiquei que este não se encontrava positivado nos referidos documentos. A menção da memória aparece na Declaração e Programa de Ação de Durban (2001), mas apenas como um discurso honroso. Contudo, honrar a memória seria o mesmo que garanti-la? As lutas pela garantia do direito à memória esbarram não só nessa lacuna normativa, mas numa linguagem de direitos humanos historicamente racista e sexista nutrida pela colonialidade do poder. O reconhecimento da colonialidade como principal eixo de linguagem dos direitos humanos é a tarefa central para a compreensão da articulação dos processos hegemônicos da memória, os quais erradicam ou conferem o caráter moderno às memórias, marginalizam ou integralizam memórias à história da humanidade. O uso do tempo moderno enquanto operação política opressiva da memória silencia pluralidades ao mesmo tempo em que aprisiona memórias no tempo passado. Nesse sentido, além de acusar o silenciamento normativo naturalizado sobre o direito à memória, almejo debater os possíveis caminhos de expansão dessa categoria de direito no discurso dos direitos humanos.

**Palavras-chave:** Memória. Raça. Colonialidade. Direitos humanos.

---

<sup>1</sup> Mestra em Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade de Brasília (UnB), Assessora Jurídica do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e Pesquisadora em direitos humanos, gênero e raça vinculada à Faculdade Processus. [vanessa.ra86@gmail.com](mailto:vanessa.ra86@gmail.com)

**Resumen:** La búsqueda en el ámbito normativo global y regional de los derechos humanos de un derecho a la memoria señaló que esto no estaba positivado en los documentos mencionados. La mención de la memoria aparece en la Declaración de Durban y el Programa de Acción (2001), pero sólo como un discurso honorable. Sin embargo, para honrar la memoria sería equivalente a garantizarla? Las luchas por la garantía del derecho a la memoria no sólo se enfrentan a este vacío legal, sino un lenguaje de derechos humanos históricamente racistas y sexistas nutridos por la colonialidad del poder. El reconocimiento del colonialismo como eje principal del lenguaje de los derechos humanos es la tarea central para la comprensión de la articulación de los procesos hegemónicos de la memoria, que erradican o confieren carácter moderno a los recuerdos, marginalizan o integran las memorias en la historia de la humanidad. El uso de los tiempos modernos como una operación política opresiva de la memoria silencia pluralidades mientras encarcela recuerdos en el tiempo pasado. En este sentido, el trabajo culmina acusar el silenciamiento normativo naturalizado sobre el derecho a la memoria, así como discutir las posibles vías de expansión de esta categoría de derechos en el discurso de los derechos humanos.

**Palabras clave:** Memoria. Raza. Colonialidad. Derechos humanos.

**Abstract:** The search in the global and regional normative scope of the human rights of a right to the memory pointed out that this was not positive in the mentioned documents. The mention of memory appears in the Durban Declaration and Program of Action (2001), but only as an honorable speech. However, would honoring memory be the same as guaranteeing it? The struggles for guaranteeing the right to memory run counter to this normative gap, but to a historically racist and sexist human rights language nurtured by the coloniality of power. The recognition of coloniality as the main axis of human rights language is the central task for understanding the articulation of hegemonic processes of memory, which eradicate or impart the modern character to memories, marginalize or integrate memories into the history of humanity. The use of modern time as an oppressive political operation of memory silences pluralities while imprisoning memories in the past tense. In this sense, the article culminates in accusing naturalized normative silencing of the right to memory, as well as discussing possible ways of expanding this category of rights in the discourse of human rights.

**Keywords:** Memory. Race. Coloniality. Human rights.

## Introdução

A discussão sobre a memória enquanto uma categoria de direito dos direitos humanos exige uma interpretação crítica sobre a história dos direitos humanos, bem como a contextualização sócio-histórica do tipo de memória que se está discutindo. Desse modo, esse artigo concentrará sua atenção no direito à memória sobre as origens in-

dígenas a partir da perspectiva histórica brasileira. Mas, antes de discorrer sobre estas questões cabe expor o motivo desta pesquisa.

O interesse em pesquisar sobre o direito à memória surgiu a partir da minha experiência de silenciamento que, aliás, não se trata de uma experiência vivenciada só por mim e pela minha família, mas por inúmeras famílias brasileiras. A memória da minha avó foi censurada no meu seio familiar por ela ser indígena. Esta censura encontrou abrigo na ordem moderna/colonial, a qual – ao mesmo tempo em que impunha um novo modo das pessoas constituírem suas memórias familiares – exigia a diluição sucessiva dos rastros do negro e do indígena. Este legado profundamente nocivo promoveu abandonos de histórias de vida e conseqüentemente o apagamento de memórias tanto históricas como afetivas.

Esta censura além de tentar apagar a imagem racializada e tudo o que culturalmente ela representava, rompeu com os laços afetivos de gerações posteriores que se desenvolveram sem saber sobre o sangue que corria em suas veias. Frente a este cenário, de fragmentação identitária e de ruptura geracional, dediquei-me a lutar pelo resgate das linhagens indígenas com o objetivo de devolver a consciência àqueles que desconhecem suas próprias memórias familiares.

O primeiro passo dado em direção à luta contra a usurpação da memória foi de evidenciar esta ausência no âmbito dos direitos humanos. Logo, busquei nos documentos relativos aos direitos humanos à menção do direito à memória. Durante esta pesquisa notei que a memória não é um direito que se encontra positivado. Contudo, a presença desta lacuna nos documentos de direitos humanos não impediu a construção de outros direitos à memória. Atualmente existem duas categorias oficiais de direito à memória: a do genocídio e a da ditadura civil-militar. São direitos que nasceram a partir das reivindicações sociais e não da lei.

As referidas categorias de memória adquiriram oficialidade com a construção de marcos históricos. A Comissão Nacional da Verdade – CNV é um marco histórico da memória da ditadura civil-militar, o Dia Internacional em Memória do Holocausto é um marco histórico da memória do genocídio judeu, por exemplo. Nesse sentido, compete notar que a memória não é uma espécie de gramática normatizada tampouco segue um ordenamento temporal linear. A memória é um espaço de luta atemporal de dupla operação, uma vez que está associada ao direito à verdade que sempre se desdobra contra o autoritarismo, seja ele político, jurídico ou histórico. Estes três tipos de autoritarismo formam a matriz da linguagem dos direitos humanos<sup>2</sup>.

O processo de formação da linguagem dos direitos humanos transcorreu tanto pelas vias jurídicas, com base nos princípios das correntes jusnaturalistas (essencializou o ser humano na figura no homem branco europeu) e juspositivistas (reduziu arbitrariamente todo direito à norma formalizada), quanto pela construção e solidificação da genealogia eurocêntrica destes direitos. A vigência dos direitos humanos ainda revela-se

---

2 Segundo Hunt (2009), a linguagem dos direitos humanos apareceu na segunda metade do século XVIII.

dependente desta organização normativa, histórica e política pautada em classificações binárias que silenciam e negam outras realidades.

Assente nestas considerações vale ressaltar que a discussão acerca do monopólio da memória branca a partir da linguagem dos direitos humanos gira em torno da dupla marginalização de eventos e sujeitos históricos colonizados. Esta “distribuição hierárquica de sujeitos na história<sup>3</sup>” possui como marco temporal a modernidade e como cânone classificatório a raça. De acordo com esta versão temporal domesticada, os sujeitos considerados modernos estão aptos a compor a história da humanidade, já, os conjecturados fora do tempo da modernidade denominados de “subalterno<sup>4</sup>”, não.

A ideia de um tempo único e homogêneo é o ponto central da modernidade. Contudo, o direito à memória não pode ser refém dessa enunciação autoritária e hierárquica, pois este posicionamento permanecerá impedindo a inscrição e visibilização de outras histórias e experiências. Diante destas perspectivas que caminhos poderiam ser percorridos no sentido de desprender o direito à memória dessa lógica temporal?

Neste sentido, o objetivo deste artigo implica tanto na acusação do monopólio da memória branca que contempla uma estrutura racista/moderna como no apontamento dos motivos pelos quais alguns tipos de memórias e de sujeitos permanecem fora do reconhecimento oficial seja ele nacional ou internacional.

### **A ausência da categoria de direito à memória no âmbito dos direitos humanos**

A memória é um direito humano que possui um vasto campo de categorias. Entretanto, apenas dois tipos de memória são oficialmente reconhecidos pela comunidade normativa de direitos humanos: a memória da ditadura civil-militar e a do genocídio. Tanto o primeiro quanto o segundo tipo de memória encontram apoio genérico nas leis nacionais e internacionais<sup>5</sup>, visto que não há uma citação explícita destes direitos nestes documentos. Logo, cabe pronunciar que a oficialidade destas memórias foi construída por meio de lutas travadas pelas vítimas, pelos movimentos sociais e outros setores da sociedade civil contra as memórias oficiais e em prol do resgate da verdade histórica.

A comunidade jurídica de direitos humanos à qual me refiro relaciona-se tanto com o âmbito normativo global, Organização das Nações Unidas (ONU), quanto regional de direitos humanos. Contudo, vale mencionar que no presente trabalho a pesquisa relativa ao âmbito regional – composto pelo sistema americano, africano e asiático – se

3 Termo utilizado pelo autor Mario Rufer (2010) quando explanou sobre Nação, diferença e temporalidade a partir das perspectivas pós-coloniais do Sul-Sul.

4 Segundo Spivak o termo “subalterno” é uma apropriação errônea que transmite a falsa concepção de homogeneidade a todo e qualquer sujeito marginalizado. Essa expressão foi utilizada neste texto com intuito de problematizá-la.

5 Em relação a memória da ditadura civil-militar cabe citar o Plano Nacional de Direitos Humanos- PNDH3, a Lei n. 9.140/1995, a qual institui a Comissão Especial de mortos e desaparecidos e a Lei n. 12.528/2011 que criou a Comissão Nacional da Verdade. Já a memória do genocídio encontra subsídio no âmbito externo, na Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (1948), no Estatuto de Roma aprovado em 1998 e no âmbito interno, na Lei n. 2.889/1956 que define e pune o crime de genocídio.

restringe ao primeiro sistema, ou seja, às principais normas internacionais de direitos humanos da Organização dos Estados da América (OEA).

Para averiguar a menção da memória enquanto categoria de Direitos Humanos, realizei uma análise documental, na qual busquei a palavra “memória” em doze documentos oficiais – nove globais (ONU) e três regionais (OEA), quais sejam: a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), a Declaração sobre a Concessão da Independência dos Países e Povos Coloniais (1960), a Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (1965), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), a Declaração sobre Raça e os Preconceitos Raciais (1978), a Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais (1989), a Declaração sobre os Direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais ou étnicas, religiosas e linguísticas (1992), a Declaração e Programa de Durban, bem como a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), a Convenção Interamericana contra o Racismo e toda forma de Discriminação e Intolerância (2013) e a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas correlatas de Intolerância (2013).

De acordo com a pesquisa realizada, verifiquei a menção da memória em apenas um documento de direitos humanos: a Declaração e Programa de Ação de Durban (2001), na qual a palavra memória é citada três vezes:

Unindo-nos em um espírito de renovada vontade política e compromisso com a igualdade universal, com a justiça e a dignidade, rendemos homenagens à memória de todas as vítimas do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, em todo o mundo e, solenemente, adotamos a Declaração e o Programa da Ação de Durban [...].

Reconhecemos e profundamente lamentamos os enormes sofrimentos humanos e o trágico padecimento de milhões de homens, mulheres e crianças causado pela escravidão, pelo tráfico de escravos, pelo tráfico transatlântico de escravos, pelo apartheid, pelo colonialismo e pelo genocídio, e convocamos os Estados a se preocuparem em honrar a memória das vítimas de tragédias do passado, e afirmamos que onde e quando quer que tenham ocorrido, devem ser condenados e sua recorrência evitada [...].

Visando por um fim a estes capítulos obscuros da história e como um meio de reconciliação e cura das feridas, convidamos a comunidade internacional e seus membros a honrarem a memória das vítimas destas tragédias [...].

Por ser um documento de natureza declaratória<sup>6</sup>, a memória é mencionada dentro das proposições históricas enquanto ato simbólico e não como direito a ser garantido pelo Estado. Apesar da forma tímida, o trecho “convocamos os Estados a se preocuparem em honrar a memória das vítimas de tragédias do passado” abre janelas para a dis-

---

6 Vale destacar que as Declarações, de uma forma geral, não determinam obrigatoriedade de cumprimento jurídico, mas político. As Convenções, por sua vez, nascem de um compromisso firmado pelos Estados e não de um ato unilateral como se verifica nas Declarações. Por esta razão possuem obrigatoriedade política.

cussão sobre o enquadramento da memória na lista de ações que deveriam ser adotadas pelo Estado enquanto medidas de enfrentamento da discriminação e da desigualdade em função da raça, etnia e cor.

Tendo em vista que as duas últimas menções à memória encontram-se na seção de “estabelecimento de recursos e medidas eficazes de reparação, ressarcimento, indenização e outras medidas em níveis nacional, regional e Internacional”, não restam dúvidas de que a revisão e a valorização da memória é um dever moral do Estado.

A Conferência de Durban contra o Racismo e a Discriminação Racial, realizada na África do Sul “pós-apartheid”, foi “uma proposta lançada pela Subcomissão para a prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias da ONU” com o intuito de encontrar um novo caminho para o enfrentamento do racismo “persistente há duas décadas já que o programa de ação da primeira década de combate ao racismo iniciou-se em 1973 de acordo com a resolução 3057 (XXVIII)”. A segunda foi estabelecida pela Resolução 35/33 no ano de 1983, “com objetivo de avaliar as atividades da primeira década” (ALVES, 2002, p. 200).

A natureza da conferência de Durban apresentou para o Sul um enfoque diferente: a raça enquanto um “processo de significação”. Neste sentido, os modos de reparações, como o da escravidão, “que se associava a ideia de um pedido de perdão pelo colonialismo”, envolviam propostas que variavam desde “a adoção de políticas públicas eficazes”, como “cotas”, “indenizações em dinheiro aos descendentes vivos dos escravos” e diversas formas de assistência, como, por exemplo, a estudantil. Estas formas de reparações, bem como os pedidos de perdão relacionados à escravidão e ao colonialismo, são modos de restabelecer a dignidade das vítimas (Id., p. 205-213).

Entre os objetivos expostos na referida Declaração, vale mencionar a urgência de se examinar tanto o progresso quanto os obstáculos encontrados para mitigar os problemas. Além disso, seria necessária uma ampla conscientização, no sentido de formular possíveis recomendações, como a de “rever os fatores políticos, históricos, econômicos, sociais, culturais e de outra ordem conducentes ao racismo, à discriminação racial, à xenofobia e à intolerância correlata” (Id., p. 203).

De acordo com Alves (2002), a inserção do resgate histórico na Declaração de Durban foi um dos pontos mais positivos da Declaração, uma vez que estabelece referências de racismo não apenas contemporâneas, mas estruturalmente históricas, como o colonialismo.

À luz destas medidas, nota-se que a memória foi adotada como um objeto de discurso honroso. Ou seja, acreditou-se que a homenagem, ao promover o resgate histórico, tornaria presente o que estava ausente, ao mesmo tempo em que coibiria possíveis repetições. A lógica aristotélica de recordar, bem como a de prevenir para que não haja repetição, como defende Primo Levi (1988), são segmentos regulares da memória. Entretanto, honrar a memória seria o mesmo que garanti-la?

A resposta a esta pergunta abrange um rol de vulnerabilidades na garantia da memória devido aos problemas como: o acesso, a manipulação, o sequestro de narrati-

vas e seleção política de quem poderia ser ou não ser sujeito histórico, ou quais histórias poderiam ou não compor a história nacional e da humanidade. Por isso, honrar uma memória criaria apenas uma noção de representação o que não é suficiente nem para desprogramar a amnésia coletiva sobre a história silenciada, tampouco para cessar o efeito de naturalização da violência e da manipulação da memória.

São inúmeros os eventos históricos órfãos de verdade que permanecem marginalizados no campo da memória, não por casualidade, mas porque os seus protagonistas são sujeitos historicamente racializados. Casos exemplares são os genocídios proferidos pelos brancos contra os sujeitos não brancos, bem como entre os sujeitos não brancos que é o caso dos extermínios entre tribos, grupos ou povos racializados. No contexto brasileiro, cabe citar o genocídio indígena cometido pelo Estado brasileiro, o qual, apesar da independência do Brasil e da superação da ditadura civil-militar, permanece em curso como um dos capítulos do processo colonizador.

A defesa teórica, que associa a falta de reconhecimento dos crimes de genocídio colonial à inexistência deste conceito nas épocas de suas ocorrências, representa uma sustentação equivocada. A tentativa de legitimar uma ordem excludente pautada no julgamento de que a morte de alguns tem mais valor que a de outros, alimenta o processo de invisibilização histórica desses eventos.

É sabido que o conceito sobre o genocídio, criado em 1944 pelo jurista judeu Raphael Lemkin, surgiu de um debate do começo do século XX em razão do aniquilamento da população armênia (1915-1923); mas a denominação deste crime moderno somente foi oficializada e difundida no direito internacional devido ao holocausto judeu ocorrido no período de 1933-1945 (FEIERSTEIN, 2011). Contudo, a inexistência deste conceito não invalida as práticas genocidas ocorridas anteriormente a este marco temporal, uma vez que o princípio da retroatividade descarta a limitação temporal para processar esses crimes, o que os torna imprescritíveis.

Este princípio abre precedentes para que crimes genocidas, cometidos anteriormente à criação deste conceito, portem a devida nomeação. O reconhecimento do caráter retroativo dos fatos, ainda, sustenta a desconstrução de conceitos brandos e forjados que encobrem realidades específicas, bem como cria melhores condições para o exercício do direito de lembrar o passado que em muitos casos permanece ocultado (DE BAETS, 2010).

Devido a este extenso e complexo processo de marginalização de eventos e sujeitos, torna-se urgente a mobilização para a construção de um campo aberto da memória capaz de abarcar histórias censuradas de diversos povos, independentemente da temporalidade e do espaço geográfico. A nomeação de outras memórias que informem a verdade sobre o extermínio indígena durante a colonização nas Américas, sobre as origens indígenas, bem como de qualquer outra linhagem não branca (quilombola, cigana entre outras) é fundamental para a quebra da barreira histórica que impede tanto o reconhecimento das diferenças históricas como a expansão de direitos. Antes de buscar saídas para estas questões cumpre discorrer primeiramente sobre a teoria decolonial

sobre mundo moderno/colonial. Posteriormente serão apontados os principais motivos que sustentam o processo de silenciamento e marginalização de memórias.

Como enfrentamento a essa questão, destacamos o papel da Educação em Direitos Humanos, na construção de estratégias para uma cultura de direitos humanos, valorizando o eixo de uma educação para o “nunca mais”, e para atuação na luta por uma cidadania democrática.

## **Mundo moderno/colonial**

Devido à sua extensão geográfica, o Novo Mundo se tornou um local experimental de exploração e controle de trabalho. A expansão do moderno sistema mundial, desenvolvida ao longo do século XVI, se deu nesse contexto de condições opressivas estruturadas para destruir as populações originárias das Américas (QUIJANO; WALLERSTEIN, 1992).

As formas de controle e de exploração do trabalho, entre elas a escravidão<sup>7</sup> e a servidão, foram articuladas em torno da relação capital-salário e do mercado mundial, originando uma “estrutura singular de relações de produção” denominada “capitalismo mundial”. Sobre esta questão vale destacar que somente após a constituição deste poder nas Américas, o mesmo foi perpetrado em todo o espaço mundial (QUIJANO, 2005, p. 228).

Neste sentido, pode-se afirmar que a colonialidade do poder se iniciou a partir da criação deste sistema capitalista hierárquico. No topo da pirâmide estavam os europeus, os quais figuravam como as grandes potências, e na base, mais baixa, estavam os não europeus representando as colônias. Este sistema perdura nos dias atuais, uma vez que sua reprodução permanece sob outras formas de governo e se traduz em um conjunto de regras de alcance não só social, mas político, econômico e cultural (QUIJANO; WALLERSTEIN, 1992).

Portanto, a colonialidade do poder não constitui somente uma subordinação cultural e política, mas um extermínio dos povos indígenas, que visava atender às necessidades de expansão capitalista. A esse respeito, o autor Quijano expõe que:

O vasto genocídio dos índios nas primeiras décadas da colonização não foi causado principalmente pela violência da conquista, nem pelas enfermidades que os conquistadores trouxeram em seu corpo, mas porque tais índios foram usados como mão de obra descartável, forçados a trabalhar até morrer (2005, p. 229).

Sobre esta sistemática relação histórica, cabe explicar as diferenças entre colonialidade e colonialismo. Este último se refere a um sistema político e econômico, atualmente inexistente, que precede a colonialidade. Por outro lado, a colonialidade não se

---

7 Os escravos eram meios de produção de um sistema econômico racista. Mesmo com a “abolição” da escravidão, a raça permanece vinculada a esse sistema

restringe a uma relação de poder entre povos e nações, visto que está associada com formas de dominação e subordinação atreladas, principalmente, às relações sociais e intersubjetivas. Por este motivo, a colonialidade, permanece conglutinada às histórias de vida (MALDONADO-TORRES, 2007).

Observa-se que a modernidade surgiu sob o contexto de violência colonialista que, ao construir uma sociedade racista, fundada na suposta ideia de superioridade racial, moral e intelectual eurocêntrica, segregou e extinguiu historicamente diversos sujeitos, povos e grupos.

Essa estrutura racista situou e ainda situa os povos colonizados no passado, uma vez que seu signo racial simboliza atraso temporal. Por mais que a Europa tenha feito história a partir do massacre e da fundação da América, a inserção das memórias racializadas na história significava retroagir a um tempo passado que não pressupõe um passado moderno progressista.

Destaca-se que era necessário evidenciar a ideia de atraso econômico, cultural, histórico para que fortificar a ideia de modernidade. Então, outras temporalidades históricas, como a latino-americana – ao mesmo tempo em que não coexistiam nas sociedades capitalistas e no tempo moderno – eram o único projeto possível constituição da modernidade (RUFER, 2010).

Esse binarismo temporal entre a modernidade e o tempo dos outros povos racializados reduziu as histórias colonizadas a um mito, sob o argumento de que estas experiências, desprovidas de racionalidade, não podiam ser caracterizadas como evidência histórica. Este processo de marginalização pautado na domesticação do tempo expurgou da história da humanidade realidades e sujeitos históricos classificados como “subalternos”. Sobre esta questão paira a inquietação sobre quem são os humanos e quais são as histórias humanas que podem ser universalizadas?

### **Marginalização de sujeitos e eventos na construção genealógica dos DH**

A afirmação histórica dos direitos humanos consolida-se na modernidade. Por este motivo, os referidos direitos são ensinados majoritariamente a partir das revoluções burguesas, que engendraram os seguintes documentos: *Bill of Right* - britânica (1689), *Bill of Rights* - Norte-Americana (1789) e a Revolução Francesa (1789). Afirmar que a genealogia dos Direitos Humanos se consubstancia no signo da modernidade significa dizer que o aparato histórico destes direitos pauta-se no mundo do “um”, do “eu” que repudia diferenças e por esta razão impõe lugares fixos e polarizados.

O “Eu e o Outro” trata-se um binarismo que nasceu da relação de poder colonial entre o colonizador (eu) e colonizado (outro) pautada no estereótipo da modernidade que contrasta com o projeto de civilidade européia. Desse modo, o “Eu” simbolizava a tendência em homogeneizar identidades a partir da inferiorização da origem racial. Já a ideia sobre o “outro” sempre esteve relacionada à negação de identidades e culturas autônomas que se diferenciavam do referencial dominante.

A expansão da cultura dominante impôs um tempo histórico singular, homogêneo e linear, o qual se converteu em um “espaço silencioso de referências” sobre outras histórias (RUFER, 2010, p. 14) transformando, assim, a memória numa arma histórica manuseada pelos colonizadores, vencedores e dominadores.

A respeito deste silenciamento, Aníbal Quijano destaca que a experiência mais radical da “Era das Revoluções” foi a Revolução Americana do Haiti (1804). Esta foi única revolução do mundo, em que três fenômenos foram notados no mesmo movimento histórico: “La independencia nacional, la descolonización del poder social y la revolución social” (QUIJANO, 1995, p. 9).

De modo complementar, o autor César Baldi expõe que a Revolução Haitiana foi a “primeira nação negra, de escravos iletrados, a se tornar independente e abolir a escravidão e estabelecer, dentre outros, direitos iguais para filhos nascidos fora do matrimônio, a possibilidade de divórcio” (BALDI, 2014, p. 1).

Nota-se que a ocultação de “outras” manifestações históricas de direitos humanos construiu-se com base na negação deliberativa de histórias racializadas. Logo, vale destacar que a pedagogia tanto nacionalista quanto internacionalista homogeneizou e privou de visibilidade, com base nos ideais de modernidade, lutas de direitos humanos que possuíam um significado anacrônico para a cultura dominante.

O aprisionamento da genealogia dos direitos humanos no tempo do Estado-moderno fez como que estes direitos perseguissem um caminho positivista, linear e globalizante que exigia a produção de efeitos de verdades de modo a operar enquanto estratégia política de apagamento das diferenças.

O positivismo representa a construção da ordem jurídica global de acordo com os princípios racionais das ciências naturais. Como explica Bobbio: “O positivismo jurídico nasce do esforço de transformar o estudo do direito numa verdadeira e adequada ciência que tivesse as mesmas características das ciências físico-matemáticas, naturais e sociais” (BOBBIO, 1995, p. 135).

Essa projeção do direito dentro de um sistema normativo – utilitário, funcional, hierarquizador e uno – possui como cânone a ordem e estabilidade do mundo, que está sempre em busca de uma lei universal para explicar de forma homogênea todos os fenômenos sociais. Além de estabelecer um falso consenso de paradigmas baseado nas características objetiváveis para as diversas realidades, o direito eleva dentro de seu âmbito o dogma eurocêntrico.

O esforço em fixar uma unidade racial, absoluta e universal, que privilegia o homem branco europeu, também é verificada na corrente jusnaturalista. A saber, o jusnaturalismo, de um modo geral, ao criar uma essência de ser humano, não considerou como humanos os escravos e os índios sob o argumento de que estas pessoas não possuíam alma.

A respeito das correntes jusnaturalistas e juspositivistas cabe mencionar que a primeira corrente, em virtude da autoevidência, é insustentável por ser a-histórica. Do

mesmo modo, a segunda corrente, ao fazer referência ao caráter objetivo dos contratos jurídicos, deixa de explicar o movimento das leis (SEGATO, 2006).

Ainda dentro desse campo de análise vale retomar que a linguagem colonizadora dos direitos humanos alcança tanto as disposições normativas quanto a própria genealogia destes direitos. Ou seja, ela ocorre por suas vias que possuem como ponto de interseção a imposição de uma só forma de compreender a realidade.

Neste sentido, o processo de expansão da categoria memória no âmbito dos direitos humanos representa um grande desafio que requer um esforço crítico que mire na direção contrária à reprodução legitimada de mecanismos temporais pulverizadores de realidades e à imposição hegemônica que censura a capacidade de nomear e garantir direitos à memória.

### **Considerações finais**

A linguagem dos direitos humanos atua enquanto um conjunto de forças históricas, sociais, políticas e econômicas fundamentadas no capitalismo moderno. Este, por sua vez, se trata não só de um modelo de produção que predomina sobre o trabalhador, mas de um experimento de exploração e destruição de populações devido à imposição de uma classificação racial responsável por colocar no topo da pirâmide os colonizadores e na base os povos colonizados.

Os direitos humanos são a expressão de uma cultura dominante que ao pautar-se num processo investigativo histórico moderno/capitalista aderiram a uma estratégia normativa e narrativa de silenciamento. Como delineado, a marca da escritura histórica destes direitos gira em torno do sujeito teórico europeu. Esse tipo de regência encontra fundamento nos binarismos como “eu e outro”, “moderno e primitivo”, “superior e “inferior” responsáveis por segregarem histórias, culturas e sociedades.

A teoria majoritária sobre a modernidade reduz seu conteúdo ao marco teórico racionalista e positivista, bem como a ideia de bem-estar e progresso. O lado obscuro da barbárie e do apagamento de diferenças para que houvesse a fundação dos Estados-modernos, é discutido pelas teorias pós-coloniais e decoloniais. Entretanto, esta matéria carece de disseminação, principalmente no Brasil.

A acusação da falta de respaldo, nos documentos de direitos humanos, de memórias racializadas provoca reflexões sobre controle seletivo do tempo histórico ao mesmo tempo em que fomenta questionamentos de quando a modernidade deixará de ser imposta enquanto um referencial de temporalidade jurídico, histórico e socialmente enquanto um projeto civilizatório progressista? Quando o tempo moderno será classificado e compreendido como período de barbárie e não como um projeto brando de civilidade?

Diante da estrutura genealógica eurocêntrica dos direitos humanos, a busca pela verdade histórica surge como um vetor de disputa política capaz de operar a partir da consciência histórica do processo de marginalização de experiências subjugadas. Tal

postura provocada por questionamentos à reprodução oficial e aos discursos impostos, é substancial para o enfrentamento de que o direito não se reduz à expressão da vontade do Estado. O direito é construído por sujeitos que acessam o outro lado da consciência, o lado não contaminado pela programação cultural e jurídica hegemônica.

Em face dessas questões está a luta incansável em prol do desmantelamento da linguagem monopolizadora dos direitos humanos, a qual carrega em sua genealogia a limitação em reconhecer as histórias dos sujeitos racializados. Tais histórias, mesmo quando são trazidas para o presente, permanecem acorrentadas no passado, uma vez que suas diferenças não recebem, em pé de igualdade, o mesmo tratamento histórico dado às memórias classificadas como modernas.

## Referências

ALVES, J. A. *A Conferência de Durban contra o Racismo e a responsabilidade de todos*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 45, n. 2, p. 198-223, 2002.

BALDI, C. A. *Descolonizando o ensino de direitos humanos? Hindu* – *Revista Latino-Americana de Direitos Humanos*, v. 5, n. 1, p. 8-18, 2014.

DE BAETS, A. *O impacto da Declaração Universal dos Direitos Humanos no estudo da História*. *História da Historiografia*, v. 5, p. 86-114, set. 2010.

BOBBIO, N. *O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito*. São Paulo: Ícone, 1995.

FEIERSTEIN, D. *El genocidio como práctica social: entre el nazismo y la experiencia argentina: hacia un análisis del aniquilamiento como reorganizador de las relaciones sociales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2011.

HUNT, L. *A invenção dos direitos humanos: uma história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

LEVI, P. *É isto um homem?* Rio de Janeiro: Rocco, 1988.

MALDONADO-TORRES, N. *Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto*. In: CASTRO-GOMEZ, S.; GROSGUÉL, R. (Eds.). *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 y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007. p. 127-167.

QUIJANO, A. *Raza, Etnia y nación en Mariátegui: Cuestiones abiertas*. In: FORGUES, R. (Ed.). *José Carlos Mariátegui y Europa*. La otra cara del descubrimiento. Lima: Editorial Amauta, 1993.

\_\_\_\_\_. Raza, etnia y nación en Mariátegui: cuestiones abiertas. *Estudios latinoamericanos*, v. 2, n. 3, p. 3-19, 1995.

\_\_\_\_\_. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. In: LANDER, E. (Comp.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires, CLACSO, 2000.

QUIJANO, A.; WALLERSTEIN, I. La americanidad como concepto, o América en el moderno sistema mundial. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, p. 1492-1992, 1992.

SEGATO, R. L. Antropologia e Direitos Humanos: alteridade e ética no movimento de expansão dos direitos universais. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 207-236, abr. 2006.

RUFER, M. *La temporalidad como política: nación, formas de pasado y perspectivas poscoloniales*. Mem. Soc., Bogotá, v. 14, n. 28, p. 11-31, enero/junio 2010.

Recebido em: 31/1/2017.

Aprovado em: 25/5/2017.



# A imprensa católica e os direitos humanos: o semanário “*O São Paulo*” no contexto do Estado autoritário brasileiro

---

- La prensa católica y los derechos humanos: el semanario “*O São Paulo*” en el contexto del Estado autoritario brasileño
- The catholic press and human rights: the weekly newspaper “*O São Paulo*” in the context of the brazilian authoritarian state

Adriano Gonçalves Lorangeira<sup>1</sup>

Jorge Miklos<sup>2</sup>

**Resumo:** A história do Brasil, no século XX, é marcada pela implantação de um Estado Autoritário que durou 21 anos (1964-1985). Publicações recentes, (Silva, 2014) e (Lorangeira, 2014), acrescentam o adjetivo ‘midiático’, enfatizando a participação da mídia brasileira na criação de um sentimento nacional propício a deflagração do golpe e a manutenção do governo. Se a mídia contribuiu para a instalação do regime ditatorial no Brasil, ela também, ou uma parte dela, se tornou oposição aos militares, motivo pelo

---

1 Mestre em Comunicação e Cultura pela Universidade Paulista. Professor Auxiliar da Universidade Paulista. E-mail: drigoncalves2003@yahoo.com.br

2 Doutor em Comunicação pela PUC-SP. Professor Titular do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Midiática da Universidade Paulista. E-mail: jorgemiklos@gmail.com

qual alguns meios de comunicação foram censurados. Na oposição ao Estado Autoritário também teve papel fundamental a Igreja Católica, especialmente a paulistana, cujo líder, Dom Paulo Evaristo Arns, seria a "figura-símbolo" na luta pelo processo de redemocratização. Partindo desse contexto, este estudo se propõe a examinar a atuação da imprensa católica paulistana na defesa dos Direitos Humanos por meio do um resgate da história do Semanário "O São Paulo", jornal oficial da Arquidiocese de São Paulo, criado em 1956 com o objetivo de difundir os valores católicos entre os fiéis. Porém, a partir de 1970, quando a Arquidiocese de São Paulo é liderada por Dom Paulo Evaristo Arns, o jornal sofre uma mudança na sua linha editorial e passa a atuar como crítico ao Estado Autoritário, contra a repressão, postura que irá culminar na instalação de uma censura prévia no semanário. A pesquisa se configura metodologicamente como bibliográfica baseada num quadro teórico de referência específico nos estudos acerca das relações entre os campos da mídia, da política e da religião com enfoque nas reflexões de Beozzo (1993), Gaspari (2014), Aquino (1999), Lanza (2001), entre outros. Os resultados indicam que "O São Paulo" utilizou como estratégia comunicacional a articulação entre direitos humanos e a religiosidade cristã. Dessa forma, a imprensa católica tornou-se um instrumento de resistência ao Estado Autoritário. A imprensa católica procurou conscientizar a população paulistana católica acerca do vínculo indissolúvel entre esses dois valores trazendo para a cena religiosa a necessidade de se forjar na prática pastoral católica um espírito de compromisso com a luta pela liberdade e pela dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, o a imprensa era imprescindível, pois na época tratava-se de um meio de comunicação de grande relevância entre o público católico.

**Palavras-chave:** Estado autoritário. Direitos humanos. Imprensa católica. O São Paulo.

**Resumen:** Si la historia de Brasil, el siglo XX, es marcada por la implantación de un Estado Autoritario que duró 21 años (1964-1985). Publicaciones recientes, (Silva, 2014) y (Larangeira, 2014), añaden el adjetivo "mediático" enfatizando la participación de la media brasileña en la creación de un sentimiento nacional propicio la deflagración del golpe y el mantenimiento del gobierno. Si la media contribuyó para la instalación del régimen dictatorial en Brasil, ella también, o una parte de ella, si hizo oposición a los militares, motivo por el cual algunos medios comunicacionales fueron censurados. En la oposición al Estado Autoritario también tuvo papel fundamental la Iglesia Católica, especialmente la paulistana, cuyo líder, Don Paulo Evaristo Arns, sería la figura-símbolo del proceso de redemocratización. Partiendo de ese contexto, este estudio se propone a examinar la actuación de la prensa católica paulistana en la defensa de los Derechos Humanos por medio de un rescate de la historia del Semanario O São Paulo, periódico oficial de la Arquidiócesis de São Paulo, creado en 1956 con el objetivo de difundir los valores católicos entre los fieles. Sin embargo, a partir de 1970, cuando la Arquidiócesis de São Paulo es liderada por Don Paulo Evaristo Arns, el periódico sufre un cambio en su línea editorial que pasa a actuar como crítico al Estado Autoritario, contra la represión, postura que irá a culminar en la instalación de una censura previa en el semanario. La investigación se configura metodológicamente como bibliográfica, basada en un cuadro teórico de referencia específico en los estudios acerca de las relaciones entre los campos de la media,

de la política y de la religión con enfoque en las reflexiones de Beozzo (1993), Gaspari (2014), Aquino (1999), Lanza (2001) entre otros. Los resultados indican que O São Paulo utilizó como estrategia comunicacional la bisagra entre derechos humanos y la religiosidad cristiana. De esa forma, la prensa católica se hizo un instrumento de resistencia al Estado Autoritario. La prensa católica buscó concientizar a la población paulistana católica acerca del vínculo indisoluble entre esos dos valores trayendo para la escena religiosa la necesidad de forjarse en la práctica pastoral católica un espíritu de compromiso con la lucha por la libertad y por la dignidad de la persona humana. En ese sentido, lo la impre-sa era imprescindible, pues en la época se trataba de un medio comunicacional de gran relevancia entre el público católico.

**Palabras clave:** Estado autoritario. Derechos humanos. Prensa católica. São Paulo

**Abstract:** The History of Brazil, in the XX century, is noticed by the foundation of an authoritarian Estate which lasted for 21 years (1964-1985). Recent releases, (Silva, 2014) and (Larangeira, 2014), added the adjective "mediatic", emphasizing the participation of the Brazilian media in the creation of a national sentiment that leads to the burst of the Estate Con and the maintenance of the government. If the media contributed to the installation of the dictatorship regime in Brazil, it has too, or some part of it, become opposition to the military, reason for which some means of communication were censored. On the opposition to the authoritarian Estate the Catholic Church had a fundamental role as well, especially the paulista, whose leader, Dom Paulo Evaristo Arns, would be the "symbol-figure" in the struggle for the re-democratic process. Going from this concept, this study proposes itself to examine the acting of the catholic paulista press on the defense of Human Rights by the mean of rescuing the story of the weekly newspaper "The São Paulo", official newspaper of the archdiocese of São Paulo, created in 1956 with the aim of spreading the catholic values between the faithful ones. However, from 1970 on, when the archdiocese of São Paulo was led by Dom Paulo Evaristo Arns, the newspaper suffered one change in its editorial line, which passed from acting as a critic to the authoritarian Estate, against repression, posture that will cultivate the installation of a previous censorship on the weekly news. The research sets itself methodologically as bibliographic, based in a theoretical perspective of reference specific in the studies around the relations between the media, politics and religious fields, focusing in the reflections of Beozzo (1993), Gaspari (2014), Aquino (1999), Lanza (2001), and et cetera. The results point out that "São Paulo" weekly news has used as communicative strategy the articulation between Human Rights and the Christian religiosity. In this way, the catholic press has looked for making paulista people aware about the solid bond between these two values bringing to the religious scene the necessity of forging in the catholic preaching practice a spirit of commitment with the struggle for freedom and for the dignity of the human person. In this sense, the press was imperative, because at that time, it was a communication mean of great relevance between the catholic public.

**Keywords:** Authoritarian Estate. Human rights. Catholic press. The São Paulo.

## **O Estado autoritário**

O emprego de um termo, que classifique o governo brasileiro iniciado em 1964, gera, até hoje, inúmeros debates no meio acadêmico. Inicialmente, os termos Golpe Militar e Ditadura Militar foram utilizados para nomear o movimento de abril de 64 e o governo que se seguiu. Posteriormente, estas nomenclaturas foram substituídas por Golpe Civil-Militar e Ditadura Civil-Militar, resultados de pesquisas que indicam a participação de parte da sociedade civil, especialmente o empresariado, no apoio às ações de abril e nos 21 anos de governo posteriores. Recentemente, outra atualização conceitual foi proposta, frutos de pesquisas acadêmicas em outro setor importante à época, a mídia. Propôs-se, então, o emprego de Golpe Midiático-Civil-Militar que pretende abranger a participação da mídia brasileira, principalmente a imprensa, na elaboração de um clima favorável a tomada de poder em 1964 e a posterior sustentação do governo chefiado pelos militares, também com o uso da televisão. O termo foi apresentado por Juremir Machado da Silva, professor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, em seu livro "1964: Golpe Midiático-Civil-Militar", publicado em 2014 pela Editora Sulina. O apoio midiático, segundo o autor, se estabeleceu por diversas razões, entre elas: concordância ideológica com o regime, necessidade de favores concedidos pelo governo e, até mesmo, medo do expurgo realizado pelo que detinham o poder.

Apesar de seu uso mais frequente, tanto social quanto academicamente, o termo Ditadura não é o único utilizado para definir tal período histórico. Muitos pesquisadores do tema utilizam-se do conceito de Estado Autoritário para caracterizá-lo. A professora Maria Aparecida de Aquino utiliza este termo para definir o governo instituído em 1964.

Sob muitos aspectos, a realidade multifacética, móvel e transitória, vivenciada pelo Brasil no longo período entre 1964 e 1985, possui especificidades e ambiguidades, independentemente, de se encontrarem semelhanças com outros regimes. Essas características, relacionadas diretamente à conformação histórica da sociedade brasileira, parecem-nos mais facilmente abrangíveis sob o conceito de estado Autoritário (AQUINO, 2004, p. 47).

Para este trabalho, optou-se por utilizar o conceito de Estado Autoritário para tentar caracterizar o período entre 1964 e 1985 e de Golpe Midiático-Civil-Militar para compreender o período anterior à instalação desse regime.

## **O golpe e a Igreja dividida**

Com tomada do poder pelos militares em 1964, o clero católico conhece uma divisão interna: um grupo defende o golpe e o governo instituído enquanto outro grupo o critica. Não há dentro da Igreja brasileira uma unanimidade em relação ao regime dos militares, pelo contrário.

No campo social e político, a divergência se deu entre os que, por razões evangélicas e pastorais, se afastaram os governos militares, denunciando a violação dos direitos humanos, abusos, torturas, e os que, igualmente por razões pastorais, julgavam dever manter canais abertos ao diálogo e campos de colaboração mútua na educação, na saúde, etc. (BEOZZO, 1993, p. 90).

A oposição inicial ao governo militar foi mínima, a alta hierarquia da Igreja Católica no Brasil se assegurou disso. Duas transferências de religiosos foram suficientes para minar a possível oposição inicial ao novo regime. Em primeiro lugar, Dom Hélder Câmara foi retirado da Arquidiocese do Rio de Janeiro e seria enviado ao Maranhão, na diocese da capital do estado, não fosse uma trágica notícia de última hora que chegou ao Vaticano, a morte inesperada do Arcebispo de Recife e Olinda, Dom Carlos Coelho. Dom Hélder foi, então, encaminhado para Olinda. Não era a resolução ideal para os conservadores da Sé, mas pelo menos ele não estava mais presente no Rio de Janeiro (GASPARI, 2014b, p. 249).

Líder fascista nos anos 1930, popularesco nos anos 1950 e homem de esquerda para o resto da vida, foi acima de tudo um organizador da força do catolicismo. Passou de seminarista a bispo em 29 anos, sem cuidar de paróquia. [...] Trazido para o Rio de Janeiro, reorganizou a Ação Católica Brasileira e trabalhou com Roma na criação da CNBB. Lá, contava com um admirador e aliado entre os monsenhores que formavam a corte de Pio XII. Chamava-se Giovanni Battista Montini. Criada a CNBB, d. Helder ocupou sua secretaria geral por doze anos. Em 1964 ele era a um só tempo nome da estima do papa Paulo VI (seu amigo Montini, eleito havia um ano), encanto da esquerda católica europeia, símbolo do apostolado dos humildes, poderoso articulista na CNBB e o mais popular dos sacerdotes brasileiros. Para a nova ordem política brasileira, tinha o exato perfil de um problema. [...] No dia 11 de abril de 1964, diante da sé do Recife, onde acabara de ser sagrado arcebispo, advertiu: "Não confundamos a bela e indispensável noção de ordem, fim de todo o progresso humano, com contrafações suas, responsáveis pela manutenção de estruturas que todos reconhecem não podem ser mantidas" (GASPARI, 2014b, p. 250-251).

O segundo remanejamento dentro da Igreja Católica brasileira se deu com a ida de Dom Carlos Carmelo de Vasconcelos Motta, arcebispo de São Paulo, para a arquidiocese de Aparecida, no interior paulista. A vaga que deixou foi ocupada por Dom Agnelo Rossi, arcebispo de Sorocaba.

Dentro do corpo clerical, aqueles que apoiaram o golpe e o governo militar o fizeram mesmo em detrimento do quadro da própria Igreja. Um caso exemplar, é o de dom Agnelo Rossi, Arcebispo de Ribeirão Preto e depois de São Paulo, que preferiu manter as cordiais relações com a cúpula do regime militar. Seu apoio aos militares e contra o governo de João Goulart vem de antes do Golpe, com a participação na Marcha da Família com Deus pela Liberdade, realizada em 19 de março.

Já à frente da Arquidiocese de São Paulo, teve papel importante na relação entre a Igreja e o Estado na questão da prisão dos frades dominicanos, que resultaria no suicídio de um deles, frei Tito. Dom Paulo Evaristo Arns, na época bispo auxiliar da capital paulistana, é quem narra o episódio. Segundo ele, ao realizar visita aos frades dominicanos, ordenada pelo próprio Cardeal Rossi, à qual se fez acompanhar do frei Gilberto Gorgulho. Depois de presenciar a situação deplorável dos religiosos, ambos chegaram ao consenso de que houve tortura, em pelo menos um caso, o do frei Tito de Alencar. Ao comunicar o fato ao superior, ouve a resposta: "Muito obrigado, dom Paulo, mas devo-lhe confiar que outros me garantem que não há tortura nas nossas prisões" (ARNS, 2001, p. 148-150).

Outro acontecimento envolvendo o Cardeal Rossi e a prisão dos frades dominicanos o fez receber a alcunha de "paladino do silêncio". O fato tem início com a viagem de Dom Hélder Câmara ao Vaticano para denunciar o caso de tortura contra os religiosos no Brasil, ao que o papa Paulo VI faz um pronunciamento pedindo que o governo desminta o ocorrido

Se as 43 palavras de Paulo VI produziram algum efeito concreto, este foi a sagração de D. Agnello Rossi como paladino do silêncio. O Cardeal de São Paulo denunciou "a maledicência organizada internacionalmente" contra o regime brasileiro. No sermão da Páscoa, na Praça da Sé, sintetizou sua doutrina: "Detesto a demagogia e é indigno e impatriótico denunciar alguma coisa de seu país no exterior. Havendo roupa suja, lava-se em casa" (GASPARI, 2014b, p. 283).

A intervenção do Papa Paulo VI também ocorre quando das denúncias de Dom Geraldo Proença Sigaud contra Dom Pedro Casaldáliga, acusado de comunista e responsável pelo conflito entre Igreja e Estado. Segundo Beozzo (1993, p. 211), o papa fez chegar ao governo brasileiro sua posição: fazer alguma coisa contra Dom Pedro seria o mesmo que fazer ao papa. Na sequência de ações do sumo pontífice, estava a tentativa de afastar da alta hierarquia da Igreja Católica brasileira os setores mais brandos em relação ao governo militar, como o próprio Cardeal Rossi, que foi convidado para ocupar cargo no Vaticano. Em seu lugar foi colocado Dom Paulo Evaristo Arns, responsável pela pastoral dos presídios.

### **A gênese do semanário *O São Paulo***

A relação da Igreja Católica paulistana com os meios de comunicação social vai se transformando paulatinamente na primeira metade do século XIX. O jornal *Legionário*, criado em 1929, apesar de não oficial, realizava o serviço de comunicação da igreja; era um informativo das ações e eventos religiosos. Em 1953, por exemplo, houve a experiência com a *Rádio 9 de Julho* que deixou de ser temporária e se incorporou à Igreja Católica paulistana. Com essa nova experiência comunicacional, a Igreja sentiu que precisava de uma nova publicação jornalística que a aproximasse dos seus fiéis, que os ligassem ao cotidiano religioso da paróquia e os transformassem em uma comunidade. É, justamen-

te, com esse objetivo que em 25 de janeiro de 1955, aniversário da cidade de São Paulo, se inaugura uma nova etapa na relação entre Igreja Católica, meios de comunicação e fiéis, através da criação do semanário *O São Paulo*.

O professor Fábio Lanza, estudioso do jornal *O São Paulo* e sua relação com o governo militar e a censura, divide a história deste em três períodos. A primeira fase tem início em 1956, com o seu surgimento, e vai até 1964, quando o Cardeal Motta, seu fundador, deixa a Arquidiocese de São Paulo. Este estágio é caracterizado pela institucionalização do semanário como porta voz da Igreja na

Defesa dos bons costumes, o apostolado da boa imprensa, que fosse muito firme como o apóstolo Paulo na defesa da Sã Doutrina da Igreja. [...] ele trabalhava muito nessa linha mesmo de conotação moral, de defesa dos bons costumes, defesa da moral cristã (PEREIRA in LANZA, 2001, p. 111).

Outra característica desse período é a deflagração do Golpe midiático-civil-militar em 1964, o posterior Estado Autoritário que se instalou no Brasil e a maneira como o semanário a noticiou. O uso dos termos "movimento revolucionário" e "revolução" demonstra o apoio dado ao golpe, pois eles legitimam o processo de derrubada do presidente eleito e justificam a tomada do poder pelos militares antes que os comunistas o fizessem, o que para os quartéis da época era evento certo. A análise das primeiras edições do jornal *O São Paulo* revela a intenção de seus fundadores de tê-lo como um instrumento de difusão da fé, da moral, dos bons costumes e da criação de uma comunidade religiosa, ou seja, unir a família católica em torno de sua leitura.

A segunda fase se inaugura com a chegada de Dom Agnelo Rossi à Arquidiocese de São Paulo, em 1966, e vai até 1970, quando ele é convocado a servir na Santa Sé. Este período é um momento de transição entre o conservadorismo que marcou o período anterior e a atuação considerada progressista do momento posterior. É aqui que ocorrem as discussões sobre o Concílio Vaticano II e como as suas decisões devem ser adaptadas à realidade brasileira; esse período também é marcado pelo uso da violência por parte do governo contra os adversários do regime e o início das denúncias desses atos. Segundo o padre Aparecido Pereira

O Brasil estava livre do comunismo. E de repente os militares começaram a desprezar os direitos humanos, torturas, tudo mais, então a Igreja, que era uma voz de consenso em relação à revolução, começou a ser uma voz de dissenso, a denunciar. Não estava junto àquelas coisas, a prisão, a tortura, o desaparecimento de pessoas, começou a ser um dissenso a não concordar com o regime (Idem, 2001, p. 112).

O terceiro período se inicia com a assunção de Dom Paulo Evaristo Arns ao cargo de Arcebispo de São Paulo, em 1970, e vai até 1978 com o fim da censura ao jornal *O São Paulo*, e é caracterizado pelo rompimento entre Estado Autoritário e Igreja Católica, pela utilização do semanário para denunciar a violenta repressão do governo militar, a divul-

gação e conscientização da população sobre os direitos humanos e a implantação das diretrizes do Concílio Vaticano II. Este é o momento de grande influência do periódico paulistano, em que a distribuição atinge um maior número de pessoas e instituições, nacionais e internacionais. Foi "no episcopado de D. Paulo, com toda a preocupação dele pelos Direitos Humanos, que o jornal ganhou maior prestígio" (Ibidem, 2001, p. 112).

### **Novo modelo comunicacional: resistência e censura**

O arcebispado de Dom Paulo Evaristo Arns se inicia em novembro de 1970, porém, sua influência na Arquidiocese e no semanário *O São Paulo* remontam a 1966, ano em que ele foi transferido para a capital de São Paulo. O bispo Arns chega à nova residência com a experiência de ter trabalhado com meios de comunicação social e com educação, principalmente por conta de seus anos como professor. Aos poucos, ele vai assumindo responsabilidades e imprimindo, na Igreja paulistana e no jornal, as suas características, as suas marcas.

Vale lembrar que, como seu antecessor, Dom Paulo não rompe imediatamente com o chamado conservadorismo da Igreja Católica, isto é feito de forma progressiva e muito mais em determinados assuntos do que em outros. Mesmo assim, o seu arcebispado é considerado progressista, principalmente quando comparado ao de seus antecessores, o Cardeal Motta e o Cardeal Rossi. Sua visão sobre a utilização dos meios de comunicação social, por exemplo, é muito diferente da anterior e inovadora. Para o Arcebispo Arns estes são ferramentas não apenas de evangelização, mas principalmente, de transformações sociais, como a luta por liberdades políticas e o respeito aos Direitos Humanos. Porém, no que diz respeito à defesa dos dogmas, leis e moral católicos, ele se mostrou tão rígido quanto seus predecessores.

Um exemplo das mudanças ocorridas sob a égide de Dom Paulo é a opinião acerca do comunismo-marxismo internacional. Para seus antecessores, Cardeal Motta e Cardeal Rossi, o ateísmo impregnado nessa doutrina corrompe a sociedade. Para Arns é mais produtivo combater as causas que levam a proliferação do comunismo do que condenar essa doutrina. O caráter progressista e a nova empreitada assumida pela Arquidiocese de São Paulo vão ser efetivados através do uso de seus meios de comunicação social, principalmente, o semanário *O São Paulo* e a Rádio 9 de Julho. Para Fábio Lanza, essa nova forma de utilizar os meios de comunicação social é levada a cabo com:

A lógica, segundo a qual os MCS podem levar à tomada de consciência e contribuir para que as pessoas lutem e se organizem de forma engajada para a transformação da realidade, era a leitura que entendia o mundo com suas contradições e processos históricos, onde Igreja e povo são desafiados frente às injustiças e desigualdades sociais da realidade brasileira (LANZA, 2001, p. 150).

Para que os meios de comunicação social da Igreja paulistana se tornem eficazes na consolidação de um agir coletivo efetivo e organizado na defesa dos direitos sociais

é preciso antes fortalecer a presença desses meios de comunicação perante a sociedade. É justamente esta uma das preocupações do arcebispado de Dom Paulo Evaristo Arns, para tanto, ele cria na Arquidiocese de São Paulo o programa *Encontro com o Pastor*, transmitido pela Rádio 9 de Julho e, posteriormente, publicado no jornal *O São Paulo*. Eis uma parte do primeiro programa do Arcebispo,

E agora, a última Palavra, deste nosso primeiro Encontro: Domingo próximo, dia quinze, seremos convocados às urnas. Será dia das eleições. Da Tribuna da Assembleia de nosso Estado, tivemos ocasião de proclamar, que quem não vota não é brasileiro nem cristão, porque ser brasileiro e cristão nesta hora significa participar o mais possível dos destinos da Nação. Assumimos o sagrado compromisso de realizarmos a nossa parte na construção deste Brasil mais novo e cristão. Votando e votando bem, teremos nossos representantes no poder Legislativo. Poder esse indispensável para o bom funcionamento da Democracia. Pedimos, pois, a todos os dirigentes de grupos, a todos os responsáveis pelas comunidades, em particular aos religiosos e sacerdotes, insistam junto ao Povo, para que todos cumpram com fidelidade e consciência o dever do voto (ARNS, 1970, p. 5).

Neste primeiro *Encontro com o Pastor*, Dom Paulo já indica o desejo de seu governo frente à arquidiocese de São Paulo; qual seja: a união dos homens e mulheres na criação de um país mais solidário, que perpassa pelo "bom funcionamento da democracia". A fala do bispo ressalta a responsabilidade de cada indivíduo, cada voto, na transformação da sociedade. A conscientização da comunidade católica da cidade de São Paulo é uma estratégia muito utilizada pelo bispo Arns no comando do jornal *O São Paulo*. Fica clara a necessidade de os cidadãos terem ciência dos problemas que afligem a sociedade, ou parte dela, para que possam solucioná-los. A defesa dos Direitos Humanos é o melhor exemplo dessa prática da Igreja Católica Paulistana.

Ainda que o semanário *O São Paulo* possua, principalmente a partir de 1970, diversas matérias jornalísticas que informam sobre o tema dos Direitos Humanos, para esta pesquisa será analisada uma série de editoriais iniciada em fevereiro de 1973 e finalizada em agosto do mesmo ano. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, que completava 25 anos, foi publicada na íntegra no jornal do dia 24 de fevereiro. Para utilizar a estratégia de conscientização dos leitores, ela também foi dividida e comentada nesta e em outras edições. O objetivo, claro, era tornar o conteúdo da Declaração mais próximo da realidade das pessoas e associá-la aos ensinamentos católicos.

Ressalta-se que o tema dos Direitos Humanos não se esgota nessa série de publicações, muito pelo contrário. A temática é constante nas páginas do jornal, seja nos editoriais, seja em manchetes de temas nacionais ou internacionais. É a tentativa de a Igreja Católica de São Paulo conscientizar a população sobre o assunto e relacioná-lo aos ensinamentos católicos para que possa lutar pela sua aplicação.

Nesta edição oferecemos a nossos leitores o texto completo da Declaração dos Direitos Humanos, promulgada pela Assembleia geral da Organização das Nações Unidas a 10 de dezembro de 1948. Este

é, portanto, o 25º ano de sua vigência. Em editorial, iniciamos uma série de artigos abordando todos os aspectos do histórico documento, de profunda inspiração cristã (O SÃO PAULO, 1973, p. 1).

O início da série de publicações sobre a Declaração Universal dos Direitos Humanos não poderia ser mais oportuno. No mesmo número, o jornal exhibe, ao lado da apresentação acima citada, uma foto do já Cardeal Arns com a notícia de sua viagem à Roma para ser investido no cardinalato. A capa associa a ascensão de D. Paulo, fruto do reconhecimento de seu trabalho, com a série de editoriais que se inicia, como se a própria Sé estivesse avalizando as publicações.

O editorial "Direitos humanos: dignidade humana é o fundamento", de 24 de fevereiro de 1973, apresenta a série de matérias e inicia o processo de conscientização da população.

Em todo o Brasil, a Igreja irá comemorar essa efeméride com estudos e debates iniciados na recente III Assembléia Geral da CNBB e que não terão cunho festivo, mas pretendem contribuir para uma conscientização de todos, quer relativamente ao texto da "Declaração" quer quanto os próprios direitos humanos, aos quais correspondem, com certeza, os respectivos deveres de cada cidadão e Estado (Idem, p. 3)

Ressalta-se no texto, que apesar do jubileu de prata da Declaração, a data não enseja comemorações, mas necessita de "conscientização de todos", voltando-se novamente para a estratégia de divulgação da Igreja Católica paulistana e do jornal *O São Paulo*. Elucidar o documento e associá-lo aos preceitos do cristianismo católico para que suas proposições sejam efetivadas é uma necessidade urgente. Em outros momentos, os editoriais reafirmam esse método de ação.

A afirmação, segundo a qual todos são "membros da família humana", é eminentemente evangélica, pois aceita, sem o dizer, a quintessência mesma da mensagem cristã, a saber, que todos somos irmãos, filhos do mesmo Deus. A ideia de "família humana", a que corresponde a de comunidade humana, é das mais fecundas, englobando a todos, até mesmo aos nascituros, como se verá, aos primitivos, ainda à margem da civilização e aos excepcionais sem o uso total ou parcial de todas as suas faculdades. Embora seja, hoje, apenas um desideratum, a ideia de "família humana", é verdadeiramente empolgante (Idem, p. 3).

O indivíduo que professa a fé católica e que acompanha o jornal *O São Paulo* está mais habituado com o tema dos Direitos Humanos e, portanto, mais inclinado a defendê-los, a cobrar pela sua observância nos setores competentes.

O editorial "Direitos Humanos: o inconfundível primado da pessoa", de 31 de março de 1973, começa com uma crítica aos deputados federais que não quiseram apoiar um documento da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) sobre os Direitos Humanos. Na sequência, duas denúncias são feitas: a primeira sobre "a misteriosa, violenta

e trágica morte de um jovem universitário" da cidade de Sorocaba, e a segunda sobre violência em São Paulo e Rio de Janeiro:

Como se não bastasse, no Rio de Janeiro e em São Paulo, a repressão mais impiedosa abateu-se sobre rapazes e moças cujo pecado parece ser a liderança de seus colegas em Universidades oficiais e pontifícias. No Estado fluminense, pelo menos cinco mortos trazem sinais evidentes do retorno do "esquadrão da morte" (O SÃO PAULO, 1973, p. 3)

O pensamento transmitido nesse editorial é sutil, mas demonstrativo do tipo de conscientização levada a cabo pelo jornal. Em primeiro lugar, criticar a falta de ação de setores do Estado, nesse caso o Poder Legislativo, na defesa dos Direitos Humanos da população. Em segundo lugar, procura aproximar os leitores das vítimas dos crimes cometidos contra a Declaração Universal, no caso os estudantes universitários que foram mortos com violência e crueldade e o jovem do interior que não teve seu corpo entregue aos familiares para que pudessem "oferecer ao próprio filho e irmão, uma sepultura digna, embora modesta" (O SÃO PAULO, 1973, p. 3). Em terceiro, o dever de todos em exigir o cumprimento daquilo que o documento proclama, como:

A denúncia pública e desassombrada, em tais casos, é recurso a que a consciência humana e cristã obriga a todos e a cada um em particular, aos comunicadores sociais sobre cujos ombros recai a tremenda responsabilidade de clamar por Justiça e Amor (Idem, p. 3).

Nota-se também nesse editorial, a estratégia utilizada pelo jornal de associar a defesa dos Direitos Humanos ao agir cotidiano de cada cristão; esse trabalho de vigilância deve ser constante. É com base em uma "consciência humana e cristã" que os indivíduos e a sociedade devem proteger os direitos de cada um e de todos.

Por um lado, a estratégia de proteção aos Direitos Humanos, efetivada pelo jornal *O São Paulo* e encabeçada pela arquidiocese paulistana, consistia na conscientização da população sobre seus direitos e na aproximação entre o agir cristão e humano; por outro, havia a crítica ao governo, configurando sua resistência ao mesmo.

É, contudo, é forçoso aceitar que, não obstante e apesar dessas limitações, um regime de direito situa-se infinitamente acima de um regime de força, por mais plebiscitário e moderado que possa ser. Quando o "chefe" sintetiza em si todo o poder, considerando-se fonte de todo direito, ipso facto, transforma-se em ditador, passando a ter-se como infalível e endeusando-se. A partir desse momento, a insegurança dos cidadãos é total. Qualquer oposição é criminosa e qualquer decisão é lei. Transforma-se, fatalmente, em regime de força, no qual a força do direito confunde-se e é substituída, perigosamente, pelo direito da força. [...] Reivindicando-se o qualitativo de um regime de direito, o Brasil precisa esforçar-se por superar o atual estado de exceção, em que a hipertrofia do Executivo, pressiona e esteriliza o Legislativo, coarctando a autonomia e liberdade do Judiciário. A anômala situação que, se não nos situa, a rigor, numa ditadura de tipo clássico, nos coloca, entretanto, em regime dúbio

de direito, sonega ao homem, não raro, um ou outro de seus direitos fundamentais, proclamados pela Declaração Universal e integrado em nossa própria Constituição (O SÃO PAULO, 1973, p. 3).

O editorial acima, "Direitos humanos: regime de direito e regime de força", é um exemplo, dentre tantos outros, do tipo de crítica feita pelo jornal *O São Paulo* ao governo. Ao mesmo tempo em que a Arquidiocese conscientiza seus leitores acerca dos direitos para que busquem o cumprimento destes, ela também os conscientiza sobre a violação que o Estado Autoritário realiza em nome da "revolução".

Além dessas críticas ao Estado autoritário, que não faz valer os Direitos Humanos, a Igreja paulistana chama para si a responsabilidade de defender as vítimas dele. Num período de "caça às bruxas" e expurgo dos adversários do regime militar, a boa reputação era sinônimo de segurança, física inclusive. Por isso, uma das críticas realizadas nas linhas dos editoriais é sobre a destruição da "boa imagem" dos indivíduos, sendo a própria arquidiocese alvo de muitos ataques contra a honra de suas ações.

Talvez o mais frequente seja o que atinge a honra e a reputação alheias. Quando não é o diz-que-diz-que malicioso, que corre as vilas e cidade como um rastilho de pólvora, é a insinuação maldosa ou a calúnia sem reticências, feita através de revistas, jornais, programas de televisão e outros meios. No momento, parece que a acusação mais ao gosto de certas pessoas é taxar de subversivo todo aquele que tendo olhos abertos, vê, reconhece e denuncia injustiças, adotando uma posição crítica que, em última análise, é a que mais serve ao País. Depois que a grave insinuação corre, dificilmente o acusado conseguirá reconstruir seu bom nome e restabelecer a verdade. Poderá estar prejudicado para o resto da vida (Idem, p. 3).

O perigo exposto por esse editorial é o livre pensar, o pensamento crítico de toda a situação em que o país se encontrava; e nesse caso os membros da igreja eram alvos constantes. Por outro lado, é justamente essa postura que é desejada pelo jornal *O São Paulo*: "ver, reconhecer e denunciar" as arbitrariedades do governo, as violações da Declaração dos Direitos Humanos. Outra postura da Igreja Católica de São Paulo, defendida nos editoriais do jornal, é o dever de oferecer asilo aos perseguidos, que corresponde ao direito de receber.

O direito de asilo perde-se nos tempos e todos os povos civilizados o reconhecem. Em caso de perseguição por motivos ideológicos, políticos, religiosos, étnicos, qualquer indivíduo pode asilar-se, dentro de seu próprio país ou em outro, buscando o refúgio e a liberdade a que tem direito. A tal direito corresponde, mais uma vez, o dever de oferecer asilo, sempre que se configuram as situações acima recordadas que, hoje em dia, lamentavelmente, são muito mais frequentes do que se possa pensar e se pudesse esperar. Talvez, mesmo, jamais tenha havido outro período da História, em que os Governos se tenham tornado tão intolerantes quanto hoje. Basta que se tornem centralizados, totalitários, para logo começarem a impressionar as consciências. Levados ao monopólio do pensamento, já não admitem oposição de qualquer tipo desmandam-se em violên-

cias, forçando os cidadãos, que não os aceitam, a procurarem asilo, dentro ou fora da Pátria. A referência ao direito de asilo na própria Pátria lembra que durante séculos, especialmente na Idade Média, mas ainda hoje em dia, se reconheceu a algumas instituições, em particular à Igreja, tal direito. O perseguido por razões que não de crimes comuns, tinha o direito de abrigar-se à sombra da Igreja e da proteção de suas Autoridades, em mosteiros, conventos, templos e outras suas instituições [...] (O SÃO PAULO, 1973, p. 3).

Neste fragmento acima, a Igreja Católica evoca para si o direito/dever de asilar os necessitados, infere-se que a Arquidiocese paulistana, para além de se atribuir o direito de asilar, intenciona que seus leitores também se conscientizem dessa ação e a ofereçam aos necessitados.

A situação que se coloca para os leitores do semanário O São Paulo, em relação aos Direitos Humanos, estabelece a Arquidiocese paulistana, de um lado, e o Estado Autoritário, de outro. A primeira na defesa desses valores universais promovendo, inclusive, a publicação e divulgação deles em seus meios de comunicação, e o segundo agindo contra o pleno usufruto destes pela população em geral. Com a ascensão de Dom Paulo Evaristo Arns ao arcebispado de São Paulo essas divergências se acentuam e o resultado é a instalação da censura ao semanário O São Paulo e o fechamento da Rádio 9 de Julho.

O início da censura ao jornal O São Paulo se deu ainda em 1971, de modo menos sistematizado do que viria a ser nos anos posteriores. Segundo o padre Antônio Aparecido Pereira que, além de trabalhar na redação do semanário, elaborou uma "*Tesi di diploma in Giornalismo*" para o CISOP (*Centro Internazionale per gli Studi sull'Opinione Pubblica*), em Roma, no ano de 1982, sobre a censura ao periódico. O religioso explica que os telefonemas para a redação do jornal *O São Paulo* começaram em março de 1971. No mês de maio este recebe a visita de um funcionário da Polícia Federal que anota esclarecimentos acerca dos posicionamentos da direção do periódico e da Igreja Católica; a partir do mês de junho, até o final do ano, os telefonemas proibitivos aumentaram de intensidade, justificando-se as intervenções como ordens vindas da capital da República (PEREIRA, 1982, p. 162).

Já no ano de 1972, o jornal teve a censura realizada com o jornal ainda no prelo, motivo pelo qual algumas edições acabaram sendo produzidas com espaços em branco. Em dezembro, apresentou-se, à redação do semanário, um funcionário para dar início à censura prévia do semanário, ao que seu diretor protestou e conseguiu uma suspensão da ação, e as ligações telefônicas se mantiveram até meados de 1973. No mês de junho, o diretor responsável foi convocado ao prédio da Polícia Federal, onde lhe foi mostrada correspondência proibindo qualquer menção aos Direitos Humanos nas suas páginas, ao que ele protestou. À noite, no mesmo dia seis de junho, o censor foi à tipografia e impediu a publicação de outras matérias, que foram substituídas por propagandas (Idem, p. 162-163).

Em 1976, o jornal *O São Paulo* sofre outra alteração nas regras da censura. A partir de então, o material para impressão deveria ser enviado à Polícia Federal em São Paulo,

até o final da tarde de todas as quintas-feiras. Essa mudança era, na verdade, uma punição, pois impossibilita o contato direto entre censor e censurado (AQUINO, 1999, p. 227), o que tornava a análise do material confiscado mais impessoal.

A censura aos meios de comunicação social levada a cabo pelo Estado Autoritário não foi uniforme, variaram os temas, os objetos e objetivos dos censores. Para essa função não havia, a princípio, nenhum tipo de preparo específico, eram apenas homens que cumpriam ordens. Com a institucionalização da censura, houve uma "profissionalização" dos executores, com "a exigência de nível universitário" (Idem, p. 233). A censura ao jornal *O São Paulo* termina no ano de 1978, deixando um montante de "190 artigos vetados, no todo ou em parte. Destes, o tema mais recorrente trata da 'conscientização da Igreja Católica junto à população'" (Idem, p. 233).

A primeira fala do, então, arcebispo Arns no programa Encontro com o Pastor, transcrita no jornal *O São Paulo*, conclamava a participação ativa da sociedade na vida política do país, aludindo ser esse um dever cristão. O semanário e a Igreja Católica paulistana efetivaram suas estratégias de conscientização da população na resistência ao governo militar. Este, por sua vez, utilizou seus próprios métodos para silenciar a Igreja, o jornal e a sociedade, isto é, a censura e a repressão.

### **3. Considerações finais**

A Igreja Católica do Brasil, ao longo de sua história, procurou estar ao lado do poder político, da elite econômica ou qualquer instituição ou indivíduo que pudesse lhe trazer algum benefício na consolidação e propagação da sua fé. Era seu objetivo se tornar a única representante do divino e a organizadora da salvação dos brasileiros, mesmo que para isso se afastasse da população mais necessitada. Essa atitude da Sé brasileira vai se transformar na década de 1960, devido às mudanças políticas, sociais, econômicas e teológicas decorrentes do Concílio Vaticano II. A fé católica que daí resulta se aproxima do povo que sofre, dos humildes e dos necessitados.

O inicial apoio da hierarquia da Igreja Católica ao regime militar foi sendo substituído pelas críticas ao governo quando as primeiras vítimas da violência e da tortura do Estado Autoritário começaram a aparecer. Os inimigos do regime militar faziam parte do povo de Deus, aqueles que a Sé se propôs a proteger. As relações entre essas duas instituições se deteriora ainda mais com a prisão dos membros do clero e de funcionários das igrejas.

Nesse confronto, que se tornou inevitável, cada grupo utiliza as armas que dispõe, por um lado a repressão, a violência física, a tortura e a censura; de outro lado, a denúncia, a proteção e a conscientização da sociedade. Após as primeiras denúncias, a Igreja acabou por receber diversos apoios da sociedade civil. Descobriu-se, então, que a maior arma contra a violência e a violação dos Direitos Humanos era a conscientização e a denúncia, não as autoridades que faziam parte do sistema repressor, mas para a sociedade civil, nacional e internacional. É com esse objetivo que surgem nas páginas do jornal

*O São Paulo*, ainda em finais da década de 1960, de maneira tímida e pouco sistemática, matérias que ligam a ação da Igreja Católica e seus membros na defesa dos Direitos Humanos.

Com a ascensão de Dom Paulo Evaristo Arns à Arquidiocese paulistana, em 1970, a utilização desses recursos modifica-se. As matérias e reportagens, muitas na capa, multiplicam-se e se tornam sistematizadas. À Igreja Católica e ao semanário *O São Paulo* se atribui o propósito de defender os direitos das pessoas que sofreram injustiças pelas mãos do governo militar.

Conscientizar a sociedade sobre a importância dos Direitos Humanos é explicar, é falar sobre eles, é desmistificar seu significado perante o público leitor, é propagar a validade deles para todas as pessoas humanas. Esse processo de conscientização ocorre através dos meios de comunicação social da Igreja e, com o fechamento da Rádio 9 de Julho, em 1973, esse papel recaí exclusivamente sobre o semanário *O São Paulo*.

As denúncias das violações dos Direitos Humanos pelo jornal *O São Paulo* ocorrem de maneira mais esporádica, devido à dificuldade de se comprovar os crimes, de ter acesso aos presos políticos e o receio das vítimas de acarretar mais violência contra si. Porém, essas denúncias são extremamente eficazes para a comoção da sociedade, para a identificação das famílias dos leitores com as famílias das vítimas das torturas e violências.

Outra estratégia bastante utilizada pelo jornal *O São Paulo* foi a cristianização dos Direitos Humanos. O semanário, juntamente com a Igreja Católica de São Paulo, trouxe o tema dos direitos da humanidade para a esfera da religião, a observância desses direitos era dever de todo bom católico. O tratamento das matérias, editoriais, capas, etc. criou um forte vínculo entre o "ser um bom cristão" e defender os Direitos Humanos.

## Referências

AQUINO, M. A. *Censura, imprensa e Estado autoritário (1968-1978): o exercício cotidiano da dominação e da resistência: O Estado de São Paulo e Movimento*. Bauru: Edusc, 1999.

\_\_\_\_\_. Estado autoritário brasileiro: conceituação, abordagem historiográfica, ambiguidades, especificidades. *Communicare*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 45-58, jul./dez., 2004.

ARNS, P. E. *Da esperança à utopia: testemunho de uma vida*. Rio de Janeiro: Sextante, 2001.

BEOZZO, J. O. *A Igreja do Brasil: de João XXIII a João Paulo II, de Medellín a Santo Domingo*. Petrópolis: Vozes, 1996.

GASPARI, E. *As ilusões armadas: a ditadura escancarada*. 2. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014B.

LANZA, F. *Matrizes ideológicas dos arcebispos paulistanos (1956-85): um olhar sob o prisma do semanário O São Paulo*. 2006. 255f. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

O SÃO PAULO [Editorial]. *Encontro com o Pastor*. São Paulo, 14 jan. 1970.

\_\_\_\_\_. [Editorial]. *Direitos humanos: dignidade humana é o fundamento*. São Paulo, 24 fev. 1973.

\_\_\_\_\_. [Editorial]. *Direitos humanos: regime de direito e regime de força*. São Paulo, 10 mar. 1973.

\_\_\_\_\_. [Editorial]. *Direitos humanos (4): relações internacionais*. São Paulo, 17 de mar. 1973.

\_\_\_\_\_. [Editorial]. *Direitos humanos: o inconfundível primado da pessoa*. São Paulo, 31 mar. 1973.

\_\_\_\_\_. [Editorial]. *Direito à privacidade*. São Paulo, 9 jun. 1973.

\_\_\_\_\_. [Editorial]. *Toda pessoa tem o direito de procurar asilo*. São Paulo, 23 jun. 1973.

SILVA, J. M. 1964 : golpe midiático-civil-militar. Porto Alegre: Sulina, 2014.

Recebido em: 15/8/2016.

Aprovado em: 20/2/2017.

# Resenha

---



# Controversia: una estrategia para aproximarse a la educación en derechos humanos

---

Carlos Contreras Painemal<sup>1</sup>



Resenha: MAGENDZO, Abraham; PAVÉZ, Jorge Manuel. *Educación en derechos humanos: una propuesta para educar desde la perspectiva controversial*. Primeira edición, México: Comision de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2015

El Manual, “Educación en derechos humanos: Una propuesta para educar desde la perspectiva controversial”, es una invitación para que las y los educadores, tanto de la enseñanza formal, como de la educación no formal, incorporen los derechos humanos en su quehacer educativo de manera controversial. Para esto se propone, como todo método educativo, la intervención y participación de los educandos y de los educadores.

La investigación responde a las preguntas: ¿Cómo desarrollar en los educandos la capacidad de ejercer los DDHH en su vida diaria: ámbito escolar, familia, comunidad, sociedad, y crear una cultura de DDHH? Y, ¿cómo pueden los educadores, en el mismo sistema escolar, e incluso, en la educación informal, contribuir en el proceso educativo referido a los derechos humanos?

El texto partirá definiendo lo que se entiende por controversialidad, al respecto señalara que, un tema es controversial cuando puede ser percibido y sostenido desde

---

1 Dr. phil., Altamerikanistik Freie Universität (Berlín) e Investigador Asociado de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano (Santiago, Chile)

distintos puntos de vista, basados en argumentos razonables y/o explicaciones basadas en valores contrapuestos. Por ejemplo; la licitud del aborto, la eutanasia, la pena de muerte, la tortura en determinados casos, el matrimonio homosexual, etc. En toda controversia están implicados elementos objetivos (argumentos y valores) y subjetivos (emociones).

El Manual recuerda que la controversia y el conflicto son parte de la vida real tanto de los pueblos, como de grupos y personas y la controversia se puede considerar positiva o negativa, según sea la reacción de los involucrados y los efectos que produzca. Por lo tanto, el objetivo del Manual es proponer la controversia como método educativo, lo que supone estimular el cuestionamiento, dentro de un ambiente abierto a la discusión y creatividad de los educandos. Sin embargo, la pedagogía controversial es un desafío tanto para educadores como para educandos.

La base teórica de esta estrategia se encuentra en la pedagogía de Paulo Freire, para quien el diálogo es una reivindicación a favor de la opción democrática de los profesores. Es por ello que, el manual propone desarrollar en educandos, habilidades tanto cognitivas de razonamiento, investigación, creatividad, como actitudinales y comportamentales de escuchar, respetar, aceptar desacuerdos sin ruptura o violencia.

Los autores nos proponen una "pedagogía dialógica" -siguiendo a Paulo Freire- a fin de promover un aprendizaje libre y crítico, los cuales deben crear las condiciones para el diálogo, y que a su vez éste provoque la curiosidad epistemológica de la o el estudiante. Este aprendizaje dialógico, es además un aprendizaje cooperativo, que no excluye a nadie. Aquí todos, independiente de sus orígenes y capacidades, tienen algo que aportar, algo que decir, tienen voz y respuestas, nadie puede quedar excluido.

Siguiendo la misma línea de Jürgen Habermas, quien recupera el papel de la persona por encima de los sistemas o las estructuras, es decir, la persona es capaz de generar acciones para su propia transformación. Por esto, la posibilidad de realizar el cambio social se explica a partir del acto comunicativo y de la capacidad discursiva de las personas. En este contexto la posibilidad de dialogar, criticar, discernir y consensuar todas las emisiones, le permite al sujeto de la comunicación reflexionar y cuestionar sus propios planteamientos

Estas ideas aplicadas a la educación en derechos humanos, pueden transformarse en una postura crítica y dinámica que estimula al educando a transformarse en un aprendiz, en cierto modo, independiente. La educación en derechos humanos, desde la postura crítica, se orienta a empoderar a las personas para que sean sujetos de derechos. La pedagogía crítica exige un proceso de diálogo que es el medio por el que la persona puede confirmar o cambiar sus posiciones. A partir de esta situación de cambios individuales, (construcción de nuevos significados) se hace posible introducir esos cambios a nivel social. Para Paulo Freire, la existencia del conflicto y su desvelamiento son características básicas de una educación de vocación indagatoria.

El Manual describe las condiciones para aplicar la pedagogía controversial a la educación en derechos humanos. Esto supone que la educación en derechos humanos, desde la pedagogía crítica, no puede funcionar en una atmósfera educativa restrictiva, autoritaria o en un ambiente sin diálogo y comunicación. La comunicación en el aula, entre educandos y con el educador, debe permitir manejar la controversia y las interacciones emocionales que ésta puede provocar. La aplicación de la pedagogía controver-

sial depende de las habilidades tanto del educador como del educando, para manejar las emociones o el desacuerdo, las frustraciones, los silencios, la valoración de los propios argumentos. De aquí la importancia de fijar tanto los objetivos como las condiciones para desarrollar esta estrategia educativa.

El Manual dedica gran parte de su contenido a ofrecer una metodología en la que se aplican los principios planteados.

En primer lugar, propone y desarrolla algunos núcleos temáticos controversiales en derechos humanos, referidos a las tensiones valóricas y conflictos que los educandos enfrentan en su vida cotidiana: familia, escuela, comunidad, sociedad. En ellos están comprometidos derechos fundamentales, p.e. libertad, igualdad, justicia, solidaridad, derechos económicos, sociales y culturales, etc...

Luego sugiere pautas didácticas para abordar temas controversiales en DDHH, lo que supone la creación de un clima favorable: estableciendo una situación que no sea amenazante (crítica, falta de respeto), fijando reglas al inicio de la actividad: el educador, conjuntamente con los educandos, definiendo los roles y motivando a la participación.

En resumen, este Manual pretende ofrecer al educador en derechos humanos una orientación pedagógica participativa que da espacio al cuestionamiento, al diálogo y al desarrollo no sólo de conocimientos, sino también, muy en especial, al desarrollo de actitudes y conductas que transformen al educando en un sujeto activo de los derechos humanos.



# Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos

Observatório de Educação em Direitos Humanos / Unesp

## NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

### POLÍTICA EDITORIAL

#### 1. Foco e escopo:

*RIDH – Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos* é uma publicação semestral do OEDH – Observatório de Educação em Direitos Humanos da Unesp. Seu objetivo abrir espaços interdisciplinares para publicação de artigos, ensaios, resenhas e outros textos sobre o tema geral dos direitos humanos. As publicações abordarão aspectos epistemológicos, filosóficos, metodológicos, como também relatos e práticas de atuação em direitos humanos, e serão produzidas por pesquisadores e estudiosos brasileiros e de outros países, de natureza acadêmica e científica. Dessa maneira, a RIDH estará contribuindo para informar, divulgar, aprofundar, debater, analisar e fomentar de forma ampla o tema dos direitos humanos.

#### 2. Políticas de seção:

A *RIDH – Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos* possui 3 seções: uma para publicação de dossiês, outra para artigos diversos, e uma terceira seção específica para publicação de resenhas sobre obras referentes aos direitos humanos publicadas nos últimos 3 anos.

### SUBMISSÕES

#### 1. Política de acesso livre:

A *RIDH – Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos* aceita submissões via internet (via e-mail) e, em caso especial, submissões pelo Correio, destinadas aos endereços dos seus editores (com cópias impressa e em CD-ROM).

**A partir da edição 9, a RIDH publicará apenas artigos de doutor, ou de mestre e de aluno regular de programa de pós graduação stricto sensu, desde que tenham um doutor como coautor.**

## 2. Diretrizes para autores:

### - Normas gerais:

*RIDH – Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos* aceita textos inéditos nos idiomas português, espanhol e inglês, sob forma de artigos, ensaios e resenhas de livros que versem sobre o tema geral dos direitos humanos, produzidos interdisciplinarmente em qualquer das áreas do conhecimento científico e acadêmico: as Ciências Humanas, as Ciências da Saúde, as Ciências Biológicas, as Ciências Exatas, Artes e outras.

A publicação dos trabalhos será condicionada a pareceres cegos de profissionais acadêmicos e científicos indicados ad hoc exclusivamente pelos Editores e membros do Comitê Editorial da *RIDH – Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*. Será garantido o anonimato dos pareceristas em todo o processo de avaliação dos textos, inclusive após a publicação. Serão comunicadas aos autores eventuais necessidades de alteração na estrutura, tamanho, título, etc. dos textos, segundo os interesses gerais da *RIDH – Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*, cuja aceitação será acordada com os autores.

Os textos devem ser apresentados via e-mail ou pelo sistema de gerenciamento virtual da *RIDH – Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*, nos seguintes parâmetros:

### - Apresentação dos originais:

Os artigos e ensaios deverão ser apresentados em português ou em espanhol.

Os artigos e ensaios deverão ter no **mínimo 10 páginas e máximo 25 páginas (incluindo a bibliografia)** digitadas em formato Word 97-2003 (ou superior), em fonte Times New Roman, tamanho 12, espaço 1,5, *itálico* no lugar de sublinhado.

As **resenhas** deverão ter no máximo 5 páginas digitadas. Nelas não deve haver notas de rodapé.

**Gráficos e tabelas** deverão estar acompanhados das respectivas planilhas originais, com a indicação das unidades em que se expressam os valores, assim como a fonte dos dados apresentados.

As **notas** devem ser reduzidas ao mínimo e colocadas no pé de página. As notas de rodapé devem ser substantivas, restringindo-se a comentários adicionais e curtos, descartando-se comentários excessivamente extensos ou desnecessários à compreensão geral do texto.

Todos os textos deverão vir acompanhados de resumos em português e espanhol e abstract em inglês. Os resumos devem ter de 150 a 500 palavras e palavras-chave em número mínimo de três e máximo de cinco.

Os textos devem vir acompanhados dos seguintes dados dos autores: nome, maior titulação acadêmica, vínculo institucional acadêmico ou científico atual, e-mail.

As **referências bibliográficas** devem estar inseridas no texto, com citações apresentadas no formato autor/data/página, ex: (BOBBIO, 1992, p. 46). No final do artigo, deverão ser apresentadas as referências bibliográficas completas, em ordem alfabética, segundo a NBR 6023: 2002.

#### **- Declaração**

Junto com o texto, o(s) autor(es) deve(m) enviar a RIDH uma Declaração, afirmando sua autoria do artigo e que este não se encontra publicado e nem em processo de avaliação por outro periódico ou livro.

#### **- Principais parâmetros:**

##### **Livro:**

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

##### **Capítulo de livro:**

ARENDR, Hannah (2004). Reflexões sobre Little Rock. In: \_\_\_\_\_. *Responsabilidade e julgamento*. São Paulo: Companhia das Letras, p. 261-281.

##### **Artigo em revista:**

ANDREWS, George Reid (1997). Democracia racial brasileira 1900-1990: Um contraponto americano. *Estudos Avançados*, v. 11, n. 30, p. 95-115.

##### **Publicação em meio eletrônico:**

FERNANDES, Florestan. A Revolução burguesa. *Trans/Form/Ação* [online]. 1975, vol. 02, p. 202-205. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-31731975000100012&lng=pt&nrm=>](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31731975000100012&lng=pt&nrm=>)>. Acesso em: 8 out. 2011.

##### **Trabalho apresentado em evento**

PRADO, R. A educação no futuro. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1, 1997, Curitiba. Anais ... Brasília: INEP, 1997. p. 103-106.

### **3. Direito autoral**

Autores mantêm os direitos autorais e concedem à revista o direito de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a Creative Commons Attribution License que, permitindo o compartilhamento do trabalho com reconhecimento da autoria do trabalho e publicação inicial nesta revista.

Autores têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não-exclusiva da versão do trabalho publicada nesta revista (ex.: publicar em repositório institucional ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial nesta revista.

### **4. Política de privacidade:**

Os nomes e endereços informados nesta revista serão usados exclusivamente para os serviços prestados para publicação, não sendo disponibilizados para outras finalidades ou a terceiros.

Junho de 2017.

**Editoria**

## OBSERVATÓRIO DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS / Unesp

O **Observatório de Educação em Direitos Humanos** da Unesp constitui-se num espaço institucional acadêmico permanente de investigação, formação, divulgação e promoção da cultura dos direitos humanos. O **OEDH** está relacionado com outras universidades, organizações sociais, movimentos populares, políticas públicas locais, regionais e nacionais.

O **OEDH** foi instalado em 10 de dezembro de 2007, no Campus da Unesp, de Bauru-SP, na Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação. Tem vínculo institucional com o IPPRI – Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais da Unesp e desenvolve projetos junto ao Departamento de Ciências Humanas/FAAC.

As diretrizes do **OEDH** estão em sintonia com o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, 2006, da SDH - Secretaria dos Direitos Humanos e com as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, 2012, do MEC - Ministério da Educação.

\* \* \*

### UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “Júlio de Mesquita Filho”

#### Comitê de Gestão do OEDH

Clodoaldo Meneguello Cardoso – *Presidente*

Tânia Suely A. Marcelino Brabo – *Vice*

Eli Vagner Francisco Rodrigues – *Coordenador de projetos e eventos*

Ari Fernando Maia – *Coordenador de pesquisa*

Alvaro Martins Guedes – *Representante da PRAD*

Jane Megid – *Representante da PROPe*

Juarez Tadeu de Paula Xavier – *Representante da PROEX*

Iraíde Marques de Freitas Barreiro – *Representante da PROGRAD*

Bernardo Mançano Fernandes – *Representante da PROPG*

#### CONTATO

#### Observatório de Educação em Direitos Humanos

Av. Luiz Edmundo C. Coube, 14-01, CEP 17.033-360, Bauru-SP, Brasil

tels. 55 (14) 3103 6172 / 6064

[www.unesp.br/observatorio\\_ses](http://www.unesp.br/observatorio_ses) e-mail: [oedh@unesp.br](mailto:oedh@unesp.br)



