RIDH
Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos

▪ v. 7 ▪ n. 2 ▪ jul./dez., 2019 (13)

ISSN - 2387-7738 (on-line)

Editorial

CLODOALDO M. CARDOSO
As novas vozes d'América Latina

Dossiê

Direitos Humanos e diversidades em povos tradicionais

Apresentação

APARECIDA LUZIA ALZIRA ZUIN
MÁRCIO SECCO

ANDERSON DE SOUZA SANTOS
ANTONIO H. AGUILERA URQUIZA
Direitos indígenas e o marco temporal: a demarcação do território Terena de Limão Verde (MS)

ESTEVÃO RAFAEL FERNANDES
Normalizando povos indígenas: um olhar sobre o Diretório Indígena (1757)

FERNANDA BARROS DOS SANTOS
A base de Alcântara e os direitos humanos às comunidades quilombolas no Maranhão

PATRÍCIA M. CABRAL DE VASCONCELLOS
Vozes da exclusão: os assassinatos de defensores de direitos humanos na Amazônia

GISELE DIAS DE O. BLEGGI CUNHA
RICARDO GILSON DA COSTA SILVA
Invisibilidades produzidas: o "desaparecimento" das comunidades ribeirinhas nos estudos da hidrelétrica Tabajara (Amazônia brasileira)

STEPHANIE VIEIRA BRITO
GIROLAMO DOMENICO TRECCANI
Direitos humanos ao território tradicional quilombola na Amazônia

SAIERA SILVA DE OLIVEIRA
THAIS BERNARDES MAGANHINI
Questões socioambientais das populações ribeirinhas do rio Madeira - Rondônia

VÂNIA SICILIANO AIETA
Os cem dias de guerra contra os povos indígenas

Artigos diversos

Filosofia

JOÃO DA CRUZ GONÇALVES NETO
Os direitos humanos na filosofia conservadora de R. Scruton I

Direito

PAOLA CANTARINI GUERRA
WILLIS SANTIAGO GUERRA FILHO
Direito ao esquecimento da pessoa transexual

Educação

REGINA ALICE R. ARAÚJO COSTA
KEYCIE VELOSO BARROS
AÍDA MARIA MONTEIRO SILVA
Percepções e sentidos sobre o projeto "Escola Sem Partido"

JOSÉ RODRIGO BARTH ADAMS
MARIANA PFEIFER
Elementos históricos, conceituais e político-pedagógicos da educação em direitos humanos

Política pública

MARIA ELIANE ALVES DE SOUSA
MARIA DE FÁTIMA L. TAVARES
ROSA MARIA DA ROCHA
Diversidade e equidade nas políticas para mulheres

CARMEM LÚCIA COSTA
LIZ E. DE SILVÉRIO E O. MENDES
A política social de abrigamento como estratégia de prevenção ao feminicídio

PAULO JORGE CAMPOS
O Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e o seu funcionamento até 1974

DOCUMENTO
DECLARACIÓN de la Red Latinoamericana y Caribeña de Educación en Derechos Humanos (RedLaCEDHaté 1974

13

Observatório de Educação em Direitos Humanos
UNESP

RIDH

Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos

RIDH | publicação semestral | Bauru | v. 7, n. 2 | p. 1-376 | jul. /dez., 2019 (13)

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 / 3103 6064
E-mail: oedh@unesp.br

Revisão
Editoria

Capa
Cristina de Souza Corat
Inky Design - Unesp

Diagramação
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

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-Araraquara)
Edson Teles (Unifesp)
Enoque Feitosa (UFPB)
Fábio Barbosa de Freitas (UFCG)
Fernanda Bragato (Unisinos)
Giancarla Brunetto (UFRGS)
Giuseppe Tosi (UFPB)
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)
Maria Nazaré Tavares (UFPB)
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)
Sólon 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 Euzébios Filho (USP)
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)
Brunela Vieira de Vincenzi (UFES)
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)
Cristiane Famer Rocha (UFRGS)
Cristina Grobério Pazó (Fac. de Direito de Vitória)
Dagoberto José Fonseca (Unesp-Araraquara)
Danilo Rothberg (Unesp-Bauru)
Douglas Antônio Rocha Pinheiro (UNB)
Douglas Policarpo (UFGD-MS)
Edinilson Donisete Machado (Univem-Marília)
Edmundo Antonio Peggion (Unesp/FCL-Araraquara)
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 Queiroga Aranha de Almeida (Unesp/Botucatu)
Flávia Roberta Benevenuto de Souza (UFAL)
Gustavo José de Toledo Pedroso (Unesp-Franca)
Guilherme de Almeida (USP)
Helena Esser (UFG)
Heloísa Pait (Unesp-Marília)
Henrique Sartori de Almeida Prado (UFGD-PB)
Iraíde Marques de Freitas Barreiro (Unesp-Assis)
Itamar Nunes Silva (UFPB)
Ivo Pons (Mackenzie)
Jair Pinheiro (Unesp-Marília)
João Carlos Jarochinski Silva (UFRR)
José Brás Barreto de Oliveira (Unesp-Bauru)
José Luiz Guimarães (Unesp-Assis)
José Renê Trentim (Unicamp)
Juarez Tadeu de Paula Xavier (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)
Leonardo Lemos de Souza (Unesp-Assis)
Luciana de Oliveira Dias (UFG)
Luís Antônio Francisco de Souza (Unesp-Marília)
Magno Luiz Medeiros da Silva (UFG)
Marcus Paulo Rycembel Boeira (IICS-SP)
Maria Goretti Dal Bosco (UFG)
Maria Ribeiro do Valle (Unesp-Araraquara)
Maria Salete Kern Machado (UnB)
Mariana Blengio Valdés (UdelaR-Montevidéu)
Maximiliano Martin Vicente (Unesp-Bauru)
Nilma Silva (Unesp-Bauru)
Paula Ariane Freire (IBEJ - 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)
Rodolfo Puttini (Unesp-Botucatu)
Rodrigo Alves Correia (Fac. AVEC de Vilhena -RO)
Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos (Unesp-Marília)
Rosângela de Lima Vieira (Unesp-Marília)
Sandra Eli Sartoreto de Oliveira Martins (Unesp-Marília)
Sílvia Ap. de Sousa Fernandes (Unesp-Marília)
Solange Ramires Daher (Unesp-Botucatu)
Suzana Sacavino (UFRJ)
Telma Regina de Paula Sousa (Unimep-Piracicaba)
Raquel Cabral (Unesp-Bauru)
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 Carrijo 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

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS

Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação

IPPRI INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS UNESP

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

323.4
R349

Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos / Observatório de 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 Paulista "Júlio de Mesquita Filho".

Copyright© OEDH/UNESP, 2016

Sumário

Editorial

7 **Clodoaldo Meneguello Cardoso**
As novas vozes d'América Latina

DOSSIÊ

DIREITOS HUMANOS E DIVERSIDADES EM POVOS TRADICIONAIS

13 **Aparecida Luzia Alzira Zuin; Márcio Secco**
Apresentação

19 **Anderson de Souza Santos; Antonio H. Aguilera Urquiza**
Direitos indígenas e o marco temporal: a demarcação do território Terena de Limão Verde (MS)

39 **Estevão Rafael Fernandes**
Normalizando povos indígenas: um olhar sobre o Diretório Indígena (1757)

61 **Fernanda Barros Dos Santos**
A base de Alcântara e os direitos humanos às comunidades quilombolas no Maranhão

77 **Patrícia M. Cabral de Vasconcellos**
Vozes da exclusão: os assassinatos de defensores de direitos humanos na Amazônia

95 **Gisele Dias De O. Bleggi Cunha; Ricardo Gilson Da Costa Silva**
Invisibilidades produzidas: o "desaparecimento" das comunidades ribeirinhas nos estudos da hidrelétrica Tabajara (Amazônia brasileira)

117 **Stephanie Vieira Brito; Girolamo Domenico Treccani**
Direitos humanos ao território tradicional quilombola na Amazônia

137 **Saiera Silva de Oliveira; Thais Bernardes Maganhini**
Questões socioambientais das populações ribeirinhas do rio Madeira – Rondônia

155 **Vânia Siciliano Aieta**
Os cem dias de guerra contra os povos indígenas

ARTIGOS DIVERSOS

Filosofia

169 **João da Cruz Gonçalves Neto**
Os direitos humanos na filosofia conservadora de R. Scruton

Direito

195 **Paola Cantarini Guerra; Willis Santiago Guerra Filho**
Os direitos fundamentais não são direitos humanos positivados (e é bom para ambos que assim seja)

215 **Ana C. Corrêa Zuin M. Do Amaral; Valter da Costa Santos**
Direito ao esquecimento da pessoa transexual

Educação

235 **Regina Alice R. Araújo Costa; Keycie Veloso Barros; Aída Maria Monteiro Silva**
Percepções e sentidos sobre o projeto "Escola Sem Partido"

255 **José Rodrigo Barth Adams; Mariana Pfeifer**
Elementos históricos, conceituais e político-pedagógicos da educação em direitos humanos

Política pública

285 **Maria Eliane A. de Sousa; Maria de Fátima L. Tavares; Rosa M. da Rocha**
Diversidade e equidade nas políticas para mulheres

317 **Carmem Lúcia Costa; Liz Elainne de Silvério e O. Mendes**
A política social de abrigamento como estratégia de prevenção ao feminicídio

339 **Paulo Jorge Campos**
O Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e o seu funcionamento até 1974

367 **DOCUMENTO**
DECLARACIÓN de la Red Latinoamericana y Caribeña de Educación en Derechos Humanos (RedLaCEDH)

371 **NORMAS PARA PUBLICAÇÃO NA RIDH**

372 **OBSERVATÓRIO DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS**

Editorial

As novas vozes d'América Latina

. . . . . .
Quem sabe um dia, livre, tua fronte erguerás
América Latina, eu te amo demais.
Talvez teu sofrimento seja grande demais,
Inda querem que me cale: tarde demais.
Ivo Fachini

Vivemos na pátria grande um tempo de luta. Outra vez os oprimidos soltaram a voz. Vieram dos morros, das montanhas e dos campos para ruas e praças aos milhares.

Vieram protestar contra a o autoritarismo travestido em democracia, contra a fome enganada com pão e açúcar, contra o desemprego camuflado em empreendedorismo individual, contra exclusão da cultura popular pela educação seletiva, contra a morte antecipada pela previdência privada, contra o racismo estrutural, contra o pensamento único e colonizador...

As coletividades urbanas, os camponeses e os povos tradicionais reacenderam mais uma vez a consciência de que são sujeitos de direitos de uma vida digna e de uma sociedade mais justa com igualdade de oportunidades para todos.

Como resposta, a repressão feroz do Estado autoritário quis calar o grito por emancipação há muito tempo preso na garganta. Caiu a máscara do

Estado Democrático de Direito que deveria existir para garantir a livre manifestação pública do povo e sua segurança pessoal e social. O que se viu, foram os agentes do Estado (policiais e militares, também oprimidos) impondo dispersões violentas, prisões, mutilações e até mortes. Mesmo assim não foi possível silenciar as canções do povo e arrancar da juventude as bandeiras da utopia.

Falam em discurso de ódio e em polarização cega pela disputa partidária do poder. Tudo isso é ponta de iceberg. A verdadeira e profunda dicotomia em países da nuestra América somente se descobre na longa duração da história. Foram séculos de colonização que dizimou os nativos e suas culturas, que sequestrou os negros para escravizá-los e que continua vendo o trabalhador apenas como mão-de-obra. Vieram as independências e a autonomia política dos países, mas jamais os povos latino-americanos vivenciaram um processo de desenvolvimento socioeconômico realmente emancipador. Será o que nos resta é homenagear os libertadores da América, no futebol?

A América Latina sempre esteve sob o domínio hegemônico de uma grande potência (atualmente, um espaço de disputa), que nos vê como um território de exploração das riquezas naturais, das fontes de energia e do agronegócio que envenena as terras e queima as florestas. E hoje, quando se fala em reformas para o desenvolvimento se restringe apenas a ordem financeira: equilíbrio das contas públicas (entende-se: pagamento da dívida pública para banqueiros e industriais), índice de inflação e renda per capita. E aí vem a solução mágica neoliberal de sempre: diminuir salários, economizar retirando direitos trabalhistas, cortar recursos públicos da saúde, da educação, saneamento básico...

Então as vozes da América Latina voltam de tempos em tempos a bradar pela dignidade de vida, pela liberdade e justiça social, enfim pela emancipação humana. Foi assim nos anos 1960 e 1970, quando essas vozes forma silenciadas temporariamente pelas ditaduras militares. E é assim agora, quando o vozerio caótico das mídias, utilizado pela democracia de fachada, tenta silenciar a voz dos movimentos sociais.

Explicitou mais uma vez a polarização ideológica das sociedades latino-americanas: democracia X autoritarismo; reconhecimento do outro X dominação do outro; respeito à diversidade X imposição de verdade única; e direitos humanos para todos X privilégios para poucos.

Mas a história não tem volta. O que vemos é uma espiral crescente de aprofundamento da crise social e econômica, sinalizando o esgotamento do modelo civilizatório construído na modernidade ocidental, hoje mundialmente hegemônica, cujas bases ainda se assentam na crença do progresso infinito: produção (de supérfluo) ao infinito, consumo ao infinito e lucro ao infinito. Estamos chegando a um ponto de saturação que conhecemos como crise de paradigma e que vem ganhando novas denominações: crise socio-

ambiental, crise sistêmica, caos sistêmico...

Nesta conjuntura histórica, os países da América Latina e outros periféricos do sistema capitalista, têm sua voz de protesto amplificada. Ao mesmo tempo em que lutamos por patamares de civilização, conquistados pela modernidade, no campo dos direitos humanos de 1789 e de 1948, temos que lutar contra os desmandos da própria civilização moderna. Entretanto, aquilo que nos parece um peso enorme, alcançar conquistas sociais do passado e atender as demandas do presente, é na realidade a nossa força, pois estamos mais do que preparados para mudanças.

E mais, em tempos de mudança paradigmática, estamos todos no mesmo Titanic, pois o sistema econômico vigente tem, em seu DNA, o germe de sua própria contradição: progresso infinito num planeta finito. A crise socioambiental vai impor, a todos, mudanças profundas. Os próprios direitos humanos passam por reconstrução contra-hegemônica ao modelo eurocêntrico.

Por isso, já estamos ouvindo nas vozes da América Latina – junto com a exigência dos tradicionais direitos civis, políticos e sociais – novos "gritos de guerra", incorporando questões como: clima, natureza, diversidade social e cultural, anticonsumismo, anticolonialismo, antipatriarcalismo; em síntese, anticapitalismo. Não se trata de nova guerra fria. Queremos democracia, mas não esta neoliberal que gesta em seu ventre o próprio autoritarismo; uma democracia que dê representatividade política aos grupos considerados minorias sociais; uma democracia que promova o pensamento crítico ativo e participativo; uma democracia que valorize os movimentos sociais nas lutas por uma sociedade justa, uma democracia que evite o consenso do pensamento único, imposto pelo universalismo do pensamento europeu nos últimos quinhentos anos; uma democracia que talvez nem se chame mais democracia, mas que garanta o respeito às diferenças e à dignidade humana de todos, num meio ambiente bem cuidado para as gerações presentes e futuras.

Vivemos tempos de mudança paradigmática, não por motivo filosófico, mas pela sobrevivência da própria humanidade. Esses tempos de travessia são tempos de incertezas e de dúvidas em que caem as muletas das verdades absolutas e universais que tanto nos confortaram durante séculos. Neste desconforto surgem os profetas do passado pregando volta a paradigmas anteriores. São ondas de conservadorismo que apenas retardam em alguns "minutos" no tempo histórico da longa duração. Já vimos esse filme: o quanto a Santa Inquisição da Contra-Reforma lutou para manter valores medievais em plena modernidade..., em vão.

Em tempos de transição paradigmática podemos não ter clareza do novo modelo de civilização que queremos, todavia temos certeza do modelo de sociedade que deve ser superado. E para nos ajudar a passar pela ponte

em construção, podemos levar na mochila alguns sentimentos (esperança, alegria e afeto) e um valor: a participação na vida coletiva, tomando o outro como referência ética.

* * *

Nossos estudos, pesquisas, ensino e ações em direitos humanos exigem um enraizamento em demandas locais e específicas; inserindo-as, porém, no contexto das grandes questões globais explicitadas no século XXI.

A presente edição da RIDH – Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos oferece rico material para este exercício. Traz um dossiê sobre os "Direitos humanos e diversidades em povos tradicionais", em especial da Amazônia brasileira. E a seção "artigos diversos" abre uma discussão sobre "Os direitos humanos na filosofia conservadora de Roger Scruton" e segue apresentando novos olhares sobre: direitos fundamentais e direitos humanos, transexualidade, escola sem partido, educação em direitos humanos, políticas públicas para mulheres, feminicídio e sobre o Conselho dos Direitos da Pessoa Humana. Fecha a edição, o documento: Declaração de la Red Latinoamericana y Caribeña de Educación en Derechos Humanos (RedLaCEDH), aprovada em Antofagasta, no Chile, em 24 de outubro de 2019 em plena instauração da crise chilena.

Os posicionamentos, contidos nos artigos publicados, são de responsabilidade dos/as autores/as.

Dezembro de 2019.

Clodoaldo Meneguello Cardoso
Editor

Dossiê

Direitos humanos e diversidades em povos tradicionais

Apresentação

O presente número da Revista Interdisciplinar em Direitos Humanos traz o dossiê Direitos Humanos e diversidades em povos tradicionais, com destaque para os povos da Amazônia.

A Amazônia tem sido palco de conflitos abertos no plano dos discursos e no plano prático. Sua floresta tem sido apontada há tempos como reserva ambiental da qual depende o planeta, ora como fornecedora de oxigênio, ora como repositório de diversidade ambiental capaz de gerar fármacos, ora como reserva de riquezas naturais capaz de gerar riquezas econômicas, ora como reguladora do clima. Para além de território com valor ambiental universal, a região é o lugar de existência de uma grande diversidade de culturas que se formataram a partir das particularidades do espaço amazônico. Trata-se de território com a maior floresta tropical do planeta, com uma área maior do que 4.000.000 km^2, e uma biodiversidade incomparável. Essa extensão de mata se espalha pelo território de nove países (Brasil, Bolívia, Venezuela, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Guiana Francesa). No Brasil, a área da Amazônia cobre nove estados: Acre, Rondônia, Amazonas, Amapá, Roraima, Pará, Tocantins além de parte do Maranhão e do Mato Grosso. Encontramos na Amazônia também a maior bacia hidrográfica do planeta.

A enorme extensão territorial da Amazônia e sua importância em termos de riquezas naturais estiveram praticamente isoladas do Brasil central por um longo período. É na segunda metade do século XX, durante a vigência dos governos militares, que veremos as primeiras iniciativas para interligar as regiões amazônicas mais distantes aos centros econômicos do país. Tal interligação se deu pela construção de estradas com vistas à defesa e segurança nacional e expansão econômica. A extração de minérios, a exploração das terras para a agricultura e pecuária, e o grande potencial em termos de geração de energia por hidrelétricas colocou a região Amazônica como novo território a ser explorado. A região passou a ser tomada como território a ser explorado segundo um modelo de desenvolvimento pensado e construído a partir dos paradigmas do que se considerava moderno e civilizado para o país, contra o que seria a realidade amazônica, tomada como primitiva, atrasada e até incivilizada. A dicotomia entre o atrasado e o moderno, o primitivo e o civilizado, acabou por criar uma relação de colonialidade interna entre as regiões do Brasil, na qual a Amazônia correspondia ao polo inferior e colonizado da relação. A relação de imposição do que deveria ser feito a das maneiras de desenvolvimento da região demonstram isso. Foram implantados diferentes planos

de desenvolvimento regional a partir da década de 70, todos com modelos impostos sem que houvesse a tentativa de incluir os povos tradicionais ocupantes do território como partícipes das decisões sobre o modelo de desenvolvimento a ser implantado. Mesmo os governos locais perdem sua autonomia para gestão de vastos territórios a partir da publicação do Decreto-Lei nº 1.164, de 1º de abril de 1971 pelo governo federal. Com este Decreto as terras da Amazônia Legal localizadas dentro de 100 km de largura de cada lado das rodovias federais construídas, em construção ou em projeto, foram consideradas indispensáveis à segurança nacional e ao desenvolvimento e foram incluídas ao patrimônio da União. Estas terras foram depois destinadas a projetos de colonização da região, basicamente por nordestinos que reclamavam reforma agrária. O assentamento de nordestinos na Amazônia, assim, resolve a pressão por terras no Nordeste brasileiro e ao mesmo tempo coloniza a Amazônia a partir de uma concepção de ocupação do espaço para expansão da agricultura e geração de desenvolvimento na região. A colonização da Amazônia incentivada e promovida pelo governo federal não atingiu o sucesso esperado instantaneamente. Contudo, ao longo do tempo um processo migratório em busca de benefícios passou a ocorrer, aumentando a população da região de maneira substancial com pessoas provindas das mais diferentes regiões. A sucessão de planos de povoamento da região colaborou para este resultado.

Os novos habitantes do território seguem a lógica de ocupação pautada pela construção de cidades, pela plantação de sementes conhecidas e conflitos com as populações tradicionais. Com o passar do tempo e uma vez integradas estas populações, passam elas mesmas a sofrer com a lógica de exploração do território sem respeito às suas liberdades e seus direitos. O modo autoritário inicial a partir do qual a exploração da Amazônia se deu na segunda metade do século XX parece ainda caracterizar os planos governamentais de promoção de desenvolvimento.

Aliado, aos projetos de colonização e exploração da Amazônia, temos a ocorrência de grandiosos projetos de obras com grande impacto ambiental. Com a apresentação do Plano de Energia Elétrica 1987/2010 passam a ser previstas as construções de diversas usinas hidrelétricas nos rios da Amazônia para a exploração dos recursos hídricos na geração de energia elétrica. As recentes construções de usinas hidrelétricas na região demonstraram a política governamental implantada para a região. Trata-se de submeter os interesses e as vidas dos povos ligados à floresta e às regiões ribeirinhas à lógica do desenvolvimento que trata tudo a partir do valor econômico que pode representar. Obras como as hidrelétricas de Jirau e de Santo Antônio em Porto Velho – RO, e Belo Monte no Pará, foram construídas com grandes impactos sobre a vida das populações mais vulneráveis que dependiam da rotina dos rios Madeira

e Xingu, respectivamente. Os laudos de impacto ambiental que permitiram que as usinas fossem instaladas são criticados por diversas entidades e especialistas, pois, não teriam sido feitos levando em conta toda a amplitude das transformações que ocorreriam na área afetada pelas represas. Comunidades inteiras de ribeirinhos foram deslocadas para longe de suas casas. O rio, para os ribeirinhos, sempre representou a fonte de sustento. Contudo, é necessário compreender que existem muitos outros elementos que compõem a relação dos ribeirinhos com o rio. A proximidade com as águas representa um modo de vida completo, que determina os componentes culturais e constitui formas de vida das comunidades. Durante a implantação das grandes obras, entretanto, essa complexidade foi desprezada. Comunidades inteiras foram deslocadas de seus locais de moradia perto do rio para bairros distantes onde tiveram que se adaptar e criar novos estilos de vida, desenvolver novas profissões, repensar sua organização econômica, social e cultural.

Esses grandes deslocamentos e impactos estão sempre justificados pelo discurso das necessidades do desenvolvimento e da geração de riquezas econômicas para a nação. A Usina de Jirau, por exemplo, teve um investimento de aproximadamente 19 bilhões de reais, e é hoje a terceira maior usina do Brasil em capacidade de geração de energia elétrica. A Usina Hidrelétrica de Santo Antônio é a quinta maior geradora de energia e teve investimento de aproximadamente 20 bilhões. Ambas estão situadas em Porto Velho, capital de Rondônia, e se colocam no pacote de investimentos de unidades de geração de energia para as indústrias que estão situadas na região Sul e Sudeste do Brasil. A necessidade do crescimento da produção de riquezas e das indústrias no centro do Brasil é a justificativa para o represamento de um dos maiores rios do mundo e o comprometimento de muitas vidas.

Segundo dados do censo do IBGE realizado em 2010, quando a população brasileira somava 190.755.799 de pessoas, desse total, 817.963 eram indígenas. Segundo dados do mesmo censo, existiam 305 diferentes etnias, e foram registradas 274 línguas indígenas no território brasileiro. Dessa população de indígenas, 37,4% encontravam-se na região Norte, enquanto 25,5% estão no Nordeste, 16% no Centro-Oeste, 12% no Sudeste e 9,2% Sul do Brasil. Essa grande diversidade ainda existente em nosso país, e especialmente na região amazônica, como vimos, não é fruto de políticas públicas ou de um cenário de respeito aos direitos das minorias. É exatamente o contrário. Se essa diversidade ainda existe, não é por causa de uma política de incentivo e garantia de direitos, mas a despeito da falta de tal política. As populações indígenas vivem sob constante ameaça. Uma ameaça que não é mera violência individual, mas um perigo de serem dizimadas física e culturalmente.

Segundo dados do relatório Violência contra os Povos Indígenas do Brasil –

Dados 2018, feito pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), o número de assassinatos de indígenas no Brasil teve um crescimento de 22,7%, saltando de 110 em 2017, para 135 em 2018. Além dos assassinatos, eventos ligados à violação dos direitos indígenas ocorrem sistematicamente. A invasão de suas terras por madeireiros que desmatam e depois repassam as terras "limpas" para grileiros, que buscam os títulos de propriedade é um evento comumente relatado.

Indígenas, ribeirinhos, pobres e vulneráveis são populações vítimas da forma colonizada e colonialista de se tratar a Amazônia. Pensada apenas como território a ser explorado economicamente, a existência dos povos que a habitam surge como empecilho ao desenvolvimento econômico. Esse modelo afronta os direitos humanos, ataca os direitos sociais e amplia o fosso das desigualdades: educação, saúde, moradia, infraestrutura urbana e outros direitos são atingidos sem que os governantes se deem conta dos prejuízos conferidos ao desenvolvimento humano.

Só em Rondônia são mais de 17.500 indígenas, formando cerca de 60 povos, sendo 15 deles isolados de qualquer contato social. 60 % desses povos são aldeiados, e outros 40% vivendo nos centros urbanos. Das 43 terras indígenas de Rondônia, 20 estão demarcadas e 23 estão sendo demarcadas. Apesar de o PIB da Amazônia ter crescido nos anos 2000, o PIB per capita tem se mantido mais de 30% abaixo da média nacional. Pouco mais de 40% da população amazônica vive com menos de meio salário mínimo por mês, 17% das pessoas são consideradas em situação de extrema pobreza (vivendo com menos de um quarto de salário mínimo por mês), contra uma média nacional de 11% (IBGE, 2015). Embora os indicadores de pobreza tenham melhorado no Brasil, o país ainda sofre os efeitos da elevada taxa de desigualdade social – na região amazônica a situação praticamente não mudou desde 1990. Os estados da região norte do Brasil somam 5,3% do PIB nacional. Com uma taxa de analfabetismo real (analfabetos somados aos analfabetos funcionais) atingindo 33% da população, menos de um médico para cada mil habitantes e com mais de 75% dos domicílios sem atendimento por redes coletoras de esgoto os indicadores de desenvolvimento melhoraram pouco na última década na região amazônica. No Norte do Brasil, aproximadamente metade da população se encontra em municípios com desenvolvimento regular ou baixo, e mais de 90% deles estão entre os 500 piores municípios do Brasil para se viver. Entre 2003 e 2009, foram registrados 1.422 casos de trabalho em condições análogas à de escravidão na Amazônia. Isso representa 80% de todos os casos registrados no Brasil.

Além dos problemas crônicos de trabalho infantil e trabalho forçado, mais da metade da população amazônica economicamente ativa trabalha no mercado informal sem acesso aos benefícios sociais garantidos por lei. O grau de informalidade no trabalho se mantém há alguns anos em mais de 60% na

Amazônia. A região também concentra os maiores problemas enfrentados no país com relação aos conflitos armados no campo: das pessoas que morreram em disputas pelo acesso à terra e à água no Brasil em 2008, 72% habitavam a Amazônia. 65% dos conflitos agrários do Brasil estão na região amazônica. Somente em Rondônia e no Pará foram abertas mais de 300 investigações oficiais de assassinatos no campo nos últimos anos e até hoje 95% delas estão sem definição de autoria dos crimes relatados (IBGE, 2017).

Dentre os graves problemas ainda temos o descaso com a educação, destacadamente a educação do campo. O histórico descaso dos poderes públicos para com a educação do campo resultou num altíssimo nível de analfabetismo. Brasil é o oitavo país com a maior população adulta de analfabetos no planeta; 38% dos analfabetos latino-americanos são brasileiros, cerca de 14 milhões de pessoas. Dados coletados em 2012 mostram que a taxa de analfabetismo da população com 15 anos ou mais teve alta entre 2011 e 2012, passando de 8,6% para 8,7%. Entre a população de 15 anos ou mais, a taxa de analfabetismo no campo chega a 23,3%. Mais de 3,5 milhões de crianças e adolescentes, de 4 a 17 anos, estão fora da escola. Segundo a Constituição Federal de 1988, com o advento da Emenda 59/2009, todos brasileiros nessa faixa-etária devem estar matriculados até 2016 – e dificilmente isso ocorrerá. Conforme dados do Inep, entre 2003 a 2013 foram fechadas 32.770 mil escolas. No campo (uma redução de 31% de escolas). Em 2014, oito escolas do campo fecharam por dia no Brasil. Ao todo, 4.084 instituições de ensino rurais encerraram as atividades no último ano, prejudicando pelo menos 83 mil alunos. Nos últimos 15 anos, o país soma 37 mil unidades fechadas. Eram 70.816 escolas rurais registradas no Ministério da Educação (MEC), em 2013 (uma década antes eram 103.328). Como exemplo, cita-se o processo de destruição do ensino público em Rondônia considerada a situação mais grave do país. Até o dia 1º de setembro de 2019, as escolas estavam sem aulas há mais de dez meses por falta de transporte, alimentação, etc.

Em estudos do grupo do Observatório das Metrópoles publicado no ano de 2016, o Índice de Bem-Estar Urbano dos Municípios Brasileiros – IBEU-Municipal apontou na análise em âmbito regional que há grandes disparidades de bem-estar urbano no país. As piores condições urbanas estão nas regiões Norte e Nordeste e melhores, nas regiões Sudeste e Sul, sendo a região Centro-Oeste um espaço de transição das condições de bem-estar urbano. Isso significa que a região amazônica, especificamente a região Norte enfrenta as piores condições urbanas do Brasil.

A afirmação de direitos humanos universais é usada nos discursos que tentam impor alguma limitação às violências sofridas pelas populações oprimidas. Contudo, em muitos momentos, parece não conseguir captar a com-

plexidade das relações de dominação estabelecidas. Em um contexto em que está em disputa não apenas um conjunto de liberdades e deveres, mas uma diversidade de concepções de vida e mundo, os significados da palavra direitos podem variar. Os direitos humanos transformam-se em campo de disputa semântica. As forças dominantes tendem a aplicar a linguagem dos direitos a partir do paradigma liberal, olhando para cada indivíduo de maneira isolada e buscando equacionar perdas e ganhos em termos financeiros. A norma das relações é imposta como o ordenamento jurídico; em alguns casos torna-se incapaz de captar a complexidade e a historicidade das relações estabelecidas nas comunidades, a partir de seus costumes. A própria ideia de comunidade como um sujeito de direitos é problemática a partir do paradigma liberal de direitos. Assim, o lar, o solo, a relação com o meio ambiente natural, ambiental e cultural e os laços comunitários se transformam em propriedade ou bens indenizáveis. Não se consegue captar os vínculos que não possam ser reduzidos a um contrato, a um bem ou coisa economicamente avaliável, um título de propriedade ou relações mediadas por interesses econômicos.

Em um mundo no qual a monetização é a regra das relações sociais, toda forma de existência que não possa ser captada em uma norma que possa ser traduzida pelo sucesso econômico se transforma em inferior, menos importante, descartável, e, em muitos casos, um impedimento ao sucesso geral. A lógica universalizante do capital não toma a diversidade como valor, a menos que se integre no sistema de mercado e geração de lucro. Ocorre, assim, uma redução até mesmo das reivindicações legítimas. Mesmo que se garanta pleno acesso ao poder judiciário, muitas das questões de fundo dos conflitos existentes jamais poderão figurar como parte legítima, pois não são captadas ou compreendidas por um sistema que não está preparado para abarcar a diversidade de formas de vida e culturas.

Este dossiê traz trabalhos que abordam, sob diversas perspectivas, esses conflitos e o sistema de opressão montado ao longo de nossa história, com graves violações dos direitos humanos desses povos tradicionais. Esperamos que este conjunto de textos possa ajudar no aprofundamento dos debates e pesquisas sobre o assunto.

Boa leitura!

Organizadores do dossiê

Márcio Secco
Aparecida Luzia Alzira Zuin
Professores do Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça – DHJUS, da Universidade Federal de Rondônia (UNIR).

Direitos indígenas e o marco temporal: a demarcação do território Terena de Limão Verde (MS)

- Indigenous rights and the timeframe: the demarcation of Terena de Limão Verde Territory (MS)
- Derechos indígenas y el calendario: la demarcación del territorio Terena de Limão Verde (MS)

Anderson de Souza Santos[1]

Antonio H. Aguilera Urquiza[2]

Resumo: O presente artigo tem por finalidade analisar o caso da Terra Indígena Limão Verde, do povo Terena, localizada no município de Aquidauana Mato Grasso do Sul Esta comunidade possui uma trajetória de luta pela demarcação de sua terra, ímpar; sendo a primeira e única terra indígena Terena do Estado a conquistar o Decreto presidencial de homologação, em 2003. No entanto, após essa vitória, a comunidade sofreu um processo judicial no mesmo ano, o qual se encontra hoje, no STF, materializado no Agravo Regimental 803.462, que foi dado provimento pela segunda turma da Suprema Corte, relatada pelo então Ministro Teori Zavasck. Ocorre que, com o advento do julgamento do caso Raposa Serra do Sol (PET. 3388), o STF criou 17 condicionantes para concluir a demarcação da Terra Indígena mencionada, todavia, a tese do

1 Mestrando em Direito (PPGD/UFMS). Advogado. adv.andersonsantos@gmail.com

2 Doutor em Antropologia (Universidade de Salamanca/Espanha). Professor do Programa de Pós-graduação em Antropologia e na Pós-graduação em Direito (UFMS). Bolsista PQ2 do CNPq. hilarioaguilera@gmail.com

marco temporal passou a ser aplicada em diversos outros casos, como o aqui analisado. Surge ainda, o chamado renitente esbulho que deve ser comprovado pelos indígenas para superar a tese do marco temporal. Tais conceitos fundam a decisão da segunda turma que anulou o Decreto presidencial de homologação da Terra Indígena em 2003. Assim, o estudo buscará compreender essa decisão e a analisará de acordo com a doutrina, legislação e jurisprudências do próprio Supremo Tribunal Federal, indicando ao fim, sua legitimidade ou não. Trata-se de pesquisa de caráter dogmático com enfoque em valores através do método indutivo, através de bibliografias, legislações e jurisprudência.

Palavras-chave: Direito indígena. Demarcação. Supremo Tribunal Federal. Marco temporal.

Resumen: El presente artículo tiene por finalidad analizar el caso de la Tierra Indígena Limão Verde, del pueblo Terena, localizada en el municipio de Aquidauana / Mato Grosso do Sul (MS). Esta comunidad posee una trayectoria de lucha por la demarcación de su tierra; impar, siendo la primera y única tierra indígena Terena del Estado a conquistar el Decreto presidencial de homologación, en 2003. Entre tanto, tras de esa vitoria, la comunidad sofrió un proceso judicial en el mismo año, el cual se encuentra hoy, en el STF, materializado en el Agravo Regimental 803.462, que fue dado provimiento por la segunda turma de la Suprema Corte, relatada por el entonces Ministro Teori Zavasck. Ocurre que, con el adviento del juzgamiento del caso Raposa Serra do Sol (PET. 3388), el STF crio 17 condicionantes para concluir la demarcación de la Tierra Indígena mencionada, todavía, la tese del marco temporal paso a ser aplicada en diversos otros casos, como el aquí analizado. Surge todavía, el llamado renitente esbulho que debe ser comprobado por los indígenas para superar la tese del marco temporal. Tales conceptos fundan la decisión de la segunda turma que anuló el Decreto presidencial de homologación de la Tierra Indígena en 2003. Así, el estudio buscará comprender esa decisión y va analizar de acuerdo con la doctrina, legislación y jurisprudencias del propio Supremo Tribunal Federal, indicando al fin, su legitimidad o no. Se trata de pesquisa de carácter dogmático con enfoque en valores a través del método inductivo, a través de bibliografías, legislaciones y jurisprudencia.

Palabras clave: Derecho indígena. Demarcación. Supremo Tribunal Federal. Marco Temporal.

Abstract: The purpose of this article is to analyze the case of the Terena people of the Limão Verde Indigenous Land, located in the municipality of Aquidauana / Mato Grosso do Sul (MS). This community has a trajectory of struggle for the demarcation of its unique land; being the first and only Terena indigenous land of the state to win the Presidential Decree of Approval in 2003. However, after this victory, the community suffered a lawsuit in the The same year, which is today in the Supreme Court, materialized in the Interlocutory Appeal 803,462, which was granted by the second class of the Supreme Court, reported by then Minister Teori Zavasck. It turns out that with the advent of the Raposa Serra do Sol case (PET. 3388), the STF created 17 conditions to complete the demarcation of the aforementioned Indigenous Land, however, the timeframe thesis has been applied in several other cases, as the one here analyzed. There is also the so-called stubborn dregs that must be proven by the indigenous to overcome the thesis of the timeframe. Such concepts underlie the decision of the second class that annulled the Presidential Decree of homologation of the Indigenous Land in 2003. Thus, the study will seek to understand this decision and analyze it according to the doctrine, legislation and jurisprudence of the Supreme Court itself, indicating at the end, its legitimacy or not. This is a dogmatic research focused on values through the inductive method, through bibliographies, legislations and jurisprudence.

Keywords: Indigenous law. Demarcation. Federal Court of Justice. Timeframe;

Introdução

Mato Grosso do Sul, conforme Aguilera Urquiza (2019), possui nove povos indígenas reconhecidos (Guarani, Kaiowá, Terena, Kinikinau, Kadiwéu, Atikun, Guató, Ofaié e Kamba), com população de 67.433, sendo o de maior população o povo Guarani/Kaiowá. O Povo Terena (*Etelenoe, Ethelenoe, Etelena*) pertence à grande população Guaná (*Chaná, Chané*) e são falantes da família linguística *Aruak* e sua história é marcada pela forte e decisiva participação na guerra entre Brasil e Paraguai (TAUNAY, 1946). Habitantes da região norte, pantaneira, de Mato Grosso do Sul, antes Mato Grosso, os Terenas possuem registros imemoráveis de presença nessa região, que compunha o conhecido *Chaco* e após a guerra Brasil/Paraguai, se tornou o Pantanal brasileiro, do lado de cá (MARQUES, 2012).

Nos últimos anos, o povo Terena, organizado por meio do Conselho Terena, tem demandado a reivindicação do reconhecimento formal de seus territórios, através de mobilizações políticas e retomadas de terras (ELOY AMADO, 2019).

Notório é o movimento indígena Terena na recuperação de seus territórios, que nos últimos anos obteve destaque internacional de resistência e fortalecimento de sua organização tradicional, especialmente através do Conselho do Povo Terena vinculado à Grande Assembleia Terena (*Hánaiti Ho'únevo Têrenoe*).

> Iniciaram um processo chamado de "retomadas" de território, devido a lentidão e falta de resposta por parte do Estado brasileiro às suas reivindicações de demarcação dos territórios tradicionais. Hoje são cerca de vinte e duas áreas retomadas. As áreas retomadas na região de Miranda foram: fazenda Charqueado do Agaxi, Santa Vitória, Trator Mil, Boa Esperança e Paratudal. Já as áreas retomadas na região de Aquidauana são: Fazenda Caçula, Touro, Esperança, Fazendinha, Funil, Cristalina, Persistência, Cedral, Capão da Arara, Boi Preto, Ouro Preto, Nova Bahia, Ipanema e Maria do Carmo. Na região de Sidrolândia e Dois Irmãos do Buriti foram mais de 29 fazendas retomadas, totalizando cerca de 11 mil hectares. Além dessas áreas, temos a Aldeia Aldeinha, ocupação indígena, no Município de Anastácio, Aldeia Tico Lipú, ocupação indígena, em Aquidauana, Aldeia Tereré, ocupação indígena, em Sidrolândia, e as mais recentes, ocupação Santa Mônica, Romana e 'Tumunemó Kalivonó' em Campo Grande somando assim onze aldeias urbanas no Estado (SOUZA SANTOS; GONÇALVES, 2017, p. 60).

Vê-se a intensidade que os Terena mantiveram nos últimos anos na luta pela recuperação de territórios dos quais foram expulsos no início do século XIX e, mesmo após a guerra Brasil/Paraguai esse povo ter se dedicado á sua organização interna, sempre buscaram a garantia de seu direito territorial e, a partir de 2012, atentos à lentidão e falta de interesse político dos governantes em realizar a demarcação de seus territórios tradicionais (art. 231, CF88), iniciaram um processo chamado de reorganização da Grande Assembleia Terena (SOUZA SANTOS; GONÇALVES, 2017) e em maio de 2019 chega-se à XIII Grande Assembleia Terena.

A Terra Indígena Limão Verde, mesmo tendo sido homologada pela presidência da república em 2003, o que nos faz constatar um processo de reivindicação pela demarcação da terra indígena anterior à reorganização da Assembleia Terena, manteve-se participando e atuando de forma orgânica da *Hánaiti Ho'únevo Têrenoe.*

Faz-se essa explanação inicial para destacar a forma organizativa que possui o Povo Terena na reivindicação da garantia de seus direitos, especificamente, direitos territoriais, como um direito humano que é fundamental, não apenas para a existência da atual geração, mas, sobretudo, para a reprodução física e cultural para as futuras gerações.

De porte disso, trataremos de dar aporte histórico à formação da Terra Indígena Limão Verde.

A Terra Indígena Limão Verde

A Terra Indígena Limão Verde localizada na estrada de rodagem Aquidauana-Cipolândia, distante aproximadamente 25 quilômetros do município de Aquidauana, encontra-se entre os morros do Amparo, Vigia e serra de Santa Barbara[3], (MARQUES, 2012) conta hoje com uma população de 1267 indígenas (SIASI/SESAI, 2014).

O antropólogo, Andrey Cordeiro Ferreira (2008), analisa e relata a história da aldeia, antiga Aldeia Piranhinha, no laudo pericial antropológico requisitado pela Justiça Federal do Estado do Mato Grosso do Sul, da 1ª Subseção Judiciária – Campo Grande, com base nos relatos de Alfredo d'Escragnolle Taunay[4] que comprova a habitação de indígenas Terena no local denominado hoje, Limão Verde, que em 1866 foram registradas nos relatos de Taunay (MARQUES, 2012, p. 178).

> Depois dos relatos de Taunay, o nome Piranhinha não reaparece nos registros escritos e em 1907 encontra-se por primeira vez o registro do nome Limão Verde num documento da Câmara Municipal de Aquidauana, sendo as descrições geográficas relativas a esses lugares. Ferreira (2008) concluiu no Laudo Pericial que a antiga aldeia de Piranhinha e a atual aldeia Limão Verde são, do ponto de vista da localização, as mesmas. A relação geográfica entre as aldeias Limão Verde e Piranhinha implica obviamente numa certa continuidade de ocupação e uso desse território pelos Terena.

Como se observa, a Terra Indígena Limão Verde possui primeiros relatos de existência anteriores à Guerra contra o Paraguai, ou seja, antes da imposição de fronteiras, sendo conhecida nesse período por "Aldeia Piranhinha" e em 1907, se tem o primeiro registro de "Aldeia Limão Verde".

Diferente das demais Terras Terena, a Terra Indígena Limão Verde não

3 A Serra de Santa Barbara é uma extensão da Serra de Maracaju que se projeta à Depressão do Rio Aquidauana, na borda do Planalto Ocidental da Bacia do Paraná, formando as corredeiras denominadas Cachoeira do Campo e Cachoeira do Morcego, no município de Aquidauana, MS.

4 De acordo com o livro *Memória* do Visconde de Taunay, em 1865, o Imperador convocou Taunay para juntar-se a equipe da Comissão de Engenheiros que partiria da expedição de Mato Grosso, na guerra contra o Paraguai. Assim, partiu do Rio de Janeiro rumo a Mato Grosso, no ano de 1865 como 2º Tenente de Artilharia, destacado para o 4º batalhão na Comissão de Engenheiros. No dia 11 de junho de 1867, Alfredo Taunay, após o fim da Retirada da Laguna, recebeu ordens para retornar ao Rio de Janeiro com intuito de comunicar às autoridades os acontecidos. Durante todo o trajeto realizado pela comissão de engenheiros, desde a saída do Rio de Janeiro até a chegada na Província de Mato Grosso, Taunay descreveu em detalhes os costumes, linguagens e aspectos geográficos de cada região por onde passaram. Descreveu, ainda, os efeitos e movimentação da Guerra (TAUNAY, 1927).

foi reservada pelo Sistema de Proteção ao Índio-SPI, como foi Cachoeirinha, em 1904; Bananal-Ipegue, em 1904; aos de Lalima, em 1905; aos da reserva Francisco Horta, em 1917; Capitão Vitorino, em 1922; Moreira-Passarinho, em 1925; e Buriti, em 1928 (FERREIRA, 2009, p. 11), pois ficou inserida em porção de terra doada por fazendeiro para a formação da então Vila de Aquidauana em 1892, pertencendo assim ao patrimônio público de Aquidauana as Aldeias de Limão Verde e Córrego Seco[5], denota-se da Ata de Sessão da Câmara Municipal da Villa de Aquidauana em 07 de maio de 1907:

> Artigo 2º - O Patrimônio da Câmara Municipal da Villa de Aquidauana compõem de sua margem direita do rio Aquidauana, de uma cesmaria de campos e Mattos comprado por meio de uma associação para povoa-la no anno de 1892, e limita-se pelo Rio Aquidauana, Córrego Guanandy até a sua mais alta cabeceira e d'ali por uma recta a foz do Córrego Anhumas no Córrego Porteira e por este acima ate a Serra de Maracaju no marco divisório com as terras do Guanandy e deste marco costeando a Serra de Maracaju com terras do Amambahy até o Ribeirão João Dias e por este a baixo até um a foz no Aquidauana; e na margem esquerda do mesmo Rio Aquidauana em frente a primeira por terras doadas [...]. (Ata de Sessão da Câmara da Villa de Aquidauana, 1907, s/p. Livro Ata nº 01. Aquidauana: Câmara Municipal de Aquidauana – BPRAM).

Limão Verde teve então o primeiro passo na busca de sua regularização fundiária em 1913, onde o Presidente da Câmara Municipal de Aquidauana, Estevão Alves Corrêa, concedeu, em 14 de junho daquele ano, uma parcela do que hoje é a Terra Indígena:

> [...] Eu seguido o mesmo presidente expôs a Camara a conveniência de conseguir do Governo do Estado a concessão de uma cobra de terras no logar denominado "Limão Verde" entre o morro do Amparo e o Ribeirão João Dias, limitando com terras do patrimônio pelo deste ribeirão e com terras dos Coronel, digo, Coronéis Manoel Antonio de Barros e Antonio Iguacio da Trindade, com a área de 200, digo, com a área de dois mil hectares mais ou menos; afim de incorporar ao terreno do patrimônio e facilitar o serviço de canalização d'agua para o consumo público d'esta Villa. (Ata da Sessão Extraordinária da Câmara da Villa de Aquidauana, 14 de junho de 1913, s/p. Livro Ata nº 01. Aquidauana: Câmara Municipal de Aquidauana – BPRAM).

Esse texto foi aprovado pela Resolução nº 42 de 1913, tendo o Intendente Geral autorização para junto ao Estado do Mato Grosso buscar a concessão da terra:

> Artigo Único: Fica o Intendente Geral autorizado a intender-se com

5 Hoje a Terra Indígena Limão Verde agrega 3 aldeias, Limão Verde, Córrego Seco, Buritizinho.

> o Governo do Estado no sentido de conseguir do Estado a concessão de uma cobra de terras devolutas no lugar denominado Limão Verde entre o morro do Amparo e o ribeirão João Dias, neste município [...]. (Resolução nº 42 da Câmara da Villa de Aquidauana, 14 de junho de 1913, s/p. Livro Ata nº 01. Aquidauana: Câmara Municipal de Aquidauana – BPRAM).

A resposta aos anseios da comunidade veio somente em 1928, quando o Estado de Mato Grosso atendeu a solicitação e reservou ao patrimônio de Aquidauana as Terras de Limão Verde:

> Art. Único – Fica reservada, no município de Aquidauana, para seu patrimônio, uma área de Terras Devolutas de 2.000 hectares no lugar denominado Limão Verde, entre o Morro de Amparo e o Ribeirão João Dias, limitando com terras de propriedade de Antônio Ignácio da Trindade, Manoel Antônio de Barras e de Patrimônio Municipal: revogada disposições em contrário. (Palácio da Presidência do Estado de Mato Grosso, Cuiabá, Decreto nº 795, de 06 de fevereiro de 1928, caixa 085. Aquidauana: Câmara Municipal de Aquidauana – BPRAM).

De toda forma, a terra não fica expressamente destinada aos Terena de Limão Verde, mas sim ao patrimônio de Aquidauana, sendo reservadas 2.000 hectares de terra (VARGAS, 2003), sendo os limites definidos pelo decreto nº 795. Cabe ressaltar que, o decreto é o primeiro documento "a ser estabelecido em favor desses índios, mesmo não tendo mencionado a reserva territorial em nome deles" (VARGAS, 2003, p.123).

Mas a comunidade de Limão Verde necessitava de todo seu território tradicional e sempre manteve suas reivindicações junto ao SPI, de forma verbal e até mesmo documental (MARQUES, 2012).

Em 1962, o Prefeito de Aquidauana, Sebastião Salustio Areias, deu permissão para que o SPI realizasse a marcação das divisas, depois de vários relatos de conflitos e insatisfação dos índios com o avanço do Purutuyê[6] sob suas terras. Todavia, em 1967, quando era prefeito o Sr. Rudel Espindola Trindade, recebeu reclamações da lentidão em concluir a marcação daqueles limites. Essa marcação visava a expedição do título de propriedade daquela área ao SPI e, somente foi finalizado em 1973, quando ocorreu a extinção do SPI e se criou a Fundação Nacional do Índio-FUNAI (MARQUES, 2012, p. 61).

Com a eleição de um vereador indígena, Jair de Oliveira, os índios conseguiram voz dentro de um dos poderes do município e através dele interceder pela regularização do espaço que buscavam manter em seu poder, espeço que ainda resistia á agressão do homem branco e, 1971, a FUNAI atendeu

6 Não índio.

a solicitação e marcou 1.973 hectares[7] que foi transferido para a Autarquia conforme a Lei nº 650/72 de 27 de dezembro de 1972, se resolvendo definitivamente em 26 de fevereiro de 1973, quando se registrou[8] no Cartório do 3º Ofício do município de Aquidauana (MARQUES, 2012, p. 104).

> [...] deliberou a Prefeitura Municipal de Aquidauana, DOAR o imóvel em referência, transmitindo, desde já a DONATÁRIA, por força desta escritura, todo o direito, domínio, posse e ação, que exercia até agora sobre a coisa declarada e DOADA pelo que se obriga a fazer sempre boa, firme e valiosa a transferência, como base na citada lei e para fins nela previstos, pondo a DONATÁRIA a paz e a salvo de quaisquer dúvidas futuras. Pela FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI – através do seu representante legal, ante nomeado, me foi dito que aceitava esta escritura nos termos em que está lavrada, para que produza os desejados e legais efeitos (Escritura Pública de doação de imóvel rural, da Prefeitura Municipal de Aquidauana à FUNAI, correspondente à área de 1.238 hectares de 26 de fevereiro de 1973. Campo Grande: FUNAI Regional de Campo Grande/MS).

Todavia, a terra que teve regularização era somente parcela do território tradicional, e os índios de Limão Verde mantiveram forte mobilização para exigir dos governantes a demarcação do território conforme previa a Lei 6.001/73 (Estatuto do Índio), mantendo a mesma mobilização quando da promulgação da Constituição Federal de 1988, que passou a disciplinar o conceito de Terra Tradicional Indígena pelo art. 231, §1º[9].

Em 1975, "o Capitão de Limão Verde, Isac Pereira Dias enviou ao Chefe do Posto Indígena da Comunidade, Antônio Bezerra da Silva, uma solicitação de ampliação da área" (MARQUES, 2012, p. 107).
No ano de 1976,

> Quando em documento encaminhado ao Delegado da 9ª D.R. da FUNAI, em Campo Grande, os caciques de Limão Verde e Córrego Seco solicitaram uma área que se localizava na Colônia XV de Agosto, utilizada há décadas como cemitério da comunidade e que estava sob posse da Prefeitura Municipal de Aquidauana (MARQUES, 2012, p. 107).

Com essas reivindicações, a FUNAI resolveu comprar a área de 512

7 Memorial Descritivo de Demarcação, realizado pela unidade regional da FUNAI de Campo Grande/MS de acordo com as normas da Superintendência de Assuntos Fundiários – SUAF, em 1971 (Memorial Descritivo de Demarcação de Limão Verde de 1971. Campo Grande: FUNAI Regional de Campo Grande/MS)

8 Escritura Pública, Livro nº 32, folhas 074 e 073, Tabelião Fernando Lucarelli Rodrigues, Testemunhas: Aurelino Pires Modesto e Odenel da Costa Ribeiro.

9 Art. 231 (...), § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

hectares, que passou a integrar a terra indígena e foi escriturada em 31 de julho de 1978 no Cartório Mucio Teixeira[10], no município de Aquidauana.

Foi um passo dado em relação às pretensões da comunidade que,

> Em meio a todo esse processo de luta da comunidade para ampliação da área da Terra Indígena Limão Verde, tal solicitação foi parcialmente atendida em 1987, nove anos depois. No dia 23 de setembro do mesmo ano foi publicado no Diário Oficial da União o decreto nº 94.945, assinado pelo Presidente da Republica José Sarney, autorizando a formação de grupo técnico de trabalho para identificar e demarcar a área escriturada em 1973 (Decreto presidencial, nº 94.945, de 23 de setembro de 1987. Diário Oficial da União) (MARQUES, 2012, p. 109).

Com a promulgação da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, rompendo com o paradigma assimilacionista e integracionista e a criação do Decreto 1775/96 que disciplina contemporaneamente a demarcação de terras tradicionalmente ocupadas por indígenas, 117 moradores da Terra Indígena Limão Verde, à punho, escreveram uma solicitação ao então Presidente da FUNAI, Julio Mendes, solicitando a criação de grupo técnico para identificar e delimitar o que seria de fato, a Terra Indígena Limão Verde. (MARQUES, 2012)

Com isso, em 20 de dezembro de 1996, foi então publicado no Diário Oficial da União, uma portaria constituindo o grupo técnico para identificação e delimitação da terra Indígena Limão Verde (processo administrativo nº 3338/97), formado pelo

> Antropólogo, Alceu Cotia Mariz (Foto 15); os Engenheiros Agrônomos, José Resina Fernandes Junior e Pedro Oliveira da Silveira; o Engenheiro Agrimensor, Flávio Luiz Córpe; o Engenheiro Florestal, José Henrique Nogueira; e, o Historiador, Alfredo Sgunzerla. O prazo dado para a realização do estudo em campo foi de 15 dias e mais 60 dias para a entrega dos relatórios à FUNAI (MARQUES, 2012, p. 115).

Terminado os estudos de Limão Verde, foi então publicado no Diário Oficial da União em 24 de dezembro de 1997 o Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação da T.I, com área de 4.886 hectares, atingindo 16 propriedades.

Homologada em 10 de fevereiro de 2003, pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, teve escritura pública da Terra Indígena lavrada em 22 de abril de 2003, no Cartório de Aquidauana.

Todavia, o proprietário da Fazenda Santa Barbara, Tales Oscar Castelo Branco, se negou a aceitar a demarcação da Terra Indígena e judicializou

10 Lavrada no Livro nº 81, nas folhas 76 a 80, pela Tabeliã Terezinha Teixeira Lopes, acompanhado de duas testemunhas, Nilson Batista de Assis e José Inácio Branco.

a demarcação, sendo produzido um laudo pericial antropológico em 2008, por ordem da justiça federal de Campo Grande/MS. O laudo antropológico, imprescindível para ações dessa natureza, foi produzido pelo Expert Antropólogo Andrey Cordeiro Ferreira que,

> No que concerne à Fazenda Santa Bárbara, Ferreira (2008, p. 126) afirmou que, a propriedade fica localizada "dentro da região designada por Taunay como região dos Morros". Segundo o antropólogo, nessa região ocorreram diversos processos de titulação e legalização, com inicio em 1907. Segundo Ferreira (2008, p. 127), a análise de diferentes documentos mostra que ouve superposição de títulos nas terras da Fazenda Santa Bárbara. Considerando ainda, que tais terras foram consideradas devolutas até 1914 e que, o estado já tinha conhecimento da existência de povos indígenas na região (MARQUES, 2012, p. 125).

Para finalizar esse tópico, cabe destaque ao movimento de retomada que foi feito pela comunidade em 11 de fevereiro de 2008, na fazenda em questão, sendo esta a forma que os índios encontram para solucionar seus problemas quando o Estado lhe falha.

Luiz Henrique Eloy Amado (2019) em sua tese de doutorado em antropologia social pelo Universidade Federal do Rio de Janeiro *"O Despertar do Povo Terena para seus Direitos"* detalha o histórico de luta dos Terena pela reocupação de seus territórios tradicionais.

Através da retomada de terras, os Terena têm avançado sob seu território e forçado os governantes á cumprir os atos demarcatórios estabelecidos pelo Dec. 1775/96, note:

Município	**Retomada**
Aquidauana (TI Taunay-Ipegue)	- Esperança; - Caçula; - Fazendinha; - Cristalina; - Persistência; - Ouro Preto; - Touro; - Pé de Credo; - Água Branca; - Santa Fé; - Nova Bahia; - Maria do Carmo; - Ipanema; - Funil; - Capão das Araras; - Anhuma; - Paluza; - Realejo
Sidrolândia (TI Buriti)	- Pahô Sîni; - Terra Vida; - Cambará; - Dez de Maio
Miranda (TIs Cachoeirinha e Pilad Rebuá)	- Mãe Terra; - Charqueada; - Maraoxapá; - Kuixóxono Utî

Elaboração própria, atualizada até novembro de 2018 (ELOY AMADO, 2019, p. 187).

A disputa no STF

Tramita no Supremo Tribunal Federal o Recurso Extraordinário admitido por força do Agravo Regimental, possuindo o nº 803462 que visa anular o procedimento administrativo instaurado pela Portaria nº 1.180/PRES de 13/12/1996.

Este ato administrativo foi o primeiro destinado a promover o estudo de identificação e delimitação da Terra Indígena Limão Verde conforme os preceitos do art. 231 da Carta Magna, encerrando o processo com a homologação via Decreto Presidencial de 10 de fevereiro de 2003 e registrada sob as matriculas 13.561, Ficha 01, de 22 de abril de 2007 e 5127, Ficha 01, de 20 de julho de 2007 (FUNAI, 2015).

Como antes dito, discordando da homologação da T.I, Tales Oscar Castelo Branco, possuidor do título dominial da Fazenda Santa Barbara, ingressou com Ação Declaratória em 2003, alegando a nulidade da demarcação que reconheceu como Terra Tradicional Indígena a Aldeia Limão Verde.

Julgada improcedente a demanda do fazendeiro em primeira instância, cabendo destaque a perícia judicial antropológica que,

> Com relação às terras que são denominadas como Furnas do Limão Verde e as terras da fazenda Santa Barbara objeto da lide ficam localizadas assim dentro da região designada por Taunay como região dos morros. A leitura dos documentos obriga a seguinte conclusão: as terras reservadas pelo ato municipal para o patrimônio de Aquidauana pelo decreto número 01 da Câmara no ano de 1907 e pela resolução número 42 de 1913 marcam um esforço de legalização e titulação de terras compreendidas entre o Morro do Amparo, a Serra de Maracaju e o Córrego João Dias. Mas somente o decreto793/1928 do governo estadual é que concede à Prefeitura o lote de terras denominado Limão Verde e só o faz porque tais terras são consideradas devolutas. Por outro lado, como informam os documentos do SPI, a presença de índios em tais terras já era de conhecimento do Estado, tanto do poder municipal quanto do poder federal, e o ato de 1928 que doa as terras ao município se dá pouco tempo das requisições do SPI para que tais terras fossem reservadas para os índios, mostrando que intendentes municipais trataram tais terras como se já fossem do município, apesar de existir uma resolução o próprio município que indicava que tais terras eram devolutas, e pelas legislação da época, do governo estadual.[11]

Também não logrou êxito no Tribunal Regional Federal da Terceira Região – TRF3, na Apelação Cível nº 0011984-96.2014.4.03.6000/MS, no entendimento do Egrégio Tribunal, o caso conclui-se que *"diante disso, restando comprovado, nos autos, o renitente esbulho praticado pelos não ín-*

11 Folhas 1094-1095 dos autos 2003.60.00.0011984-2, Justiça Federal, Campo Grande/MS.

dios, inaplicável à espécie, o marco temporal aludido na PET 3388 e Súmula 650 do Supremo Tribunal Federal".

Inconformado, o proprietário ingressou com Recurso Extraordinário que teve sua admissibilidade negada no TRF3, originando o Agravo em Recurso Extraordinário negado pelo Ministro Teori Zavaski em decisão de 04/08/2014.

Diante disso, foi manejado Agravo Regimental pelo fazendeiro, que o teve conhecido e dado provimento procedente ao pedido para anular o Decreto homologatório do Presidente da República pela Segunda Turma em 09 de dezembro de 2014.

> Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência do Ministro TEORI ZAVASCKI, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade, em dar provimento ao agravo regimental e conhecer do agravo para dar provimento ao recurso extraordinário, julgando procedente o pedido e ficando invertidos os ônus de sucumbência, nos termos do voto do Relator. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello. (Agravo Regimental 803462, publicado em 12/02/2015 – ATA Nº 9/2015. DJE nº 29, divulgado em 11/02/2015, STF)

Neste ínterim, tomando conhecimento da decisão da mais alta corte do país que anulou a demarcação da terra indígena, a comunidade indígena solicitou ingresso no feito pelo instituto do litisconsórcio passivo necessário, propiciando a seguinte decisão, do Min. Teori Zavascki:

> DESPACHO[12]: 1. Trata-se de petição (fls. 3.157/3.163) protocolada pela Comunidade Terena, representada pelos seus caciques, em que se alega a nulidade do processo, tendo em vista não terem sido citados para integrar o polo passivo da lide. Alega que, na PET 3.388, o Min. Ayres Britto proferiu voto no sentido de que era necessária a citação de entidades representativas das etnias presentes na reserva Raposa Serra do Sol, sob pena de nulidade do processo. No mais, tece considerações acerca dos fundamentos do acórdão que deu provimento ao agravo regimental. Requerem, ao final, em síntese, a declaração de nulidade do processo, em razão da ausência de pressuposto processual relativo à presença da Comunidade Terena no polo passivo da ação.
>
> 2. Diversas são as razões hábeis a fundamentar o indeferimento do pedido. Em primeiro lugar, a Comunidade Terena não goza da qualidade de parte no presente processo, uma vez que, em momento algum, requereu seu ingresso na lide, não tendo, portanto, legitimidade para pleitear o reconhecimento de nulidade no processo. De outro lado, o voto citado na petição, no sentido de que seria necessária a citação das comunidades indígenas do território objeto da lide, foi proferido na PET. 3.388 pelo Min. Marco Aurélio, e não pelo

12 Petição 12.036/2015, Agravo Regimental 803.462/MS/STF

> relator do processo, Min. Ayres Britto, não representando a solução aplicada ao caso. Com efeito, ao decidir questão de ordem relativa a essa matéria na PET 3.388, o Pleno acolheu a manifestação do relator no sentido de admitir "a Fundação Nacional do Índio – FUNAI (petição n. 62.154), a Comunidade Indígena Socó (petição n. 70.151) e a Comunidade Indígena Barro e outras (petição n. 68.192), na posição de assistentes da ré, que, no caso, é a União. Todos eles recebendo o processo no Estado em que se encontra". Não há que se falar, portanto, em litisconsórcio passivo necessário. Registre-se que a Comunidade Terena não logrou êxito em demonstrar qualquer prejuízo decorrente de sua não participação no processo, sendo certo que (a) integrou o polo passivo da demanda a FUNAI – órgão a quem cabe "a defesa judicial ou extrajudicial dos direitos dos silvícolas e das comunidades indígenas" (art. 35 da Lei 6.001/73) – e (b) a causa foi acompanhada em todas as instâncias pelo Ministério Público Federal. É de salientar que ambos os órgãos interpuseram recursos em favor da Comunidade Terena.
>
> 3. Diante do exposto, indefiro o pedido.

Inconformada, a comunidade indígena Limão Verde peticionou novamente requerendo seu ingresso no feito enquanto Litisconsorte Passivo Necessário, sendo novamente indeferido sob as seguintes razões,

> Nada há a prover quanto ao pleito deduzido pela Comunidade Terena, às fls. 4.549/4.562v., no sentido de que são nulos todos os atos processuais praticados nestes autos, diante da alegada ausência de sua citação na qualidade de litisconsorte passiva necessária. É que idêntico pedido já foi anteriormente indeferido, nestes autos, pelo saudoso e eminente Ministro TEORI ZAVASCKI na decisão de fls. 4.178/4.179, sem que tal ato decisório tenha sofrido qualquer impugnação recursal.

Com o advento da morte do Ministro Teori Zavascki o processo foi redistribuído para a Ministra Rosa Weber, sem haver qualquer outra movimentação pertinente para análise.

Não é a intenção aqui discorrer mais sobre o processo em si, mas sim analisar a aplicação da tese do marco temporal, fundamento exclusivo utilizado pela segunda turma da Corte Superior para anular o decreto de homologação da T.I e, ainda, a utilização do renitente esbulho de não índios imposto à comunidade fazer a sua comprovação. Essa argumentação, tanto a do marco temporal, quanto a do *renitente esbulho,* ferem os princípios básicos da própria Constituição Federal, em seu artigo 231, qual seja, desconsidera os direitos fundamentais desses povos a seus territórios tradicionais.

Conforme julgamento do caso Raposa Serra do Sol (PET. 3388, 2010), o marco temporal se define da seguinte forma:

> 11.1. O marco temporal de ocupação. A Constituição Federal trabalhou com data certa – a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) – como insubstituível referencial para o dado da

> ocupação de um determinado espaço geográfico por essa ou aquela etnia aborígene; ou seja, para o reconhecimento, aos índios dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

Quer dizer que, a comunidade indígena que não estivesse na posse da terra tradicional na data da promulgação da Constituição Federal de 1988, exatamente no dia 5 de outubro daquele ano, não pode mais reivindicar a sua demarcação, e/ou tê-la validada pelo ordenamento jurídico pátrio.

Para aquelas comunidades que não tenham posse na data da promulgação da Lei Maior, devem elas então comprovar o *renitente esbulho* praticado por não índios. Que seria, a configuração da pratica esbulhatória de não índios em terras ocupadas por índios e a resistência desses no tempo até a data de 5 de outubro de 1988 (promulgação da Constituição Federal), devendo ainda se concretizar com demanda possessória ajuizada.

Primeiro, cabe analisar a legitimidade da tese do *marco temporal* que no Parecer do Jurista José Afonso da Silva (2016), demonstra que por força da Carta Régia de 30 de julho de 1611 [13], promulgada por Felipe III, e por força do art. 129[14] da Constituição de 1934, que se repetiu nas Constituições posteriores até a entrada em vigor da atual constituição e, está somente acrescentou o reconhecimento de outros direitos pelo art. 231[15], não há que se falar em marco temporal dos direitos indígenas pela Constituição Federal de 1988.

Com base nisso, o jurista alega que *"então, se há um marco temporal a ser firmado este é o da data de promulgação da Constituição de 1934, qual seja 16 de julho de 1934".*

Fora isso, a Constituição Federal de 1988 não trouxe em qualquer parte do seu corpo, nem tão pouco no art. 231, qualquer dispositivo que no mínimo induza o leitor ao entendimento de que ela seria um marco legal em relação aos direitos indígenas, pelo contrário, a Lei Maior diz que se são, *"reconhecidos*... os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam", é porque já existiam antes da promulgação da Constituição. Se ela dissesse: 'são conferidos, etc.', então, sim, estaria fixando o momento de sua promulgação

13 "[...] os gentios são senhores de suas fazendas nas povoações, como o são na serra, sem lhes poderem ser tomadas, nem sobre elas se lhes fazer moléstia ou injustiça alguma; nem poderão ser mudados contra suas vontades das capitanias e lugares que lhes forem ordenados, salvo quando livremente o quiserem fazer"
"Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las".

14 "Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las".

15 São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

como marco temporal desses direitos" (SILVA, 2016, p. 8).

Em outra passagem, José Afonso da Silva (2015, p. 870) já ensinava que,

> A Constituição de 1988 revela um grande esforço da Constituinte no sentido de preordenar um sistema de normas que pudesse efetivamente proteger os direitos e interesses dos índios. E o conseguiu num limite bem razoável. Não alcançou, porém, um nível de proteção inteiramente satisfatório. Teria sido assim, se houvera adotado o texto do Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos, reconhecidamente mais equilibrado e mais justo. É inegável, contudo, que ela deu um largo passo à frente na questão indígena.

Com efeito, para detida análise quanto ao *marco temporal*, necessário se faz compreender dois institutos do direito indigenista, são eles, a tradicionalidade e *o indigenato*.

O texto constitucional no Capítulo VIII – Dos Índios – inaugura uma série de garantias fundamentais que nas Constituições passadas os índios não possuíam, todavia, como já falado antes, a ocupação da terra tradicional sempre foi garantidas pelas Constituições passadas, e o art. 231 impõe que *"são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens"* ou seja, a Carta Magna reconhece os direitos dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam, assim,

> O tradicionalmente refere-se, não a uma circunstância temporal, mas ao modo tradicional de os índios ocuparem e utilizarem as terras e ao modo tradicional de produção, enfim, ao modo tradicional de como eles se relacionam com a terra, já que há comunidades mais estáveis, outras menos estáveis, e as que têm espaços mais amplos pelo qual se deslocam etc. Daí dizer-se que tudo se realiza segundo seus usos, costumes e tradições (SILVA, 2013, p. 829).

No parágrafo quarto da Constituição Federal está previsto que *"as terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis"* e no parágrafo sexto que *"são nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo"* ambos do corpo do art. 231.

Tais dispositivos se contrapõe a fixação de um marco temporal em relação aos direitos dos índios, pois, se são *imprescritíveis*, não se perdem com o passar do tempo; se a posse, a ocupação ou o domínio de terra que vir a ser comprovada de uso tradicional pelas populações indígenas são nulos e extintos, sem força jurídica, não há validade qualquer título de propriedade concedido antes ou após a Constituição em detrimento de terra indígena, por força do indigenato.

Conforme José Afonso da Silva (2011, p. 860) "os direitos dos índios sobre suas terras assentam em outra fonte: o indigenato" e não no direito de propriedade civilista, e acentua:

> O reconhecimento do direito dos índios ou comunidades indígenas à posse permanente das terras por eles ocupadas, nos termos do art. 231, § 2º, independe de sua demarcação, e cabe ser assegurado pelo órgão federal competente, atendendo à situação atual e ao consenso histórico (SILVA, 2011, p. 863).

O indigenato teve como grande precursor o Jurisconsulto João Mendes, explica que *"por conseguinte, o indigenato não é um fato dependente de legitimação, ao passo que a ocupação, como fato posterior, depende de requisitos que a legitimem",* (MENDES JÚNIOR, 1912, p. 58), ou seja, o direito do índio a sua terra embrionário à sua existência e não necessita de legitimação por parte do Estado. Daí se extrai a conceituação de direito originário.

No acórdão do caso *Raposa Serra do Sol,* ao definir o conceito de marco temporal, os ministros também criaram uma tese de defesa aos indígenas, a comprovação do *renitente esbulho,*

> 11.2. O marco da tradicionalidade da ocupação. É preciso que esse estar coletivamente situado em certo espaço fundiário também ostente o caráter da perdurabilidade, no sentido anímico e psíquico de continuidade etnográfica. A tradicionalidade da posse nativa, no entanto, não se perde onde, ao tempo da promulgação da Lei Maior de 1988, a reocupação apenas não ocorreu por efeito de renitente esbulho por parte de não-índios (PET. 3388, 2010, p. 236).

Quer dizer, a população indígena deslocada do espaço territorial tradicionalmente ocupado, não importando o meio, se forçadamente, se violentamente, se de forma enganosa, não pôde reocupá-lo por força de resistência de não índios em manter-se na posse da terra, deve a comunidade então comprovar o renitente esbulho de não índios.

Já no Recurso Extraordinário 803.462/MS, objeto desse trabalho, a segunda turma do STF ainda assinala,

> Renitente esbulho não pode ser confundido com ocupação passada ou com desocupação forçada ocorrida no passado. Há de haver, para configuração de esbulho, situação de efetivo conflito possessório que, mesmo iniciado no passado, ainda persista até o marco demarcatório temporal atual (vale dizer, na data da promulgação da Constituição de 1988), conflito que se materializa por circunstâncias de fato ou, pelo menos, por uma controvérsia possessória judicializada.

Observando detidamente a dimensão atribuída pelo Supremo Tribunal Federal, especificamente pela segunda turma em 2015, o Professor José Afonso

da Silva, acerca do marco temporal e do *renitente esbulho* afirma que é uma:

> Situação calamitosa para os índios. Pois, acoplaram-se aí dois conceitos detrimentosos dos direitos originários dos índios: a fixação do marco de ocupação na data da Constituição de 1988, e não da data da promulgação da Constituição de 1934, como uma interpretação coerente e sistemática recomendaria, e o conceito de esbulho renitente (SILVA, 2016, p. 11).

Pode-se dizer, em primeira hipótese, salvo melhor análise, que caberia aos índios esbulhados resistirem a esse esbulho quanto tempo fosse necessário, mesmo caso se configurasse conflito armado, isso quer dizer que os índios poderiam pegar em armas para buscar a reocupação de sua terra.

Em segunda hipótese, por uma *controvérsia possessória judicializada,* ou seja, as comunidades indígenas deveriam ingressar com ação de reintegração de posse face ao esbulho sofrido.

Ocorre que, a Lei 6.001/73, em seu art. 7º dispõe *"os índios e as comunidades indígenas ainda não integrados à comunhão nacional ficam sujeito ao regime tutelar estabelecido nesta Lei",* melhor dizendo, pertencia à Fundação Nacional do Índio a representação das comunidades indígenas. Com efeito, não há possibilidade jurídica de que as comunidades, de forma autônoma, pudessem ingressar em juízo requerendo qualquer medida protetiva face ao esbulho que sofrera.

Cabe um breve destaque para a interpretação contemporânea do regime tutelar, ainda aplicado por magistrados, mesmo com a não recepcionalidade do art. 7º do Estatuto do Índio em razão do art. 232[16] da Constituição Federal, veja,

> Vistos, etc. Recebo a competência declinada. Defiro o pedido de justiça gratuita. Analisando detidamente os autos, observa-se que o Cacique, embora possua ascendência sobre os demais índios na aldeia, não os representa nos termos da lei. A comunidade indígena é representada por Procurador Federal que atua junto à FUNAI. Ante o exposto, INDEFIRO a inicial por ausência de legitimidade ativa e EXTINGO O PROCESSO, sem resolução de mérito, nos exatos termos dos arts. 485, I e 330, II, ambos do Código de Processo Civil. Remeta-se cópia à Procuradoria Federal Especializada junto à FUNAI (Comunidade Indígena), para providências que entender cabíveis. Sem custas e honorários. P.R.I - se. Transitada em julgado, arquive-se com as devidas baixas. Às providências e intimações. Aquidauana, 17 de julho de 2017. (Autos de nº 0002085-41.2017.8.12.0005, 1ª Vara Cível de Aquidauana, MS, fls. 106.)

Contudo, não se impera,

16 Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

> EMENTA – APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE OBRIGAÇÃODE FAZER C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS – SENTENÇA RECONHECENDO A ILEGITIMIDADE ATIVA DA COMUNIDADE INDÍGENA PARA INGRESSAR EM JUÍZO ATRAVÉS DE SEU CACIQUE – DESCABIMENTO– SENTENÇA REFORMADA – APELO CONHECIDO E PROVIDO. A Constituição Federal, em seu artigo 232, proclama o direito dos índios, comunidades e organizações de ingressar em juízo em defesa dos seus direitos e interesses, reconhecendo, portanto, a capacidade processual ativa destes. A C Ó R D Ã O Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os juízes da 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça, na conformidade da ata de julgamentos, por unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator. Decisão com o parecer. Campo Grande, 28 de março de 2018. (Autos de nº 0002085-41.2017.8.12.0005/Aquidauana, fls. 183-187, TJMS)

Com isso, tem-se que a tese do *marco temporal* tem caráter de proteção possessória estritamente civilista e em contraponto, o direito dos índios é *originário* fundado na tese do indigenato, ocorrendo então uma discrepância na interpretação correta da Constituição Federal que buscou dar ao direito do índio o caráter protetivo (SILVA, 2016), devendo se sobrepor ao direito civilista presente do Código de Processo Civil.

Conclusão

O processo judicial que validou a demarcação da Terra Indígena *Raposa Serra do Sol* materializado através da PET. 3388/RR deu alento às comunidades presentes naquela T.I e em contrapartida trouxe um novo inimigo para as demarcações de terras indígenas no país.

A aplicação do *marco temporal* se deu em vários processos judiciais, mesmo tendo iniciado antes do julgamento da PET. 3388 que não assumi a forma vinculante[17], passando então processos antigos a incorporar como fundamentação jurídica a necessidade de comprovação de ocupação da terra pelos índios na data de 05 de outubro de 1988 ou o renitente esbulho praticado por não índios.

No caso da Terra Indígena Buriti (ARE 1137139/MS/STF), e Guyraroká (RMS 29.087/MS/STF), este com trânsito em julgado, está presente a aplicação da interpretação da Constituição como sendo um divisor legal dos direitos dos índios. Contudo, como bem afirmado por SILVA (2016), reiterando o que já havia dito em 2011, baseado no indigenato (MENDES JÚNIOR, 1912), o direito in-

17 A decisão proferida em ação popular é desprovida de força vinculante, em sentido técnico. Nesses termos, os fundamentos adotados pela Corte não se estendem, de forma automática, a outros processos em que se discuta matéria similar. Sem prejuízo disso, o acórdão embargado ostenta a força moral e persuasiva de uma decisão da mais alta Corte do País, do que decorre um elevado ônus argumentativo nos casos em se cogite da superação de suas razões. (PET. 3388, data de publicação DJE 04/02/2014 - ATA Nº 2/2014. DJE nº 23, divulgado em 03/02/2014)

dígena não precisa de legitimação através de documentos e títulos, vê-se que a imposição interpretativa da Constituição conforme vêm decidindo a segunda turma da Suprema Corte é não só inconstitucional como imoral e uma tentativa de apagar a história, longa, de extermínio das populações indígenas no país para o fim, já antigo, de colocar seus territórios à exploração capitalista.

Com isso, conclui que a interpretação da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, de forma a restringir direitos, configura-se na velha política brasileira de desrespeito aos direitos dos povos e a sobreposição dos interesses capitalistas de setores anti-indígena.

Referências

AGUILERA URQUIZA, Antonio Hilario. *Povos indígenas do Mato Grosso do Sul:* alguns aspectos antropológicos. UCDB, 2019. Disponível em: <http://www.mcdb.org.br/materias.php?subcategoriaId=23>. Acesso em: 6 jun. 2019.

FERREIRA, A. C. Políticas para fronteira, história e identidade: a luta simbólica nos processos de demarcação de terras indígenas Terena. *Mana,* Rio de Janeiro, v.15. n. 2, p. 377-410, 2009.

FERREIRA, Andrey Cordeiro. Laudo Pericial na Terra Indígena Limão Verde, 2008. In: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo 803.462/MS.* Rel. Min. Teori Zavascki. Segunda Turma. Brasília: 2015.

HOBSBAWM, Eric J. *Nações e nacionalismo desde 1780:* programa, mito e realidade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

MARQUES, Cíntia Nardo. *Os Terena da Terra Indígena Limão Verde:* história e memória. Dourados: UFGD, 2012.

MENDES JÚNIOR, João. *Os indígenas do Brazil, seus direitos individuais e políticos.* São Paulo: Typ. Hennies Irmãos, 1912.

SILVA, José Afonso da. *Parecer sobre Marco Temporal e Renitente Esbulho.* São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/jose-afonso-da-silva-parecer-maio-2016-1.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2019.

SILVA, José Afonso da. Cu*rso de Direito Constitucional Positivo.* São Paulo: Ma-

lheiros Editores Ltda., 34. ed., 2011.

SILVA, José Afonso da. *Curso Constitucional Positivo.* 36. ed., São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2013.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo,* 38. ed., São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2015.

SOUZA SANTOS, Anderson de; GONÇALVES, Daniele L. Juventude Indígena: Encontro da Juventude Indígena Terena. I*n: Revista Movimentação.* Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFGD. Dourados, v. 4, n. 6, 2017. p. 71-82. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/movimentacao>. Acesso em: 17 jun. 2019

VARGAS, Vera Lúcia Ferreira. *A construção do território terena (1870-1966):* uma sociedade entre a imposição e a opção. Dissertação (Mestrado em História), Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Dourados, 2003.

Recebido em: 4 de setembro de 2019.
Aprovado em: 28 de outubro de 2019.

Normalizando povos indígenas: um olhar sobre o *Diretório Indígena* (1757)[1]

- Normalizando Pueblos Indígenas: una Mirada al Directorio Indígena (1757)
- Normalizing Indigenous People: a Look at the Indigenous Directory (1757)

Estevão Rafael Fernandes[2]

Resumo: O objetivo deste artigo é apresentar como, por meio de um dispositivo legal – no caso, o Diretório Indígena de 1757, a vida de comunidades indígenas pode ser completamente impactada por meio de medidas "civilizatórias". O "Diretório" foi um instrumento de colonização implantado no período pombalino, que instituía uma série de medidas referentes às formas de casamento, educação, moradia e relacionamento cotidiano das comunidades indígenas. Ao realizar essa análise, nosso intuito é chamar a atenção para os impactos normalizadores por trás da perspectiva "civilizatória" imbuída em um instrumento legal voltado para as populações nativas, a partir do conceito de "colonização das sexualidades indígenas". Com esse intuito, este texto apresenta como esse olhar normalizador sobre práticas as quais não necessariamente estão diretamente ligadas aos afetos e corporalidades indígenas sofrem, de modo direto, as ações colonizadoras implementadas nas esferas

1 *O Diretório dos Índios* foi um documento que expressou importantes aspectos da política indígena do período da história de Portugal e do Brasil denominado pombalino.

2 Doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília. Professor do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Rondônia, do Programa de Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça pela Universidade Federal de Rondônia e colaborador no Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal do Mato Grosso. estevaofernandes@gmail.com

da escola, do trabalho, da burocracia, dentre outras. Como conclusão, indicamos os riscos de iniciativas políticas colonizadoras, não apenas no século XVIII, mas também nos dias de hoje.

Palavras-chave: Colonização. Normalização. Civilização. Etnologia. Amazônia.

Resumen: El propósito de este artículo es presentar cómo, a través de una disposición legal, en este caso, el Directorio Indígena de 1757, la vida de las comunidades indígenas puede verse completamente afectada por las medidas "civilizadoras". El "Directorio" fue un instrumento de colonización implementado en el período Pombalino, que instituyó una serie de medidas sobre las formas de matrimonio, educación, vivienda y relación cotidiana de las comunidades indígenas. Al realizar este análisis, nuestro objetivo es llamar la atención sobre los impactos normalizadores detrás de la perspectiva "civilizadora" imbuida de un instrumento legal dirigido a las poblaciones nativas, basado en el concepto de "colonización de las sexualidades indígenas". Para ello, este texto presenta cómo esta visión normalizadora de las prácticas que no necesariamente están directamente vinculadas a los afectos y cuerpos indígenas sufre, de manera directa, las acciones colonizadoras implementadas en los ámbitos de la escuela, el trabajo, la burocracia, entre otros. Como conclusión, señalamos los riesgos de colonizar iniciativas políticas, no sólo en el siglo XVIII, sino también en la actualidad.

Palabras clave: Colonización. Normalización. Civilizacion. Etnología. Amazon.

Abstract: The objective of this article is to present how, through a legal provision - in this case, the 1757 Indigenous Directory, the life of indigenous communities can be completely impacted through "civilizing" measures. The "Directory" was an instrument of colonization implemented in the Pombaline period, which instituted a series of measures regarding the forms of marriage, education, housing and daily relationship of indigenous communities. In carrying out this analysis, our aim is to draw attention to the normalizing impacts behind the "civilizing" perspective imbued with a legal instrument aimed at native populations, based on the concept of "colonization of indigenous sexualities". To this end, this text presents how this normalizing view of practices that are not necessarily directly linked to indigenous affections and bodies suffers, in a direct way, the colonizing actions implemented in the spheres of school, work, bureaucracy, among others. As a conclusion, we indicate the risks of colonizing political initiatives, not only in the 18th century, but also today.

Keywords: Colonization. Normalization. Civilization. Ethnology. Amazon.

Introdução

O objetivo deste artigo é apresentar como, por meio de um dispositivo legal – no caso, *o Diretório Indígena* de 1757 – a vida de comunidades indígenas pode ser completamente impactada por meio de medidas "civilizatórias" – na educação, inclusive – a partir das quais cada aspecto de sua vida cotidiana é normalizada. Normalização, nesse sentido, não pode ser compreendida fora da esfera do modelo de relações interétnicas, do racismo e da racionalidade moderna-ocidental liberal, intrínsecas à colonização. Dessa maneira, buscaremos mostrar aqui como classe, raça e sexualidade serão vistos não como esferas separadas, mas como partes e contrapartes de um complexo de relações construídas social, cultural e historicamente, ratificadas por um sistema de poder que as perpassa: os processos de heterossexualização compulsória, racialização e "civilização" interpenetram-se e [re]constroem-se mutuamente.

Nosso ponto de partida será entendermos que *colonização das sexualidades indígenas* (FERNANDES, 2019) não pode ser compreendida fora das relações de trabalho e de um modelo de moral e de família da época. A hipótese que vamos desenvolver é no sentido de que esses processos se ligam às práticas de discursos de inserção compulsória dos povos indígenas no sistema colonial.

Ao falar de "heterossexualização indígena", em um contexto de colonização de suas sexualidades, refiro-me a um processo mais amplo no sentido do proposto por Rifkin (2011):

> O "enquadramento" *[straightening] e "queerização"* das populações indígenas ocorrem dentro de um quadro ideológico que toma o Estado colonizador, e a forma do Estado de forma mais ampla, como a unidade axiomática da coletividade política, e, desta forma, a soberania nativa ou coexiste inteiramente ou é traduzida em termos consistentes com a jurisdição do Estado. (p. 10, tradução nossa).[3]

Exploraremos adiante essa proposição, mas importa inicialmente retermos a ideia de que "sexualidade" é uma importante esfera na compreensão da dinâmica colonial, cujo poder alcança as redes de casamento, parentesco, vida doméstica, alianças políticas, moradia, dentre outras, não se restringindo ao sexo, estrito senso. Meu objetivo não será esgotar esse material ou mesmo elaborar uma análise mais aprofundada dessa legislação, mas, ao contrário, tentar traçar um roteiro que nos permita perceber a relação, mencionada acima, entre o discurso civilizatório (e pedagógico, obviamente) presente nesses

3 The "straightening" and "queering" of indigenous populations occur within ideological framework that takes the settler state, and the state form more broadly, as the axiomatic unit of political collectivity, and in this way, native sovereignty either is bracketed entirely or translated into terms consistent with state(/ist) jurisdiction.

instrumentos legais, o período em que foram elaboradas e as políticas de miscigenação, normalização do espaço indígena, regras de casamento, catequese etc. e suas eventuais implicações sobre a objetificação das sexualidades indígenas. A estratégia por traçar um percurso que passe pela legislação indigenista justifica-se por compreendermos a lei como "a forma como as classes dominantes representam a si mesmas e à ordem social", bem como uma "porta de entrada para a ideologia da época e para o quadro institucional" (CUNHA, 1992, p. 2). Em suma, essas leis nos servirão como porta de entrada, ainda que não nos restrinjamos a elas.

Além disso, autores como Oliveira e Freire (2006, p. 69), por exemplo, ao referirem-se ao período, salientam não se tratar de um período homogêneo. Para eles, há "uma forte clivagem entre a fase colonial e a do Brasil independente no que concernia aos valores e princípios morais em que se baseavam essas políticas e quanto à forma como eram representados os indígenas". Apontam diversas razões para sua assunção como um conjunto: tanto a permanência da figura do Diretor de Índios até meados do século XIX em diversas regiões do país quanto a lentidão para a criação de novas práticas e instrumentos para administração dos índios, a despeito "de um novo ideário quanto ao indígena".

Trata-se, assim, de um período cheio de contradições e descontinuidades. Nesse período o país passa de Colônia a Império independente e daí a República. Têm-se diversas imagens dos povos indígenas, baseadas nas expedições científicas, artísticas e no indianismo romântico. O iluminismo gradativamente dá lugar ao racionalismo cientificista e a mão de obra escrava dá lugar aos trabalhadores livres e/ou imigrantes. Ao longo desse quase um século e meio (1750-1889), o território deixa de ser um conjunto de províncias separadas, cujos limites legais ainda eram aqueles traçados pelo Tratado de Tordesilhas, passando a constituir-se em um Estado.

Esse período virá a ser sintetizado por Manuela Carneiro da Cunha da seguinte forma:

> Até a época pombalina, portanto, os agentes da política indigenista eram múltiplos: além dos diferentes estados europeus, os interesses diversos e frequentemente divergentes de moradores da colônia e de missionários, sobretudo jesuítas – cuja política, senão os resultados práticos, seguiram uma lógica independente -, criavam um campo de tensões, que se refletem na legislação oscilante da época: segundo o peso específico, no período, de colonos ou de missionários, a Coroa promulgava a liberdade irrestrita dos índios ou arrolava os casos "excepcionais" (exceção que se torna imediatamente regra) em que podiam ser legalmente escravizados. [...] Com a consolidação das fronteiras seguida da expulsão dos jesuítas na década de 1750, o campo se restringe. A vinda da Corte portuguesa para o Brasil em 1808 e a Independência do Império em 1822 só ratificam a estreita vinculação dos interesses dos colonos com o poder Central. A partir desse período, a questão indígena que havia sido principal-

> mente até então uma questão de mão de obra e de garantia de fronteiras, passa a ser sobretudo uma questão de ocupação de fronteiras internas, ou seja, de ocupação de terras. (CUNHA, 2009, p. 131)

Tem-se portanto, no período, uma visão fragmentada dos indígenas no Brasil e a legislação tende a refletir tal fragmentação – reflexo também das diversas ideias que constituem esse período, das motivações dos grupos sociais em articulação pelo controle da mão de obra e territórios indígenas, perspectivas religiosas, administrativas, políticas etc. A opção pela sistematização desse mosaico de forma linear poderia dar a falsa impressão de que tais fenômenos são homogêneos, unilaterais, uniformes e mecânicos. Fato é que mesmo a extensa literatura sobre a gestão indígena do período é, ela mesma, fragmentada.

Dessa maneira, aduziremos as perspectivas de diferentes autores sobre tal legislação, apresentando elementos os quais serão retomados adiante.

O Diretório das povoações dos índios do Pará e Maranhão, enquanto Sua Majestade não mandar o contrário (1757)

A década de 1750 significaria, para Portugal e suas colônias nas Américas, um período de transformações. Logo no primeiro mês da década, em 13 de janeiro de 1750, o rei português D. João V assinaria o Tratado de Madrid com o rei da Espanha (seu genro), Fernando VI. O Tratado viria a substituir o de Tordesilhas (1494), baseando-se no uti possidetis – ou seja, a terra pertenceria a quem efetivamente a ocupasse. A partir do Tratado (cuja base constitui ainda hoje parte considerável do território brasileiro) a Colônia do Sacramento (atualmente parte do Uruguai) passaria a ser dos espanhóis, em troca da área ocupada pelos povos das Sete Missões (atualmente parte do Rio Grande do Sul, do Paraná e de Santa Catarina), ocasionando as guerras guaraníticas (1754-56). O interesse espanhol dava-se em torno da manutenção do controle da bacia do rio da Prata, ficando para Portugal, além das Sete Missões, o vale Amazônico e parte dos atuais estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Meses após a assinatura do Tratado, em 31 de julho de 1750, morre D. João V e assume o trono de Portugal seu filho, D. José, contrário aos termos pelos quais havia sido firmado o Tratado de Madrid. Mais do que o rei, interessa-nos aqui a figura de seu Secretário de Estado, Sebastião José de Carvalho e Melo (1699-1782), também conhecido como Conde de Oeiras (a partir de 1759) e Marquês de Pombal (a partir de 1769). Carvalho e Melo havia frequentado a Universidade de Coimbra, a qual abandonou logo em seguida e, em meio a dificuldades financeiras, conseguiu ser enviado para Londres em 1738 como embaixador, graças à influência de um tio. Anos mais tarde, em 1745, segue

para Viena, onde conhece aquela que seria sua segunda esposa, D. Leonor Ernestina Eva Wolfanga Josefa, condessa de Daun, casando-se em 18 de dezembro daquele ano. Esse dado biográfico seria irrelevante, não fosse justamente esta uma das principais razões da ascensão de Carvalho e Melo na corte portuguesa. Explico. Com a morte de D. João V e com a subida ao trono de seu filho, a rainha viúva, D. Maria Ana de Áustria (que havia se tornado amiga de D. Leonor, agora sua dama de honra) pede a seu filho que nomeie Carvalho e Melo secretário de Estado dos Negócios da Guerra e Estrangeiros – o que ocorreu apenas 3 dias após o falecimento de D. João V.

O cargo de Carvalho e Melo compunha, juntamente com a Secretaria de Negócios do Reino e com a Secretaria de Estado da Marinha e Negócios Ultramarinos, o ministério Real. Portugal passava então por dificuldades econômicas com a diminuição do volume de ouro retirado do Brasil, sendo que o novo ministro assumiria com um perfil reformista, em especial buscando destruir as forças limitadoras do poder real (notadamente nobreza e clero), modernizar o Estado (sobretudo implementando novos métodos de fiscalização e cobranças de impostos) e o ensino; buscando ainda fomentar a economia baseada na burguesia (por exemplo, nacionalizando a produção de vinho do Porto e fundando a companhia de comércio do Grão-Pará e Maranhão). É correto afirmar que mesmo a abolição da escravidão no território de Portugal continental e nas colônias na Índia, em 12 de fevereiro de 1761, por exemplo, deve-se mais diretamente a medidas de modernização da economia portuguesa do que, necessariamente, a um eventual humanismo pombalino.

O *Diretório dos Índios* deve ser compreendido dentro desses esforços para desenvolver uma maior otimização da economia portuguesa a partir de um perfil de economia mais burguesa. Some-se a isso o fato de que caberia a Pombal, em sua função, negociar as aplicações do Tratado de Madri. Ele viria a regular pessoalmente a estratégia de demarcação e ocupação das fronteiras dos domínios portugueses na América, vindo a nomear um de seus irmãos, Francisco Xavier de Mendonça Furtado, governador no Grão-Pará e Maranhão entre 1751 e 1759[4]. Novamente, tal fato biográfico não é de menor interesse, posto que alguns autores, como veremos, atribuem à correspondência trocada entre Pombal e seu irmão a base para o *Diretório*, aplicado primeiramente no Estado governado por seu irmão (3 de maio de 1757) e posteriormente aplicado, também, ao Estado do Brasil (alvará de 17 de agosto de 1758) – isso também significaria, como aponta Coelho e Santos (2013, p. 105), a influência não apenas do ideário iluminista e dos interesses da metrópole, mas também

4 O Estado do Grão-Pará e Maranhão, fundado em 1751 compreende os atuais estados do Pará, Maranhão, Piauí, Roraima, Amapá e Amazonas.

das demandas de grupos de interesse na colônia.

Da mesma forma, contribuíram para a expulsão da Companhia de Jesus do Brasil desde o final de 1759 (e do Grão-Pará e Maranhão a partir de meados de 1760, quando finalmente as ordens régias desembarcaram), não apenas a participação jesuítica na guerra guaranítica, como também os relatos de seu irmão de que os jesuítas vinham dificultando os trabalhos de demarcação de fronteiras na planície amazônica e o acesso à mão de obra indígena na região (FERREIRA NETO, 2000). A Companhia de Jesus apenas viria a ser restaurada com menos poder em 1804, já sob a regência de D. João VI.

Como aponta Ferreira Neto,

> Por isso podemos afirmar que a aliança fundada entre o Estado pombalino e os colonos, em 1759, é a culminância definitiva da ação colonizadora; e, portanto, a realização dos colonos enquanto senhores da terra. A superação histórica da consideração dos índios como interlocutores do sistema colonial. (2000, p. 256)

A expulsão jesuítica do território português na América serviu a múltiplos propósitos, como aponta García Arenas (2013, p. 4):

> Francisco Xavier de Mendoça expuso a su hermano el lamentable estado en que se hallaba el territorio de su capitanía: escasez de recursos; abastecimiento deficiente; falta de mano de obra y la ausencia de capital. Ante esta situación, la solución que aportó Francisco Xavier fue la de crear una compañía comercial que asegurase, bajo monopolio, el abastecimiento de esclavos africanos a la región amazónica. Con esta compañía se conseguiría, por un lado, reducir las apetencias de los colonos por esclavizar la población indígena; y, por otro, atraer inversiones a la región para desarrollar las exportaciones, lo que aumentaría la recaudación real y redundarían en la financiación del nuevo sistema fronterizo de la América portuguesa. No obstante, Mendoça Furtado condicionó el éxito de la prosperidad en la Amazonía a despojar a los regulares de su poder absoluto, que obtenían gracias al control, espiritual y temporal, de la mano de obra indígena y de la posición estratégica de sus poblaciones para el comercio, ya que en el caso de las aldeias y zonas rurales que administraban los jesuitas se componían de valiosas plantaciones de azúcar y extensos ranchos ganaderos. Por tanto, los jesuitas eran la orden más rica de la América portuguesa, cuyo patrimonio y comercio suponían, a criterio del gobierno, un perjuicio económico para las arcas reales y proporcionó uno de los axiomas principales en la ofensiva propagandística pombalina contra la Compañía de Jesús: el afán de riquezas; a partir del cual se fueron desgranando sucesivas imputaciones como la usurpación a la Corona de los dominios ultramarinos para apropiarse de las riquísimas producciones derivadas de su control sobre el comercio con la América Portuguesa, abusando y pervirtiendo el sagrado pretexto de la conversión de las almas para alcanzar estos fines.

Como se vê, a expulsão jesuítica do território do Brasil foi, em larga me-

dida, um efeito colateral tanto das políticas levadas a cabo no vale amazônico, quanto uma retaliação aos jesuítas, por sua participação e resistência durante as guerras guaraníticas. A decisão de expulsar a Companhia de Jesus relaciona-se ao interesse nas terras e nos braços controlados pelos jesuítas, vindo a se inserir no despotismo esclarecido que se implantara em Portugal desde 1750.

Sobre esse despotismo no período pombalino, isso não teria significado uma ruptura em relação ao antigo Regime, não existindo em Portugal "uma classe tipicamente burguesa, comprometida com as novas formas de produção capitalista e como principal contestadora dos valores aristocráticos", mas sim, uma burguesia assimilada com pretensões de incorporar-se à estrutura da Corte (SILVA, 2000, p. 29). Existiam várias características ligadas ao iluminismo: o cosmopolitanismo, o racionalismo, o empiricismo e o nacionalismo; mas tais princípios não significaram uma ruptura com a religião, uma guinada rumo à secularização da política ou das mentalidades. Como a autora aponta, no despotismo esclarecido português o poder se reestruturava de modo a

> deixar de estar submetido apenas aos desígnios do rei [...], ficando comprometido com a reflexão filosófica. Neste contexto, os reis tornavam-se "partidários do progresso", adotando medidas orientadas pelos ideais de bem comum e felicidade pública, tais quais reformulados pelo Direito Natural. (SILVA, 2000, p. 30-31)

Assim, rompia-se com a escolástica (mas não com a Igreja Católica ou com a Inquisição), reformava-se o ensino e nacionalizava-se a economia, sem rupturas significativas. A autora virá a apontar o apego lusitano às forças e ideias tradicionais como limitadora das transformações iluministas em solo português[5], sendo percebido no caráter centralizador das práticas pombalinas, associado sobretudo a um mercantilismo protetor de caráter colbertista francês[6].

Nesse sentido, sintetiza Sampaio (2011, p. 144) , sobre a política pombalina para os índios:

> Assim, com relação à política indigenista de reordenamento da mão de obra, fica claro que a Coroa estabelece, nesse momento, um conjunto legal articulado e sistemático que se abre com a Lei de Liberdades (6.6.1755), complementa-se com a retirada do poder temporal das religiões sobre as populações indígenas (7.6.1755) e com as novas regulamentações referentes à mobilidade de índios e à tutela do Regimento de Órfãos sobre os índios recém - libertos, amplifica-se com o Diretório (1757) e, finalmente, aponta novas alternativas de suprimento de trabalhadores, com a criação da Companhia de Comércio do Grão-Pará e Maranhão (7.6.1755), responsável pela introdução regular de africanos no Estado. Mas mão de obra não era o

5 Idem, p. 45.

6 Idem, p. 60.

> único problema: as articulações em torno das demarcações de limites com a Espanha também estariam em xeque sem uma política de ocupação efetiva dos territórios em litígio. Dito corretamente, a preocupação da Coroa com a vassalagem dos índios estava ligada, de forma profunda, a um projeto político mais amplo que envolvia seus interesses na segurança territorial da colônia e isso é válido para o conjunto das áreas de fronteira da colônia portuguesa na América.

Compare-se a perspectiva acima com a primeira carta secretíssima de Sebastião José de Carvalho e Melo para Gomes Freire de Andrada, para servir de suplemento às instruções que lhe foram enviadas sobre a forma da execução do Tratado Preliminar de Limites, assinado em Madrid a 13 de janeiro de 1750. A carta, escrita em 21 de setembro de 1751, foi enviada ao então governador do Rio de Janeiro, comissário das conferências sobre os limites das fronteiras ao sul do Estado do Brasil e, posteriormente, comandante das tropas luso-brasileiras nas guerras guaraníticas. Nela, o futuro Marquês de Pombal reconhece que

> a força e a riqueza de todos os países consistem principalmente no número e multiplicação da gente que o habita, [sendo que] este número e multiplicação da gente se faz mais indispensável agora na raia do Brasil para sua defesa, dando como recomendação que as diferenças entre portugueses e indígenas fosse abolida, privilegiando os portugueses que se casassem com as filhas de indígenas, sendo que os governadores e magistrados deveriam ser homens de religião, justiça e independência, [e que não tomasse suas decisões] a favor dos portugueses (SILVA, 2000, p. 90).

Estavam estabelecidas, desde já, as bases sobre as quais o Diretório seria lançado.

Tendo apresentado o contexto no qual essa lei foi lançada, passaremos agora a apresentar as visões de diferentes autores sobre ela, buscando focar em como suas perspectivas podem nos trazer alguma nova luz para nosso tema. Esse conjunto de autores nos permite compreender que a transformação gradual do indígena de "bárbaro" em "vassalo" traz em seu bojo questões importantíssimas sobre a tutela, a civilização e a imposição de medidas que os tornassem inseridos, "de forma construtiva", na vida colonial. Essas seriam, em larga medida, as bases sobre as quais a política indigenista no Brasil se assentaria mesmo séculos mais tarde. Essa imposição de uma conformação dos povos indígenas à ordem colonial possui implicações claras ao processo de colonização das sexualidades indígenas. Ainda que tais autores não necessariamente se debrucem sobre esse conjunto específico de questões, alguns elementos de sua argumentação virão a colaborar na construção de nossa análise.

Um deles é Rita Heloísa de Almeida, cujo texto de 1997 permanece sendo a maior obra dedicada exclusivamente ao *Diretório*. Segundo ela, essa lei não se constituiria uma novidade, não tendo representado rupturas, vindo

a continuar e consolidar as ações de colonização levadas a cabo antes. Tratava-se de um instrumento legal que, ao secularizar a administração indígena (sem abrir mão de sua evangelização, o que pode parecer contraditório), buscava executar um projeto "de civilização aos índios articulado ao de colonização". Dentre suas principais medidas, a autora destaca que pelo *Diretório*

> ficava estabelecido o uso exclusivo da língua portuguesa, estimulava-se o casamento entre índios e brancos, assim como um convívio social e comunitário nas novas povoações ou nas antigas missões que então se elevavam a vilas. No interior destas povoações ficariam seus habitantes, índios e brancos sujeitos às mesmas leis civis que regiam as populações urbanas de Portugal, os quais contariam, nas administrações locais, com representações da Justiça e da Fazenda, e gozariam do direito a ocupar cargos públicos. O trabalho agrícola, o comércio e demais atividades econômicas sugeridas pelo ambiente de cada povoação, o trabalho remunerado, o sistema de tributação são alguns dos aspectos referidos nas instruções que organizam o governo econômico dessas povoações. Os dados mostram que o *Diretório* foi um plano de civilização dos índios e um programa de colonização. (ALMEIDA, 1997, p. 14)

O *Diretório* passa a exprimir uma visão de mundo calcada, justamente, no conceito de *civilização*. Almeida recupera a perspectiva de "civilização" para Norbert Elias enquanto "conceito que expressa a consciência que o ocidente tem de si mesmo"; permitindo uma perspectiva processual do conceito: assim, seria característica desse processo de conversão aos valores e comportamentos dos colonizadores uma "intervenção educadora no sentido de uma transformação", uma "ação autoritária" e uma "relação assimétrica" (1997, p. 25-29).

Esse caráter civilizador do *Diretório* (e da legislação indigenista que lhe seguiu) nos interessa particularmente por alguns pontos, dentre os quais seus impactos diretos sobre a moradia indígena; a vestimenta usada nas aldeias; a inserção dos brancos e a miscigenação por meio do casamento. Vejamos.

Em seu parágrafo 12[7], estabelecia o texto do *Diretório dos Índios* que

> Sendo também indubitável, que para a incivilidade, e abatimento dos Índios, tem concorrido muito a indecência, com que se tratam em suas casas, assistindo diversas famílias em uma só, na qual vivem como brutos; faltando àquelas leis da honestidade, que se deve à diversidade dos sexos; do que necessariamente há de resultar maior relaxação nos vícios; sendo talvez o exercício deles, especialmente o da torpeza, os primeiros elementos com que os pais de família educam a seus filhos: Cuidarão muito os Diretores em desterrar das Povoações este prejudicialíssimo abuso, persuadindo aos Índios que fabriquem as suas casas a imitação dos brancos; fazendo nelas diversos repartimentos, onde vivendo as famílias com separação,

7 O *Diretório* possuía 95 parágrafos, ao todo, grande parte dedicado à economia e agricultura, mas trazia também normas e diretrizes quanto a civilização, colonização e – chamaríamos hoje – tutela dos povos indígenas.

> possam guardar, como racionais, as leis da honestidade, e polícia.

Algumas coisas chamam a atenção no trecho acima, especialmente ser a "indecência" em que vivem a causa para seu abatimento e incivilidade; e o fato de viverem várias famílias em uma só casa ser contra "as leis da honestidade", prejudicando a educação dos filhos e levando a vícios. Evidente, ainda, é a crítica à "incivilidade" indígena, sendo necessário que imitassem os brancos em suas formas de habitar (em família), para que pudessem abandonar seus costumes.

Almeida (1997, p. 185), neste sentido, muito acertadamente afirma que o parágrafo citado acima "dispõe sobre a conduta individual", intervindo nos "costumes habitacionais e introduzindo no desenho do espaço físico destinado à moradia dos índios repartições internas que exprimem noções europeias de vida privada e pública e respectivas regras de moralidade para cada domínio". Ou seja: o parágrafo acima não trata, especificamente, das regras de moradia a serem implementadas nas aldeias indígenas, mas da imposição de um padrão moral por meio de um novo padrão de habitação.

Nesse sentido, chamo a atenção, especialmente, para o uso da expressão torpeza utilizado no parágrafo do *Diretório* agora em análise, remetendo a trechos de Epístolas de São Paulo (aos Efésios e aos Romanos), nas quais toma o sentido de "obscenidade":

> Mas a fornicação, e toda a impureza ou avareza, nem ainda se nomeie entre vós, como convém a santos; nem torpezas, nem parvoíces, nem chocarrices, que não convêm; mas antes, ações de graças. Porque bem sabeis isto: que nenhum devasso, ou impuro, ou avarento, o qual é idólatra, tem herança no reino de Cristo e de Deus (Ef 5, 3-5).
>
> Do mesmo modo também homens, deixando o uso natural da mulher, arderam em desejos uns para com outros, cometendo homens com homens a torpeza, e recebendo, em seus corpos, a paga devida ao seu desvario (Rm 1, 27).

Como aponta Almeida, "dizer que o espaço da maloca tinha consequências sobre o comportamento de seus ocupantes na geração de vícios de efeito moral degenerador era uma forma de persuadir os índios sobre a superioridade do modo civilizado de habitar" (1997, p. 186). Trata-se então, como aponta a autora, da imposição de "um novo padrão de espaço como implantação de sua hierarquia". Note-se, nestes últimos parágrafos, o sentido de "torpeza" empregado no parágrafo 12 do *Diretório* vis-à-vis as referências bíblicas (especialmente a de *Romanos*¸ trecho que trata especificamente de criticar práticas homossexuais) e a ideia de que essa "civilização" do espaço da aldeia implica a imposição de uma hierarquia, bem como – ato contínuo – de uma distinção ibérica, moderna e urbana de esferas públicas e privadas como espaços separados. Lembro aqui que Pombal também foi o idealizador da re-

forma urbana em Lisboa após o terremoto (seguido de tsunamis e incêndios) ocorrido em 1 de novembro de 1755. Ou seja, o mesmo autor das críticas à incivilidade e indecência ocasionados pelo "abuso" dos índios em viverem várias famílias em uma casa foi o responsável pelo aburguesamento do espaço urbano lisboeta, pensado sobretudo a partir de ideias iluministas.

Talvez isso justifique o amplo espaço que Almeida dedica, em sua obra, aos esforços lusos de transposição de sua organização espacial para suas colônias ultramarinas. Entretanto, mais do que (ou tanto quanto) uma hierarquia entre indígenas e portugueses (ou entre colonizados e colonizadores), tal reorganização do espaço também remodelava suas relações na esfera da sexualidade, também reorganizadas a partir do novo padrão imposto pela metrópole.

Esta ideia não é nova, ainda que não tenha sido plenamente explorada: Foucault (1988, p. 34), por exemplo, menciona como a organização interna e arquitetura das escolas, já no século XVIII, tratava da sexualidade: "basta atentar para os dispositivos arquitetônicos, para os regulamentos, de disciplina e para toda a organização interior: lá se trata continuamente de sexo. Os organizadores levaram-no em conta de modo permanente". Exemplo da aplicação disso nos povos indígenas nas colônias portuguesas na América é trazido por Flexor (2001, p. 102), ao reproduzir documento de 1759 enviado à capitania de Pernambuco, no qual se lê:

> haverá em todas as Villas, ou Lugares duas Escolas publicas, huá para Rapazes, e outra para Raparigas, nas quaes se insignará a Douctrina Christaá, Ler, escrever, e Contar na forma que se pratica em todas as das Naçoens Civilizadas ensignandosse nas Raparigas, alem da Doutrina cristaã, a Ler, escrever, fiar, fazer renda, costuras, e todos os mais menisterios proprios daquelle Sexo.

Como se vê, a relação homem-mulher é um dos mais importantes parâmetros civilizatórios (MOURA, 2012) a ser compreendido dentro dos marcos do pensamento moderno, liberal e burguês. Dos índios não se esperava somente que se tornassem vassalos, mas que sua sociedade fosse um espelho do ideal de sociedade lusa em um contexto de despotismo esclarecido: racional, moderno e nacionalista, voltado para o progresso do reino, mas ainda calcado no sistema moral da cristandade. Assim, não apenas a arquitetura externa dos povoamentos deveria refletir a presença constante do Estado e da Coroa, com tribunal, cadeia e demais prédios públicos, mas também o exterior e o interior das residências.

Mais pistas neste sentido nos oferece Vainfas (1997, p. 231), ao escrever que

> Vizinhança de parede-meia na cidade, casas devassadas no meio rural, promiscuidade, assim transcorria o dia-a-dia da Colônia, ao que se deve acrescentar a escassez da população e a baixa densidade

> demográfica dos povoados e vilas. [...] As condições histórico-sociais do "viver em colônias" conspiravam, pois, contra a ocorrência de qualquer privacidade no Brasil dos primeiros séculos, a confirmar as palavras do "Boca do Inferno", o baiano Gregório de Mattos: "Em cada porta um frequentado olheiro / Que a vida do vizinho e da vizinha / Pesquisa, escuta, espreita e esquadrinha / Para levar à Praça, e ao Terreiro". Faz-se necessário, portanto, divorciar, no caso do Brasil Colônia, a ideia de privacidade da ideia de domesticidade. As casas coloniais, fossem grandes ou pequenas, estavam abertas aos olhares e ouvidos alheios, e os assuntos particulares eram ou podiam ser, com frequência, assuntos de conhecimento geral. Não resta dúvida de que, assim sendo, o território da sexualidade era bem menos privado do que se poderia supor, distanciando-se largamente dos padrões supostamente vigentes nos dias de hoje. [...] até os gemidos de amantes ardorosos não raro podiam ser escutados por ouvidos indiscretos, sem contar os encontros amorosos, as mancebias, pois todos sabiam "quem andava com quem", para usar uma expressão coeva, nas pequenas comunidades ou engenhos da Colônia.

Das observações de Vainfas, pode-se depreender que mesmo em vilas e casas-grandes (sobre os quais centra sua análise no texto acima), não há uma dicotomia entre esferas pública e privada, antes, há uma complementariedade. A casa e a rua se complementam, da mesma forma que as divisões internas da casa não decompõem o espaço doméstico em esferas irreconciliáveis. Mesmo a expedição de Alexandre Rodrigues Ferreira pelo vale amazônico no final do século XVIII (ou seja, já na regência de D. Maria I) daria conta de que "cada maloca, por si só, é uma pequena povoação" (ALMEIDA, 1997, p. 186). Almeida chamará a atenção, adiante, para outra disposição nesse sentido, já no parágrafo 77 do *Diretório*, no qual se busca estabelecer o número de moradores das povoações indígenas em 150 pessoas, de modo a aumentar a população, fomentando assim o comércio e a comunicação com os índios (p. 217). Como veremos, a questão da regulamentação da moradia indígena no *Diretório* será retomada por outros autores e deve ser compreendida de modo concomitante a uma série de outras medidas estabelecidas naquela lei.

Uma dessas medidas encontra-se no parágrafo 15:

> [...] ordeno aos Diretores, que persuadam aos Índios os meios lícitos de adquirirem pelo seu trabalho com que se possam vestir à proporção da qualidade de suas pessoas, e das graduações de seus postos; não consentindo de modo algum, que andem nus, especialmente as mulheres em quase todas as povoações, com escândalo da razão, e horror da mesma honestidade.

Da mesma forma que ocorria aos missionários nos séculos que lhe antecederam, o *Diretório* deixa claro o mal-estar que a nudez indígena (em especial a feminina) causava aos colonizadores. Entretanto, e como frisa Almeida (1997, p. 194) em sua síntese sobre este parágrafo específico, o contexto e a

mensagem dessa lei eram outros, se comparados à perspectiva jesuítica:

> Já se tem, a esta altura, uma ideia do conceito de civilização que vigorou ao tempo do *Diretório*. É a própria cultura do conquistador, ou a parte reservada à formulação de concepções de mundo e expectativas de aprimoramento. Como efeito "visível", manifesta-se no comportamento e na convicção em torno de uma bagagem de normas e ações identificadas como uma ideia de civilização, que tem a Europa como centro e o mundo como sua extensão que deverá tornar-se igualmente cristão, mercantil, pagador de tributos, agrícola, sedentário e diferencialmente segmentado em vários níveis de poder e obediência. [...] o aprendizado da qualificação nas atividades econômicas correspondeu, na experiência do *Diretório*, ao doutrinamento das ideias cristãs pelos missionários.

Como se vê, trata-se de uma ideia de civilizar a partir da gestão e controle de características externas, tal qual no que se refere à moradia indígena: mudam-se a forma de habitação e/ou de vestimenta, mudar-se-á, consequentemente, o comportamento. Tem-se aí implícita uma ideia iluminista de redenção do Homem pela educação e pela razão – algo que virá a ter um peso ao longo do século XIX, quando advirá o conceito de raça. Mas não se tratava somente de buscar transformar os índios em vassalos leais e bons cristãos apenas pela mudança no formato de suas casas, ou pela obrigação de andarem vestidos. O *Diretório* também impunha a introdução dos colonos nas povoações indígenas, fomentando o casamento entre portugueses e mulheres indígenas, buscando a miscigenação. Isso aparece claramente nos parágrafos finais do *Diretório*, com destaque para os trechos abaixo:

> Mas como a Real intenção dos nossos Fidelíssimos Monarcas, em mandar fornecer as Povoações de novos Índios se dirige, não só ao estabelecimento das mesmas Povoações, e aumento do Estado, mas à civilidade dos mesmos Índios por meio da comunicação, e do Comércio; e para este virtuoso fim pode concorrer muito a introdução dos Brancos nas ditas Povoações, por ter mostrado a experiência, que a odiosa separação entre uns, e outros, em que até agora se conservavam, tem sido a origem da incivilidade, a que se acham reduzidos; para que os mesmos Índios se possam civilizar pelos suavíssimos meios do Comércio, e da comunicação; e estas Povoações passem a ser não só populosas, mas civis; poderão os moradores deste Estado, de qualquer qualidade, ou condição que sejam, concorrendo neles as circunstâncias de um exemplar procedimento, assistir nas referidas Povoações, logrando todas as honras, e privilégios, que Sua Majestade for servido conceder aos moradores delas [...]. (Parágrafo 80)
>
> Entre os meios, mais proporcionados para se conseguir tão virtuoso, útil, e santo fim, nenhum é mais eficaz, que procurar por via de casamentos esta importantíssima união. Pelo que recomendo aos Diretores, que apliquem um incessante cuidado em facilitar, e promover pela sua parte os matrimônios entre os Brancos, e os Índios, para que por meio deste sagrado vínculo se acabe de extinguir totalmente aquela odiosíssima distinção, que as nações mais polidas

> do mundo abominaram sempre, como inimigo comum do seu verdadeiro, e fundamental estabelecimento. (Parágrafo 88)

Exploraremos adiante este aspecto do *Diretório* – a miscigenação pelo casamento entre portugueses e indígenas –; mas convém à argumentação que temos desenvolvido, enfatizar que a incorporação indígena à sociedade colonial, por meio de casamentos monogâmicos e católicos nos quais a família submetia-se a viver em habitações conforme as "leis da honestidade", refletia, em alguma medida, a busca metropolitana de construir aqui uma sociedade que fosse espelho da lusitana mas também (e como consequência disso) uma sociedade inserida no consumo, na cadeia produtiva e no mercado. O índio era, idealmente, um burguês em potencial – inclusive em relação à etiqueta sexual.

A civilização dos índios compreendia, pois, não apenas sua incorporação na rede produtiva da colônia, onde também fossem vassalos úteis à defesa do território, mas também – como salientado anteriormente – uma separação estrita entre as esferas pública e privada de suas vidas, tendo a Coroa e a Igreja controle sobre ambas. Um conjunto de leis que estabelece aos indígenas um novo tipo de residência, vestimenta e organização familiar engendra um reenquadramento das relações sexuais e de gênero no cotidiano dos índios.

Como aponta Stoler (1995, p. 7-12), ao analisar a articulação, em Foucault, entre raça e sexualidade, os discursos sobre a moral sexual (como fica evidente na relação entre as habitações dos índios e sua "torpeza", e de modo indireto, na intervenção da metrópole sobre as vestes, casamentos etc.) relacionam-se com as fronteiras raciais, marcando direitos de propriedade, cidadania e reconhecimento: a ordem burguesa e o manejo colonial da sexualidade se conectam. Assim, sexualidade (e mais a frente, a raça) funciona como um dos mecanismos classificatórios e ordenadores da relação entre características visíveis e propriedades invisíveis (ou entre formas exteriores e essências internas) que compartilham sua emergência concomitante à ordem burguesa.

Outros autores (COELHO 2005; COELHO; SANTOS, 2013) também discutem longamente as repercussões e contexto do *Diretório*, destacando, como já mencionado, que essa legislação não se deve somente à inspiração iluminista de Pombal, mas também às demandas da colônia e interesses da metrópole. Nesse sentido, ele aponta que o *Diretório* recomendava

> "[...] a instituição da língua portuguesa no bojo de um processo de adoção de valores europeus, entre os quais se destacava o apego ao trabalho, por meio do estímulo do casamento interétnico entre colonos e indígenas e a regulação da distribuição da força de trabalho dos índios aldeados" (COELHO; SANTOS, 2013, p. 103).

Novamente, o casamento figura entre as áreas de interesse da Coroa

em um contexto de conversão dos índios não mais apenas ao catolicismo, mas também a um ideal civilizatório e burguês, ao encontro das conveniências de elites coloniais e metropolitanas.

Merece ainda destaque a pesquisa de doutorado de Coelho (2005) sobre o *Diretório*. Segundo o autor, a legislação pombalina previa a "inclusão do indígena na sociedade lusa, por meio de um paradigma laico e da prática de um ideal de civilidade, baseado no trabalho e na miscigenação" (p. 24), sendo as formas de integração previstas o trabalho, o casamento e a educação. Assim, ao contrário do que ocorria até então, nas práticas missionárias: o Estado não mais tinha intermediários em suas relações com os povos indígenas; os indígenas eram instados a se integrarem com os colonos; tendo sido os indígenas incorporados aos quadros da administração colonial. Neste caso, Coelho (2005) destaca a prática de aliciamento e distribuição de cargos (quase sempre militares) para os "principais" e seus parentes mais próximos, como forma de garantir sua lealdade.

Incorpora-se aqui, ainda, parte da argumentação desenvolvida por Farage (1986). Nesse texto a autora analisa a ocupação colonial do rio Branco, mas traça algumas considerações que nos interessam mais diretamente, em especial com respeito à assimilação indígena enquanto política da Coroa, por parte da metrópole, com previsão de medidas como a proibição do termo negro para referir-se aos indígenas e a prática de intercasamentos a fim de acabar com a "odiosa separação" entre índios e colonos a fim de torná-los "civis":

> Em suma, da perspectiva do Estado português, o bom sucesso de sua empresa colonizadora tinha na assimilação um requisito básico: a população indígena haveria que se diluir em meio à sociedade colonial, sua singularidade engolfada pela nova ordem que o período pombalino impôs com vigor maior. A colônia ideal seria, acima de tudo, a réplica fiel do reino: um imenso Portugal. (FARAGE, 1986, p. 62)

Nesse sentido, a autora aponta que o tema central do *Diretório* seria o controle da população indígena após a formalização de sua liberdade – gerido pelo Diretor[8], com o auxílio do pároco local e com o apoio do "principal da aldeia", agora portador de algum título honorífico (capitão ou sargento-mor):

> "[...] a compulsão ao trabalho, a disciplinarização da mão de obra são categorias presentes no espírito mesmo daquele final de século XVIII, como característica intrínseca ao surgimento do capitalismo industrial [...], [de modo que a lei] [...] se fez consoante ao teor da liberdade que então se oferecia aos índios, indicando precisamente o lugar que lhes era reservado dentro da sociedade que o pombalis-

8 No Diretório constava a obrigatoriedade de tanto governadores quanto diretores serem católicos

mo almejou" (FARAGE, 1986, p. 70).

Outra autora que merece destaque é Patrícia Sampaio, cuja extensa produção sobre a legislação indigenista no Brasil colônia e império trará novos elementos para nosso horizonte de análise. Um de seus textos de 2011, intitulado *Espelhos partidos: etnia, legislação e desigualdade na Colônia,* foca sua análise na região do vale amazônico.

Nesta obra, a autora aponta que

> Entre 1757 e 1798, os esforços da administração portuguesa na região para executar, minimamente, as disposições do projeto pombalino, passam pelo reforço militar às áreas de fronteira com a criação de fortificações e pelas inúmeras tentativas de consolidar a produção de alimentos e a coleta de *drogas do sertão,* com o estabelecimento das populações indígenas através dos descimentos, buscando criar ao mesmo tempo "vassalos" e "muralhas" nos sertões das Amazonas. Para tanto, recorrerão a um conjunto de práticas já suficientemente testadas em outras áreas coloniais: o recurso à catequese, o emprego da força e das justiças, o estímulo à hierarquização interna das populações através de uma política de distinções e privilégios às lideranças indígenas. (SAMPAIO, 2011, p. 56)

Assim, com base no material amazônico, Sampaio aponta diversas situações a partir das quais no esforço de "civilizar", a metrópole busca incorporar a estrutura de poder indígena à sua própria estrutura administrativa, institucionalizando a dominação cultural: não apenas a nudez é proibida, como "o ócio e a vadiagem [ou seja, o agir contrariamente ao trabalho e à civilização] são tratados com o rigor de uma falta criminosa" (p. 137). A autoridade do "principal" agora era também parte do *corpus* burocrático responsável por tornar os indígenas em vassalos honrados e respeitados, trabalhadores, úteis, civilizados e guardiões da fronteira da colônia. É bastante significativo o fato de que somente na Capitania do rio Negro, no início do século XIX, "um terço dos ocupantes dos postos de capitães, tenentes e alferes" eram principais, filhos de principais ou filhos de colonos casados com "as primeiras famílias dos mesmos principais" (SAMPAIO, 2007, p. 41)

Mais uma vez nos deparamos com o estímulo ao casamento interétnico. Sobre isso, aponta Sampaio (2011, p. 127-130) que

> A política de casamentos interétnicos foi prevista no Alvará Régio de 4 de abril de 1755 e, posteriormente, reforçada pelo Diretório. Em princípio, estas uniões traziam uma série de benefícios para aqueles soldados e moradores brancos que se casassem com as índias. Esses benefícios eram, além da supressão da "infâmia" da mistura do sangue, a preferência na ocupação dos cargos da *República*, bem como das terras nos lugares e povoações que se estabelecessem, ferramentas, tecidos e, durante a vigência do Diretório, a possibilidade de requisitar índios para a formação e funcionamento de suas roças.

> Com esses novos colonos, viria a implantação dos "bons costumes" nas povoações. Essa seria a tarefa dos moradores brancos que se casassem com as índias, mas, na prática, era bem diferente. Os resultados dos casamentos interétnicos são reportados como frustrantes. Se a proposta era "civilizar" os índios, os brancos se "barbarizaram" muito mais facilmente. [...] Ócio, bebedeiras, lassidão de costumes, recusa ao trabalho e outros "enredos com o gentio" são as observações mais comuns entre ouvidores e religiosos que comentam a questão. Em 1772, na administração de Joaquim Tinoco Valente, os benefícios concedidos aos casados foram reduzidos e só eram concedidos àqueles que se casassem pela primeira vez. Em 1775, as benesses foram revogadas pelo Governador do Grão-Pará. Atendendo a várias solicitações, retomou-se a mesma política em 1785, mas não com tantos privilégios como antes. Em primeiro lugar, é preciso entender que a restrição aos casamentos de soldados vinha ao encontro das preocupações dos governos militares quanto ao crescente número de baixas solicitadas pelos soldados da tropa paga. A outra restrição de concessão dos "prêmios" a quem se casasse pela primeira vez sugere que os casamentos eram muito frequentes; a figura dos cunhamena na década de 1750 já era tão comum que obrigou a Coroa a estabelecer medidas punitivas e/ou coercitivas à ação dos recém-casados. [...]. Em 1798, as uniões interétnicas ainda serão estimuladas na Carta Régia de 12 de maio, acenando-se com "honra e distinção" para as famílias assim constituídas, contudo a existência de várias recomendações e instruções reais ameaçando de prisão àqueles que desprezassem ou maltratassem seus cônjuges índios aponta para a dificuldade concreta de superação da "infâmia" do sangue.

Tem-se aí certamente um terreno a ser explorado: como a intimidade e o doméstico relacionavam-se com o aparato burocrático-administrativo em torno da questão indígena. Nesse sentido, Stoler indica a existência de uma "gramática racial implícita que subscreve os regimes sexuais da cultura burguesa" (1995, p. 12). Aliás, a descrição de Sampaio remete diretamente ao argumento dessa autora, indicando como as colônias, além de locais de exploração, funcionavam também como "laboratórios de modernidade", sendo que os marcos da produção cultural da Europa – liberalismo, nacionalismo, cidadania etc. – podiam já ser percebidos em suas formas embrionárias (p. 15-16). Interessa-nos a crítica que a autora faz da perspectiva de "raça" como conceito surgido apenas no século XIX, lançando a hipótese de que discursos sobre sexualidade articulam e eventualmente incorporam uma lógica racista (p. 22), ainda que se tratassem de "racismos emergentes de uma ordem diferente, ainda não firmemente biologizados como no século XIX" (p. 27). Nesse sentido, os regimes coloniais anteciparam o policiamento do sexo na Europa moderna, sendo o manejo da sexualidade uma forma de manutenção da ordem pública, ou do "corpo social" representado pelo Estado.

Evidentemente, tal questão virá a ter outros desdobramentos quando do advento da perspectiva de raça implicado na noção de "civilização" a vir no século XIX, mas a questão da "infâmia da mistura" também seja fundamental para compre-

endermos a conformação do sexo e da sexualidade indígenas no Brasil colônia[9].

Dessa forma, a questão do casamento interétnico previsto (e desejado) na legislação indigenista do século XVIII não apenas nos fornece um léxico racial (ainda que de outra ordem que não a mesma do racismo moderno) para a compreensão da ordem colonial de então, mas também remete diretamente ao policiamento das práticas sexuais na colônia, pensadas à luz da metrópole.

Conclusões

Quais as conexões do que foi escrito aqui, a respeito de um documento redigido há mais de dois séculos e meio, com desafios enfrentados por indígenas e/ou acadêmicos interessados nos campos dos estudos etnológicos, da pedagogia, do pensamento pós-colonial, historiadores, antropólogos...? Ao meu ver, inúmeras. A mais imediata é a perspectiva de que a legislação referente aos povos indígenas não produz impacto apenas legal, mas cotidiano e em todas as esferas da vida daquelas comunidades. Em que pesem as conquistas da Constituição Federal de 1988 para a garantia de direitos àqueles povos etnicamente diferenciados, determinados direcionamentos desde perspectivas ideológicas ou interesses econômicos podem, sim, desestabilizar nações indígenas em suas formas de casamentos, alianças, políticas internas, solidariedade, entre outros tantos aspectos, apresentados aqui. O despotismo, seja ele esclarecido ou não, levou a incorporação forçada de nações inteiras em um quadro*, mutatis mutandis,* com paralelos estruturais óbvios com o Brasil de hoje. Além disso, trazendo a questão para o âmbito da educação, resta claro como esta pode operar como instrumento de colonização, chancelando divisões de trabalho, disputas internas, narrativas religiosas estranhas aos povos indígenas, mudanças na arquitetura (real ou representada) cotidiana ou, por outro lado, servindo como instrumento de manutenção da identidade indígena e como fortalecimento de discursos e práticas anticolonizadoras. É, usando uma frase marxista já incorporada ao senso-comum douto, uma questão de saber se a história se repetirá como farsa, ou se seguirá como tragédia.

Referências

ALMEIDA, R. H. de. *O Diretório dos índios:* um projeto de "civilização" no Brasil do Século XVIII. Brasília: Editora da Universidade de Brasília. 1997.

9 Note-se que Portugal, ao fomentar o casamento interétnico era uma exceção: holandeses e ingleses, por exemplo, proibiram casamentos inter-raciais já no final do século XIX (cf. Stoler 1995, p. 41; e 2002, p. 101).

ARENAS, M. G.. Los antecedentes de un exilio: la expulsión de los jesuitas de Brasil y su llegada a los estados pontificios (1759-1760). Trocadero: Revista de historia moderna y contemporânea, Cadiz, n. 25, p. 1-18. 2013.

COELHO, M. C. *Do sertão para o mar* – um estudo sobre a experiência portuguesa na América, a partir da Colônia: o caso do Diretório dos Índios (1751 -1798). Tese de doutorado em História Social, Universidade de São Paulo, 2005.

COELHO, M. C.; SANTOS, R. R. N. dos. Monstruoso systema [...] intrusa e abusiva jurisdicção: O Diretório dos Índios no discurso dos agentes administrativos coloniais (1777-1798). *Revista de História,* São Paulo, n.168, p. 100-130. 2013.

CUNHA, M. C. da. *Legislação indigenista no século XIX*: uma compilação: 1808-1889. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Comissão Pró-Índio. 1992.

CUNHA, M. C. da. Por uma história indígena e do indigenismo. In: CUNHA, M. C. da. *Cultura com aspas e outros ensaios.* São Paulo: Cosac Naify, 2009.

FARAGE, N. *As muralhas dos sertões:* os povos indígenas no Rio Branco e a colonização. Dissertação de Mestrado em Antropologia Social. Unicamp. 1986.

FERNANDES, E. R. *"Existe índio gay?":* a colonização das sexualidades indígenas no Brasil. 2. ed., Curitiba. Brazil Publishing, 2019. DOI 10.31012/978-65-5016-117-0

FERREIRA NETO, E. L.: *Notórios rebeldes:* a expulsão da Companhia de Jesus na América portuguesa. Tres grandes cuestiones de la Historia de Iberoamérica: Ensayos y Monografías: Derecho y Justicia en la Historia de Iberoamérica: Afroamérica, la tercera raíz: Impacto en América de la expulsión de los jesuítas. Madrid: Fundación Maphre Tavera, 2000.

FLEXOR, M. H. O. Aprender a ler, escrever e cantar no Brasil do século XVIII. *Filologia e linguística portuguesa,* São Paul (USP). n. 4. p. 97-157. 2001.

FOUCAULT, M. *História da sexualidade I:* a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal. 1988.

MOURA, C. E. M. de M. *Estou aqui. Sempre estive. Sempre estarei. Indígenas do Brasil. Suas imagens* (1505-1955). São Paulo: Edusp. 2012.

OLIVEIRA, J. P. de; FREIRE, C. A. da R. *A presença indígena na formação do Brasil. Brasília:* MEC/SECAD; Rio de Janeiro: Museu Nacional/LACED, 2006.

RIFKIN, M. *When did Indians become straight? Kinship, the history, and Native Sovereignty.* Cambridge: Oxford University Press. 2011.

SAMPAIO, P. M. M. Administração colonial e legislação indigenista na Amazônia Portuguesa. In: PRIORE, M. del; GOMES, F. dos S. (Orgs.). *Os senhores dos rios:* Amazônia, história e margens. Rio de Janeiro: Campus. p. 123-139. 2003.

SAMPAIO, P. M. M. Vossa Excelência mandará o que for servido...: políticas indígenas e indigenistas na Amazônia Portuguesa do final do século XVIII. *Tempo,* Rio de Janeiro (UFF), v.12, n. 23, p. 39-55. 2007.

SAMPAIO, P. M. M. *Espelhos partidos: etnia, legislação e desigualdade na Colônia.* Manaus: EdUFAM, 2011.

SILVA, A. R. C. da. *Inventando a nação.* intelectuais ilustrados e estadistas luso-brasileiros no crepúsculo do Antigo Regime Português: 1750-1822. Tese de Doutorado em História. Campinas: IFCH. 2000.

STOLER, A. L. *Race and the education of desire:* Foucault´s history of sexuality and the colonial order of things. Durham: Duke Press. 1995.

STOLER, A. L. *Carnal knowledge and imperial power:* race and the intimate in colonial rule. Berkeley: University of California Press. 2002.

VAINFAS, R. Moralidades brasílicas: deleites sexuais e linguagem erótica na sociedade escravista. In: NOVAIS, Fernando (Org.) A história da vida privada no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, p. 221-73. 1997.

Recebido em: 30 de setembro de 2019.
Aprovado em: 3 de novembro de 2019.

A base de Alcântara e os direitos humanos às comunidades quilombolas no Maranhão

- La base de Alcântara y los derechos humanos de las comunidades quilombolas en Maranhão
- The Alcântara base and human rights to quilombola communities in Maranhão

Fernanda Barros dos Santos[1]

Resumo: O artigo visa apresentar a discussão quanto à ampliação da Base de Alcântara no Maranhão a partir do acordo de Salvaguardas Tecnológicas com Estados Unidos, em 2019. A despeito do litígio relativo às terras dos remanescentes de quilombos, em curso, desde 2008. Em consonância, acomoda a iniciativa de distintos atores políticos com vistas à modificação do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), súmula que garante a legalização da terra às comunidades quilombolas no Brasil. Para metodologia, a pesquisa adotou a revisão de literatura quanto ao assunto em tela, bem como atentou para as ações em âmbito jurídico-político entre o Poder Legislativo e o Executivo. A pertinência deste estudo recai sobre os interesses difusos e os entraves à implementação dos direitos humanos aos povos quilombolas na contemporaneidade. Assim como, recupera a digressão no debate nacional concernente à territorialidade e identidade étnicorracial às comunidades tradicionais e a retórica ajustada ao desenvolvimento econômico e tecnológico local.

Palavras-chave: Maranhão, quilombola, ciência, ambiente.

1 Doutora em Ciência Política (UFF), Professora de Políticas Públicas em Direitos Humanos (UFRJ) E-mail: fbarros245@gmail.com

Resumen: El artículo tiene como objetivo presentar la discusión sobre la expansión de la Base Alcântara en Maranhão basada en el acuerdo de Salvaguardias Tecnológicas con los Estados Unidos in 2019. A pesar de la disputa en curso sobre los restos de quilombo desde 2008. En consecuencia, se adapta a la iniciativa de distinguidos actores políticos para enmendar el Artículo 68 de la Ley de Disposiciones Constitucionales de Transición (ADCT), que establece la legalización. de tierras a comunidades quilombolas en Brasil. Para la metodología, la investigación adoptó la revisión de la literatura sobre el tema en cuestión, así como la atención a las acciones en el ámbito jurídico-político entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo. La relevancia de este estudio radica en los intereses difusos y los obstáculos para la implementación de los derechos humanos de los pueblos quilombolas en los tiempos contemporáneos. Asimismo, recupera la digresión en el debate nacional sobre la territorialidad y la identidad etno-racial hacia las comunidades tradicionales y la retórica ajustada al desarrollo económico y tecnológico local.

Palabras clave: Maranhão, quilombola, ciencia, medio ambiente.

Abstract: The article aims to present the discussion about the expansion of the Alcântara Base in Maranhão based on the Technological Safeguards agreement with the United States, en 2019. Notwithstanding the ongoing dispute over quilombo remnant lands since 2008. Accordingly, it accommodates the initiative of distinguished political actors to amend Article 68 of the Transitional Constitutional Provisions Act (ADCT), which provides for legalization. from land to quilombola communities in Brazil. For methodology, the research adopted the literature review regarding the subject in question, as well as attention to the actions in the legal-political scope between the Legislative Power and the Executive. The relevance of this study lies on the diffuse interests and obstacles to the implementation of human rights to quilombola peoples in contemporary times. As well, it recovers the digression in the national debate concerning territoriality and ethno-racial identity to traditional communities and rhetoric adjusted to local economic and technological development.

Keywords: Maranhão, quilombola, science, environment.

1. A gênese do conflito entre remanescentes das comunidades de quilombos e o Centro de Lançamento de Alcântara (CLA)

Em 1980, o governo do estado do Maranhão, por meio do Decreto no7.820, de 12 de setembro de 1980, ratificado pelo Decreto Presidencial de 8 de agosto de 1991, doou uma área de 62 mil hectares (620 km2) – declarada como "utilidade pública" – para a implantação de um centro espacial. Neste período, houve a implementação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) na região. Ou seja, 312 famílias quilombolas, de aproximadamente 23 povoados da região costeira do município, foram reassentadas. Por determinação das autoridades estaduais e federais da época, sete agrovilas foram construídas pelos militares, entre 1986 e 1988, para realocar essas comunidades. E a estrutura contemplava a existência de agrovilas e incluía lavanderia (com poço tubular e cisterna para 30 mil litros), casa de farinha, casa de festa, campo de futebol, escola, posto assistencial, posto de saúde, igreja e cemitério, além das casas de alvenaria com 72 m construídas em lotes de 1.000 m (BRAGA, 2011).

A despeito dos esforços realizados durante o processo, Linhares (1999) informa que existem críticas referentes à maneira com a qual o reassentamento foi conduzido. O autor explicita que, ao distanciar tais comunidades do mar, fez-se com que se prejudicasse uma economia de subsistência e autonomia baseada na pesca, subjugando os quilombolas à posição de consumidores ou revendedores da produção pesqueira, ocorrendo, a partir disso, uma maior dependência externa. Além disso, se antes a comunidade compartilhava uma área comum para as práticas agrícolas, de pesca e artesanais, ela passou a desenvolver atividades em lotes individuais (LINHARES, 1999).

Neste sentido, a peculiaridade da região reside nos registros antropológicos, visto que esses corroboram as genealogias e narrativas de reconstituição histórica permitindo assinalar que Alcântara usufrui uma questão singular:

> [...] sua vasta extensão de terra possui particularidades que podem ser lidas como sinais distintivos de sua população, composta na maioria dos casos, por comunidades rurais que se distinguem por sua forma simples e coletiva de viver, no seu grupamento organizado onde se processa a identificação étnica de uma população secular em um espaço que passa por pressões (ALMEIDA, 2006, p. 33).

A primeira certificação das comunidades de quilombolas de Alcântara pela Fundação Cultural Palmares ocorreu em 2004. Em 2006, 155 comunidades quilombolas foram certificadas. Doutro modo, no relatório que atendia a Ação Civil Pública impetrada pelo Ministério Público Federal ficou consta-

tado que no estado do Maranhão se concentram mais de 400 comunidades quilombolas. Destas, 155 estão no município de Alcântara, identificado como Território Único de Alcântara, e, ainda, o mesmo relatório pericial apontou 3.370 famílias remanescentes de comunidades de quilombos no Município de Alcântara (INCRA, 2007, p. 677 e p. 1100).

Segundo relatório do IPEA, representantes da sociedade civil denunciaram a ampliação da área utilizada para as atividades espaciais, visto que a mesma estaria em desacordo com o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) de 2007. O órgão delimita como território étnico quilombola cerca de 70% da base territorial do município (78.105 ha). Entretanto, cabe destacar que o RTID não chegou a ser publicado como portaria do Incra, já que seu andamento foi suspenso e aguarda o desfecho de processo arbitral entre o MD – que interpôs recurso ao relatório – e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). O litígio encontra-se na Câmara de Conciliação da Administração Pública, da Advocacia-Geral da União (AGU), e somente após sua solução o referido RTID poderá ser aprovado por meio de portaria e, caso isso ocorra, adquirir força de lei (IPEA, 2018, p. 24).

Neste ínterim, apesar da Força Aérea Brasileira (FAB) ter participado ativamente das negociações durante a década de 1980, esse papel não mais compete à instituição, de modo que uma resolução foi destinada a esfera federal. Nesse sentido, segundo o governo brasileiro, o Maranhão tem empreendido esforços em busca de uma solução para a questão. No âmbito do Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial Brasileiro (CDPEB), foi criado um grupo técnico – instituído pela Resolução no da Presidência da República (GSI/PR) – para elaboração de proposta de equacionamento da questão fundiária e patrimonial do Centro de Lançamento de Alcântara (BRASIL, 2018b).

Convém frisar que os grupos étnicos autodeclarados quilombolas constituem as famílias que mantêm práticas tradicionais e possuem formas específicas de uso dos recursos naturais como a prática do sistema de uso comum. Orientam-se por uma temporalidade ordenada por calendários de festas religiosas e suas territorialidades são orientadas pela crença em seres míticos; inclusive, em algumas situações, possuem nas suas terras as denominadas "provas materiais", tão valorizadas por objetivistas, como: poços antigos, sumidouros, restos de antigas fazendas, ruínas de engenhos, árvores e matas chamadas de matas velhas; enfim, uma série de vestígios materiais atesta a ancestralidade das terras. Entretanto, apesar dessa variedade de situações um dos elementos que os faz acionarem o dado étnico como de pertencimento é o critério político organizativo. O "étnico não está circunscrito a uma língua comum, a uma ancestralidade; a uma origem comum e sim a

uma forma de mobilização que expressam formas de agrupamento político em torno de elementos comuns" (ALMEIDA, 2006, p. 6).

Contudo, a categoria quilombo, quando acionada como "categoria nativa" abarca situações exclusivas, que marcam uma diferenciação em relação ao modelo oficial proposto via políticas governamentais como a noção de loteamento das áreas; individualização dos recursos naturais; mercantilização do sistema de saúde; formalização dos sistemas de representação e delegação, dentre outros. Em linhas gerais, quilombo é uma categoria que foi incorporada aos discursos dos agentes sociais em função de suas práticas, comporta, nessas situações um elenco representações sociais (ALMEIDA, 2010).

Nesses meandros, o encapar da área de litígio se processou a partir da atuação dos moradores da região e das diversas Comunidades Quilombolas de Alcântara. Principalmente o Movimento dos Atingidos pela Base Espacial (MABE) e o Centro de Cultura Negra do Maranhão, a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alcântara, cujos mesmos iniciaram o trabalho de conscientização da identidade quilombola nas comunidades de Alcântara, na década de 1990 (BRAGA, 2011). No cômputo geral, a atuação das Universidades do Maranhão e do Pará – haja vista as pesquisas pré-existentes quanto à região, com a proposição de um seminário (1999) com o tema: "Alcântara: a Base Espacial e os impasses sociais" – culminou na participação de membros da Prefeitura, do Ministério Público Federal, Estadual, da Câmara Municipal, da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), Central Única dos Trabalhadores (CUT), da Sociedade Maranhense dos Direitos Humanos (SMDH), da Igreja Católica, da Comissão Pastoral da Terra, da Fundação Cultural Palmares, além da efetiva participação de acadêmicos de Universidades Federais UFMA e UFPA (BRAGA, 2011).

2. A proposta do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST)

Segundo a Agência Espacial Brasileira, o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST) reporta-se a um instrumento assinado entre dois países em que estes se comprometem a proteger as tecnologias das partes. Além de uma declaração de confiança, é uma condição obrigatória para o uso do Centro Espacial de Alcântara (CEA) como base de lançamento de objetos espaciais de quaisquer países que possuam componentes americanos. Em outras palavras, de acordo com o Ministério da Ciência e Tecnologia, é um instrumento assinado entre dois países em que estes se comprometem a proteger as tecnologias das partes. A agência espacial brasileira define como:

> [...] um acordo recíproco de proteção de tecnologias, pelo qual os signatários estabelecem um "compromisso mútuo de proteger

> as tecnologias e patentes da outra parte contra uso ou cópia não autorizados" (AEB, 2017a). Acordos desse tipo são comuns no setor espacial e necessários para o andamento de negociações bilaterais na área. O Brasil possui, atualmente, ASTs com a Ucrânia e a Rússia – países com os quais o Brasil já celebrou acordos de cooperação espacial. Os Estados Unidos, por sua vez, têm ASTs com países como Rússia, Índia e Nova Zelândia (AEB, 2017a).

Ainda de acordo com o governo, além de uma declaração de confiança, é uma condição obrigatória para o uso do Centro Espacial de Alcântara (CEA) como base de lançamento de objetos espaciais de quaisquer países que possuam componentes americanos (BRASIL, 2019). Em paralelo, o atual governo declarou que:

> Criado por meio do Decreto Federal nº 88.136, de 01° de março de 1983, é conhecido como a "Janela Brasileira para o Espaço" e pode transformar-se no principal centro de lançamento do Hemisfério Sul do planeta. O Brasil possui uma costa norte com capacidade privilegiada de lançamentos de foguetes tanto em termos de ângulo de lançamento quanto em termos de economia de combustível. Atualmente o CEA possui todas as instalações básicas e está com o seu potencial reprimido (BRASIL, 2019).

Segundo Marcos Cesar Pontes, Ministro da Ciência e Tecnologia, a localização da Base de Alcântara é fundamental para o aumento da receita brasileira. Principalmente pelo potencial aeroespacial que a base oferece, assim como potencial turístico. Em suas palavras:

> Em 20 anos, estima-se que, devido a não aprovação do AST, o Brasil perdeu aproximadamente US$ 3,9 bilhões (aproximadamente R$ 15 bilhões) em receitas de lançamentos não realizados, considerando-se apenas 5% dos lançamentos ocorridos no mundo neste período, além de não desenvolver o potencial tecnológico e de turismo regional (BRASIL, 2019).

O relatório técnico do IPEA (2018) salienta que, o Centro de Lançamento de Alcântara destaca-se entre os centros existentes ao redor do mundo, devido à posição geográfica estratégica e privilegiada em que se encontra. Estabelecido somente 2º 18' ao sul da Linha do Equador, o CLA tem, em sua localização, sua principal vantagem para os lançamentos em órbita equatorial, significando maiores facilidades nas operações e consequente redução de custos das atividades espaciais, além de permitir o lançamento seguro de veículos espaciais em uma larga faixa de azimutes18 (FAB, 2017c). Ademais, segundo o relatório predito, entre as vantagens advindas da localização privilegiada do CLA para a colocação de satélites em órbitas equatoriais, apontam-se, especialmente, a economia do combustível necessário para o lançamento do foguete e o acréscimo na capacidade de satelização (incremento na massa

satelizável nos lançamentos). Tais fatores garantem ao CLA atributos como segurança, economia e disponibilidade, conferindo-lhe importantes diferenciais competitivos que, bem aproveitados, podem torná-lo um dos melhores centros espaciais do mundo (FAB, 2017c). Por último, segundo a Força Aérea Brasileira, além das vantagens já apresentadas no que se refere à localização do centro, há ainda características positivas quanto à baixa densidade populacional da região e às condições climáticas favoráveis no local, com regime de chuvas bem definido e pequenas variações de temperatura.

Em contrapartida, o relatório do IPEA afirma que existem dificuldades para aprovação de projetos de cooperação no Congresso Nacional. Há uma linha tênue entre comercialização do CLA e manutenção da soberania nacional, com possíveis interferências estrangeiras, desestimulando o desenvolvimento de tecnologia nacional. E, por último, há ainda questões fundiárias na região de Alcântara (IPEA, 2018).

Outro argumento levantado pelas Forças Armadas reside na objeção de as terras dos remanescentes de quilombos estarem localizadas em reservas de Mata Atlântica; estando, por isso, protegidas por uma série de dispositivos legais, cujo exemplo da Constituição Federal, a qual dispõe em seu art. 225:

> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 4º. A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

No entanto, a partir de 2003, o Presidente da República, à época Luís Inácio Lula da Silva, assinou o Decreto 4.887, de 20 de novembro de 2003, que regulamentou o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do ADCT. Segundo o decreto o Incra, a Fundação Cultural Palmares, IBAMA, FUNAI, e a Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional agiriam em conjunto conciliando os interesses do Estado (BRASIL, 2003).

> Em última instância, o Projeto de Lei N.º 3.452-A, elaborado pela Câmara dos Deputados (2012) que Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT declara que:
>
> Art. 5º Fica assegurada a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, assim como de suas tradições, usos e costumes.

> Art. 6º Os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos serão tombados pelo Poder Público, que zelará pela sua proteção e conservação.
>
> Art. 7º Para fins de política agrícola, aos remanescentes das comunidades de quilombos será assegurado tratamento preferencial idêntico ao previsto para os beneficiários dos projetos de reforma agrária (BRASIL, 2012).

Em contraposição ao artigo, estão as ponderações explicitadas pelo supracitado Ministro da Ciência e Tecnologia Inovações e Comunicações, concernentes ao desenvolvimento econômico e social da região. Ou seja, o documento predito prevê que, com o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas entre Brasil e Estados Unidos, fomentar-se-á a introdução de novas empresas, negócios de base local como: restaurantes, hotéis, postos de gasolina, barbearias, comércio, turismo gerando emprego e renda à população local (BRASIL, 2019).

Toda esta problemática corrobora a identificação e delineia os principais aspectos envoltos no âmbito político, social e antropológico. Ou seja, desde a implementação dos direitos coletivos assegurados na Constituição de 1988, a partir do art. 68 o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, até a constatação dos interesses contrários fundamentados na perspectiva do avanço tecnológico e desenvolvimento econômico local e nacional.

Em via de regra, o art. 68 previsto na Carta Magna antecede os limites entre o progresso tecnológico e econômico ante a materialidade de direitos dos remanescentes das comunidades de quilombos. Agora, o que dizem os tratados internacionais de direitos humanos.

3. A Corte Interamericana de Direitos Humanos e o caso de Alcântara

Em outubro de 2008, com objetivo de denunciar violações de direitos humanos nas comunidades quilombolas de Alcântara, a Organização Não Governamental Justiça Global, elaborou petição e pediu uma audiência pública na Sede da Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA, em Washington D.C., nos Estados Unidos. Ainda em pendência de julgamento, à época, dois representantes das comunidades foram ouvidos pela corte internacional e aguardam resolução do conflito (BRAGA, 2011).

É necessário compreender como os direitos humanos à territorialidade negra e seus consectários, como direito à igualdade e não discriminação, às manifestações culturais, à relação intrínseca com o meio ambiente natural, à igualdade de condições em quaisquer situações de vida como: trabalho, educação, propriedade, entre outros estão dispostos nas normativas internacionais, na perspectiva do sistema interamericano de direitos humanos. Isso

porque todo este aparato de regras compõe um sistema especial de proteção dos direitos humanos dos quilombolas, que devem ser efetivados em respeito à primazia do ser humano (HELD, 2018).

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos prevê o direito ao território – ainda que o trate como propriedade – é a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que inaugura o sistema global de proteção da dignidade. Há no artigo 17 da Declaração o reconhecimento do direito ao território: "1. Toda pessoa tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade." (DUDH, 1948).

Em acréscimo, a Convenção n. 169, da Organização Internacional do Trabalho antevê o direito à autodeterminação dos povos tribais, os quais estão incluídos os quilombolas, reconhecendo o sentido de proteção de seus territórios e a importância de se respeitar o domínio a partir dos próprios costumes. Dentro deste processo, o princípio da complementaridade define que as estruturas regionais têm a finalidade de ampliar e aproximar os direitos humanos ao seu sujeito, geográfica, política e culturalmente contextualizada. Soma-se ainda o princípio da efetividade, que expressa a concretização dos direitos e não a busca intensa por mais normatização, "[...] mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados." (BOBBIO, 2004, p. 17).

O documento inaugural do Sistema Interamericano é dividido em duas partes: a primeira composta por um rol de direitos fundamentais e a segunda pelo modus operandi da efetivação destes direitos, por meio do sistema de peticionamento e monitoramento, por meio de dois órgãos: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte IDH. Importa observar que os quilombolas são considerados pela jurisprudência da Corte IDH como "tribais" do mesmo modo como a Convenção 169, da OIT os reconhece, pois "[...] os indígenas e afrodescendentes são vítimas de discriminação estrutural e marginalização social profunda da qual a falta de reconhecimento e proteção de seus territórios é uma manifestação." (DULITZKY, 2010, p. 31-32). Estes grupos, cuja origem étnica os coloca em situação de vulnerabilidade social, além de invisibilidade, uma vez que os grupos dominantes a reproduzem e a perpetuam, sendo que estes traços característicos de vulnerabilidades exigem uma proteção especial.

Na contramargem das súmulas internacionais e a própria vinculação brasileira a mesmas, a disputa no campo interno tem sido acirrada, no que tange às instituições políticas, quanto ao fato de concorrerem à destinação ou diminuição de terras aos remanescentes de quilombos.

Cabe sinalizar que o debate estendeu-se à Casa do Legislativo a partir da Proposta de Emenda Constitucional 215/2000. A emenda foi apresentada pelo

deputado federal Almir Sá e outros e visa acrescer o inciso XVIII ao artigo 49, modificar o §4º e acrescentar o §8º, ambos no artigo 231, da Constituição da República Federativa do Brasil. Em outras palavras, visa conceder ao Congresso Nacional poderes concernentes à demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e quilombolas. Paralelamente, a ratificação das demarcações já homologadas, estabelecendo que os critérios e processos de demarcação serão regulamentados por lei. Em última instância, pretende-se dar aos parlamentares, a Câmara dos Deputados, o veto ou a ratificação as demarcações indígenas e quilombolas e unidades de conservação, para além e acima do Poder Executivo. Em contraposição ao art. 68 da Constituição Federal e os dispositivos internacionais de direitos humanos acordados pelo Brasil. Para além e acima disso, a autoatribuição e a trajetória histórica, relacionadas às terras dos quilombolas, assim como a luta da ancestralidade negra vinculada com a resistência à opressão histórica, ficará a cargo do arbítrio de setores específicos do legislativo (NASCIMENTO, 2016). Ou seja, a medida objetiva salvaguardar o monopólio da terra ao agronegócio, ou mesmo, a realização de interesses internacionais, os quais ferem a soberania brasileira.

> Em resposta, no dia 19 de maio de 2015, houve na Câmara dos Deputados a manifestação dos movimentos sociais, indigenistas, indígenas, ambientalistas, junto as Frentes Parlamentares de Apoio aos Povos Indígenas, em Defesa dos Direitos Humanos e Ambientalistas promoveram a Plenária: "Ameaças aos direitos fundamentais e a PEC 215: democracia, povos indígenas e meio-ambiente" (NASCIMENTO, 2016, p. 443).

Convém citar ainda a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.239, movida pelo Partido Democratas, que requer a inconstitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, previsto no artigo 68 (BRASIL, 2003).

Segundo relator do processo, o artigo 68 não encontraria respaldo no artigo.84, da Lei Maior, haja vista que foge à matéria de que trata o mencionado dispositivo, uma vez que essa circunscreve os direitos e deveres entre particulares e a administração pública; define os titulares da propriedade de terras onde se localizavam os quilombos; disciplina procedimentos de desapropriação; e, consequentemente, importa aumento de despesa. Até o presente, a ação se encontra pendente de julgamento no âmbito do Supremo Tribunal Federal. O Relator, Presidente Ministro Cezar Peluso, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003. De modo contrário, a Ministra Rosa Weber, por sua vez, julgou improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade do supracitado Decreto.

Dentre as suas alegações esteve:

> O objeto do art. 68 do ADCT é o direito dos remanescentes das comunidades dos quilombos de ver reconhecida pelo Estado a sua propriedade sobre as terras por eles histórica e tradicionalmente ocupadas. Tenho por inequívoco tratar-se de norma definidora de direito fundamental de grupo étnico-racial minoritário, dotada, portanto, de eficácia plena e aplicação imediata, e assim exercitável, o direito subjetivo nela assegurado, independentemente de integração legislativa. (STF, 2015, p. 14)

De acordo com Nascimento; Batista; e Nascimento (2016), após o voto-vista da Ministra Rosa Weber, pediu vista dos autos o Ministro Dias Toffoli, no dia 25 de março de 2015, e devolveu os autos para julgamento, no dia 1º de julho de 2015, de acordo com o que se observa no sítio eletrônico, do Supremo Tribunal Federal.

Na atualidade, por maioria de votos, o Supremo Tribunal Federal declarou a validade do Decreto 4.887/2003, garantindo, com isso, a titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas. A decisão em relação à matéria e foi considerada improcedente por oito ministros (STF, 2018).

Em patamar diametralmente oposto, a PEC 215 continua em tramitação na casa legislativa, revelando a resistência dos setores ligados ao agronegócio e, neste momento, os interesses internacionais se sobrepondo aos interesses coletivos identitários tanto de indígenas quanto quilombolas conforme a pesquisa levantou a polêmica quanto à ampliação da base de Alcântara.

Em suma, a tema da Salvaguarda Tecnológica e o direitos dos remanescentes de quilombos é importante na contemporaneidade por elucidar os impedimentos à substancialidade dos direitos humanos coletivos de segunda e terceira geração. Tendo em vista que os direitos humanos de segunda geração podem ser caracterizados pelas garantias fundamentais (direitos sociais, econômicos e culturais) que exigem a atuação do Estado para sua implementação. E os direitos de terceira geração, correlacionados aos valores de fraternidade e solidariedade, estão intimamente ligados ao desenvolvimento ou progresso, ao meio-ambiente, autodeterminação dos povos, bem como ao direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade.

À vista disso, captamos o conflito de interesses não só no cenário interno, mas também os dissabores suscitados pelos interesses estrangeiros sobre as coletividades. Em outras palavras, ainda que o direito dos povos quilombolas e indígenas tenha sido assegurado na forma da lei, sob referido art. 68, descortinamos retrocessos intrumentalizados, pela via judicial, à sobrevivência dos primeiros. Sobretudo os setores representados na esfera do Poder Legislativo, Forças Armadas e até o Executivo. Nesses meandros, os princípios basilares dos direitos humanos – quanto à atuação do Estado com

vistas à proteção da dignidade humana, preservação da cultura e identidade dos povos originais, bem como promoção do desenvolvimento humano em harmonia com o desenvolvimento econômico – estão longe dos marcos iniciais acordados. Tal fato aponta a sobreposição dos valores econômicos às custas da extinção dos povos quilombolas e sua riqueza imaterial. Ou seja, como patrimônio da humanidade o quilombo de Alcântara desponta na luta e resistência da população negra, no século XXI, contra a burocracia estatal, redução orçamentária, interferência política e interesses difusos, os quais infligem a esses danos irreversíveis material e culturalmente.

Ademais, na gama de possibilidades exige-se que a gênese de ideias compatibilize o desenvolvimento tecnológico, a soberania e o respeito aos direitos humanos. Do contrário, a lógica perversa da rentabilidade a curto prazo via expropriação dos povos quilombolas, trará somente o lucro econômico setorial às empresas especializadas e àquelas satélites que gravitam em torno do empreendimento proposto. E, em continuidade e maiores proporções, recairá a pobreza sobre os povos quilombolas de Alcântara, devido ao monopólio das forças produtivas e má distribuição da renda.

Desse modo, a permanência de fatores agravantes constatados pela incipiente infraestrutura (educação, saúde, moradia, produção agrícola) em Alcântara deve ser levada em conta antes de qualquer agenda governamental vinculada ao desenvolvimento tecnológico e econômico via braço internacional. Lembramos que os direitos humanos são indivisíveis, intransponíveis, imprescritíveis, inalienáveis, irrenunciáveis, universais, essenciais, interdependentes e concorrentes, tornando a luta ainda maior e seu enfrentamento a partir de diversos eixos de atuação e atores sociais. Em última análise, os remanescentes de quilombos de Alcântara e de outros estados brasileiros representam não só a história da escravidão no Brasil, mas também a resistência e a conformação de nossa identidade étnica. Ou seja, é o bastião da diáspora africana e conformação da nossa identidade nacional.

Referências

AEB – AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA. Programa Nacional de Atividades Espaciais-2005-2014. Brasília: MCTIC, 2005. Disponível em: <bitstream/handle/iditem/383/pnae_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ALMEIDA, Alfredo W. B. Os quilombos e as novas etnias. In: O'DWYER, Eliane Cantarino (Org.). *Quilombos:* identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: FGV/ABA, 2002.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos.* Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRAGA, Yara Maria Rosendo de Oliveira. *Território étnico* - conflitos territoriais em Alcântara, Maranhão. Dissertação de Mestrado, São José dos Campos, SP. 2011.

BRASIL. Decreto no 51.133, de 3 de agosto de 1961. Cria o Grupo de Organização da Comissão Nacional de Estudos Espaciais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 3 ago. 1961. Disponível em: <decreto-51133-3-agosto-1961-390741-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 3 fev. 2019

BRASIL. Decreto no 68.099, de 20 de janeiro de 1971. Cria a Comissão Brasileira de Atividades Espaciais (COBAE) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 20 jan. 1971. Disponível em: <janeiro-1971-410111-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 1 fev. 2019

BRASIL. Decreto no1.332, de 8 de dezembro de 1994. Aprova a atualização da Política de Desenvolvimento das Atividades Espaciais – PNDAE. Diário Oficial da União, Brasília, 8 dez. 1994. Disponível em: <http://www.aeb.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao-2/>. Acesso em: 2 jul. 2019.

BRASIL. Decreto no 1.953, de 10 de julho de 1996. Institui o Sistema Nacional de Desenvolvimento das Atividades Espaciais – SINDAE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 10 jul. 1996. Disponível em: <decreto/1996/D1953.htm>. Acesso em: 1 jan. 2018.

BRASIL. Projeto de Decreto Legislativo de Acordos, tratados ou atos internacionais. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=36249&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 2 fev. 2018.

BRASIL. Decreto no 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, 20 nov. 2003.

BRASIL. Conhecento o Acordo de Salvaguardas Tecnológicas Brasil e Estados Unidos. Ministério da Ciência, Tecnologia Inovações e Comunicações. Disponível em: <https://www.mctic.gov.br/mctic/export/sites/institucional/publi-

cacao/arquivos/Entenda-o-AST.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 mai. 2015.

BRASIL. Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 15 ago. 2015.

DULITZKY, Ariel E. An Inter-American Constitutional Court? The invention of the Conventionality Control by the Inter-American Court of Human Rights. *Texas International Law Journal*, v. 50, p. 31-32 2010. Disponível em: <https://law.utexas.edu/faculty/publications/2015-An-Inter-American-Constitutional-Court-The-Invention-of-the-Conventionality-Control-by-the/download>. Acesso em: 9 nov. 2017.

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2018.

HELD, Thaisa Maira Rodrigues. O direito humano ao território e identidade quilombola no sistema interamericano de direitos humanos. *Revista Libertas.* Direito UFOP, Ouro Preto, v. 3, n. 2, p. 122-147, fev./mar. 2018.

IPEA. *Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.* Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 1990-2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8897/1/td_2423.pdf> Acesso em: 2 set. 2019

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). Instrução Normativa n. 57, de 20 de outubro de 2009. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003. Disponível em: <sites/default/fifiles/uploads/institucionalllegislacao--/atos-internos/instrucoes/in_57_2009_quilombolas.pdf>. Acesso em: 4 nov. 2015.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. Manifesto público contra a PEC215/2000. 2015. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/manifesto_contra_a_pec_215_4.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2015.

LINHARES, Luis Fernando do Rosário. *Terra de Preto, Terra de Santíssimo*. Dissertação de Mestrado em Políticas Públicas. Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 1999.

NASCIMENTO, Germana A. R.; BATISTA, Mércia; NASCIMENTO, Marília. Panorama atual de proteção do direito à terra das comunidades quilombolas e desafi os futuros. *Revista Interações*. Campo Grande, MS, v. 17, n. 3, p. 432-447, jul./set. 2016.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.239.Voto Ministra Rosa Weber. Distrito Federal, mar. 2015. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW>. Acesso em: 5 out. 2018.

Recebido em: 20 de setembro de 2019.
Aprovado em: 18 de novembro de 2019.

Vozes da exclusão: os assassinatos de defensores de direitos humanos na Amazônia.

- Voces de exclusión: los asesinatos de defensores de derechos humanos en la Amazonía.
- Voices of exclusion: the murders of human rights defenders in the Amazon.

Patrícia Mara Cabral de Vasconcellos[1]

Resumo: Neste artigo, analisamos os conflitos sociais na Amazônia através dos dados sobre os assassinatos de defensores de direitos humanos na região. Metodologicamente, partimos da sistematização das informações apresentadas em relatórios de direitos humanos, como os da Anistia Internacional, do Human Rights Watch, além do monitoramento realizado pela organização Front Line Defensers. Delimitamos os casos para o período entre 2010 a 2019 e, posteriormente, selecionamos os nomes citados nos referidos documentos para apresentar um estudo biográfico daqueles que foram assassinados por serem defensores de direitos humanos em estados da região amazônica do Brasil. Assim, traçamos a história de vida dessas pessoas de forma a dialogar com o projeto político a que estavam inseridos. A análise é sociológica-política. Em conclusão, apontamos para a recorrência da violência que impõe um silêncio coletivo. Como uma classe deslegitimada, os indivíduos sentem a exclusão nas privações, na ausência de justiça e na formação de estereótipos. Com a memória dos defensores de direitos humanos na Amazônia revive-se a possibilidade de outros modos de ser e viver que não submetidos à modernização do capital.

1 Doutora em Relações Internacionais pela UnB. Professora do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (UNIR/Emeron). E-mail: pvasconcellos@unir.br

Palavras-chave: Amazônia. Direitos Humanos. Assassinatos. Exclusão.

Resumen: En este artículo analizamos los conflictos sociales en la Amazonia a través de los datos sobre los asesinatos de defensores de derechos humanos en la región. Metodológicamente, comenzamos por la sistematización de las informaciones presentadas en los informes de derechos humanos, como los de la Amnistía Internacional, de Human Rights Watch, además del monitoreo realizado por la organización Front Line Defensers. Delimitamos los casos relativos al período entre 2010 y 2019 y, enseguida, seleccionamos los nombres citados en estos documentos para presentar un estudio biográfico de aquellos que fueron asesinados por ser defensores de derechos humanos en Estados de la región amazónica de Brasil. Por lo tanto, rastreamos la historia de vida de esas personas para dialogar con el proyecto político en el cual estaban añadidos. El análisis es de origen sociológico-político. En conclusión, señalamos a la recurrencia de la violencia que impone un silencio colectivo. Como una clase deslegitimada, los individuos sienten la exclusión en las privaciones, en la ausencia de justicia y en la formación de estereotipos. Con la memoria de los defensores de los derechos humanos en la Amazonia revive la posibilidad de otras formas de ser y vivir que no están sujetas a la modernización del capital.

Palabras clave: Amazonia. Derechos humanos. Asesinatos. Exclusión.

Abstract: In this article, we analyze the social conflicts in the Amazon through data about the murders of human rights defenders in the region. Methodologically, we began by systematizing the information presented in human rights reports, such as Amnesty International, Human Rights Watch, and monitoring Front Line Defensers. We delimited the cases from 2010 to 2019 and subsequently, selected the names cited in these documents to complete a biographical study of those who were murdered for being human rights defenders in states in the Amazon region of Brazil. We describe the life story of these defenders in order to dialogue with the political project to which they were inserted. This analysis is sociological-political. The memory of human rights defenders in the Amazon revives the possibility of other ways of being and living that are not subject to capital modernization.

Keywords: Amazon. Human rights. Murders. Exclusion.

Introdução

As belezas naturais da floresta amazônica não se confundem com as estruturas sociais que a entrelaçam. A modernização da sociedade atravessa as relações arcaicas, transformando-as e oferecendo um novo sentido às demandas sociais. Neste choque de tempos e modos de vida, o conflito emerge. No limiar da dissidência estão os assassinatos dos defensores dos Direitos Humanos. Com base na Declaração dos Defensores de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas apreendemos que são defensores de direitos humanos os indivíduos, grupos ou associações que contribuem para "a efetiva eliminação de todas as violações de direitos humanos e liberdades fundamentais dos povos e dos indivíduos". (ONU, 1988)

Assim, na Amazônia, entender, ainda que minimamente, quem são essas pessoas e quais eram as premissas das lutas sociais que travavam nos indica como a interação entre os homens pode ocultar uma esfera de poder e dominação que implica na capacidade, conforme ensina Bourdieu (1983), que cada ator tem de escolher ou determinar as situações objetivas.

Partindo de tais pressupostos o artigo está dividido nas seguintes partes. Primeiro, apresentamos uma discussão sobre como o olhar sociológico nos permite desnaturalizar a morte dos defensores dos direitos humanos, reconhecendo que não se trata de um fato natural, mas resultado de uma configuração social em que interesses estão em disputa. Através do conceito de exclusão, apresentado pelo sociólogo José de Souza Martins (1997), salientamos a desigualdade social na qual o capital se sobrepõe as escolhas dos homens.

Em seguida, expomos os dados coletados nos relatórios de direitos humanos das organizações não governamentais - Anistia Internacional[2] e Human Rights Watch[3], além do monitoramento realizado pela organização Front Line Defensers[4] sobre os assassinatos dos defensores dos direitos humanos na Amazônia brasileira. Após a sistematização das informações, identificamos oito nomes que são citados nos referidos documentos e que, portanto, no nosso entender, simbolizam os conflitos sociais na região. Através da biografia dos defensores procuramos identificar o projeto político em que estavam inseridas.

2 A Anistia Internacional foi fundada em 1961 e produz informes anuais desde 2010 sobre o panorama de violações de direitos humanos no mundo.

3 A Human Rights Watch foi fundada em 1978 e desde 1989 produz relatórios mundiais sobre as violações de direitos humanos.

4 Front Line Defensers é uma organização de direitos humanos fundada em Dublin , Irlanda , em 2001 com o objetivo de apoiar defensores e defensoras de direitos humanos em todas as partes do mundo. No site da organização é possível encontrar os casos e nomes dos defensores de direitos humanos que vivenciam variadas formas de enfrentamento das violações de direitos.

Por fim, enfatizamos como a violência é reproduzida ao longo do tempo, traduzindo-se em um enfrentamento histórico. Há uma naturalização da desigualdade social que colabora para manter padrões de preconceito e de estereótipos, expressos na criminalização de movimentos sociais e na dificuldade de acesso à justiça. No mais, a dimensão do conflito faz do status de defensor de direitos humanos uma atividade de risco iminente.

Em conclusão, apontamos para a recorrência da violência que impõe um silêncio coletivo. Contudo, com a memória dos defensores de direitos humanos na Amazônia revive-se a possibilidade de outros modos de ser e viver que não submetidos à modernização do capital.

O olhar sociológico sobre os conflitos sociais: a exclusão na Amazônia

A imaginação sociológica, conforme descrita por Wright Mills (1982) é uma forma de exercitar a consciência para compreender as transformações e conflitos da sociedade. Uma forma peculiar que permite desnaturalizar os fatos sociais e resgatar a capacidade de surpresa diante dos acontecimentos. Trata-se de perceber, segundo o autor, como a experiência individual se relaciona com a história e, consequentemente, como biografia e história se inter-relacionam dentro da sociedade.

Quando analisamos sociologicamente a história da Amazônia e das pessoas que ali vivem, devemos desfazer uma série de preconcepções e de visões do senso comum, inclusive as sedimentadas no imaginário. Afinal, o imaginário social é composto por símbolos e ideias que nem sempre condizem com a realidade. No caso do Brasil, Souza (2009), por exemplo, cita a construção do mito da brasilidade. O autor afirma que tal mito forma a imagem de um Brasil avesso ao conflito, no qual há uma homogeneidade entre os cidadãos brasileiros que os une em um sentimento de solidariedade. Como consequência, temos a ilusão de que no Brasil não existe racismo, conflito ou discriminação.

No caso do imaginário sobre a Amazônia, os conflitos são dissimulados ao frisar a visão de uma natureza bela, grandiosa e intocável. Entretanto, os conflitos sociais na região são espelhos dos processos de exclusão e de desigualdade social. Sem um olhar que os desnaturalizem podem ser interpretados como fatos isolados, tragédias pessoais ou exceção à regra. Nestes casos, nos discursos sobre as diferenças de vida, surge a noção de uma "desigualdade justa". Uma desigualdade interpretada como resultado do esforço individual, conforme afirma Souza (2009). A falácia da afirmativa consiste em ocultar as determinações sociais que constroem as capacidades dos sujeitos e partir da falsa presunção de que todos os indivíduos usufruem da mesma

condição de igualdade e liberdade.

Assim sendo, apesar dos números alarmantes, nas fronteiras amazônicas, sobre os assassinatos das pessoas que lutam na linha de frente para a defesa de determinado modo de vida, o que torna o problema visível, há, simultaneamente, um silencio sobre as injustiças praticadas.

Para compreender os fatos sociais na Amazônia, precisamos situá-la na dinâmica político-econômica. As fronteiras amazônicas não estão isoladas, mas integradas ao processo do capital. A região está incorporada em fluxos de interesses que retratam a distribuição e uso desigual de seus recursos naturais. Para frisar, a Amazônia é parte do cenário da desigualdade social. Na perspectiva sociológica a desigualdade é assim definida:

> [...] no seu significado sociológico, o conceito de desigualdade remete para hierarquias injustas; para uma sociedade cujos sistemas legal-formal e material se mostram insensíveis a formas de construção social que remetem indivíduos e grupos para a periferia das sociedades; para a margem que separa a inclusão subordinada (que é uma forma de exclusão) da inclusão emancipatória (que significa participação crítica)." (CASA-NOVA, 2013, p. 144)

Como frisam os autores Casa Nova (2013) e Therborn (2010), uma das formas em que a desigualdade é produzida é por meio da exclusão. Ao analisamos a exclusão devemos considerar que tal preceito deve revelar uma prática que nos ajude a compreender como o homem faz a sua história diante da estrutura social. José de Souza Martins (1997) apresenta uma análise sobre os processos de exclusão que nos auxilia a interpretar o significado social das mortes dos defensores de direitos humanos. O autor afirma que não existe a exclusão em si. O discurso decorrente do termo exclusão oculta a realidade da nova desigualdade social produzida pelas transformações econômicas.

A nova desigualdade social, alertada por Martins (1997) é aquela em que há uma ruptura com as possibilidades de ascensão social ou poderíamos dizer das escolhas dos modos de vida. Na sociedade capitalista a lógica que vigora é da produção e do mercado. Dessa forma, o processo em curso é o desenraizar as pessoas e suas formas de vida e excluir o que não puder ser impelido ao mercado. Para Martins, "a sociedade capitalista desenraiza, exclui, para incluir, incluir de outro modo, segundo suas próprias regras, segundo sua própria lógica. O problema está justamente nessa inclusão" (MARTINS, 1997, p. 32). Como afirma Casa-Nova (2013) é uma inclusão subordinada.

De modo geral, em termos conceituais a exclusão pode ser definida como um momento de privação que pode ser econômica ou de direitos, igualdade ou liberdade. Quando as pessoas são excluídas por meio da morte é uma sentença condenatória para aqueles que buscam integrar-se de outro modo

Para o autor em termos práticos, "rigorosamente falando, só os mortos são excluídos, e nas nossas sociedades a completa exclusão dos mortos não se dá nem mesmo com a morte física; ela só se completa depois de lenta e complicada morte simbólica" (MARTINS, 1997, p. 27). Por isto, manter a história dos defensores dos direitos humanos é uma forma de evitar a exclusão total.

Assim, quando falamos de exclusão na Amazônia estamos a revelar, como afirma Martins (1997), um momento de uma dinâmica mais ampla que se traduz nos problemas de uma inclusão precária que designa as pessoas a lugares residuais na integração social.

A biografia dos defensores de direitos humanos, descrita a seguir, demonstra como estes indivíduos são colocados à margem da sociedade. Para além, as vozes dos excluídos revelam o incômodo causado pela realidade vivida, cuja reação em situação limítrofe conduz ao acirramento do conflito.

Vozes silenciadas: vidas da luta política.

Para entender o que dizem as vozes silenciadas, partimos da sistematização dos dados apresentados nos relatórios sobre os direitos humanos e pelo monitoramento da fundação Front Line Defensers e, posteriormente, delimitamos os casos (amostragem) para apresentar um breve estudo biográfico daqueles que foram assassinados por serem defensores de direitos humanos de forma a dialogar com o projeto politico a que estavam inseridos (BOURDIEU, 2006; GUÉRIOS, 2011). A análise proposta baseia-se em uma perspectiva sociológico-política (MARTINS, 1997; 2016). Mais do que avaliar a exclusão do ponto de vista econômico, almejamos evidenciar o fenômeno na perspectiva sociológica, ou seja, atentar para as causas, as consequências e as contradições político-sociais.

O assassinato de defensores de direitos humanos na Amazônia já faz parte da memória histórica das lutas pela defesa da terra e da floresta na região. Dois nomes são reconhecidos internacionalmente quando relembramos os fatos. Primeiro, Chico Mendes, assassinado aos 44 anos, em 22 de dezembro 1988, em Xapuri, no estado do Acre. Chico Mendes foi seringueiro e era ativista ambiental. Como tal ajudou na fundação do Conselho Nacional dos Seringueiros e na proposta de criação de reservas extrativistas (Memorial Chico Mendes, website). Sua morte foi uma reação a sua luta como sindicalista pelos direitos dos seringueiros e povos indígenas da Amazônia.

O segundo nome é o de Dorothy Stang, morta aos 73 anos, em 12 de fevereiro de 2005, na cidade de Anapu, no estado do Pará. A missionária norte-americana naturalizada brasileira era uma ativista que lutava pela reforma agrária. A liderança da ativista na condução do projeto de Desenvolvimento

Sustentável Esperança (assentamento), na organização dos trabalhadores rurais e na formulação de denúncias contra a exploração ilegal de madeira, foi a motivação para o crime. Nas distâncias de espaço e tempo, isto é, entre o Acre e o Pará e os dezessete anos que separam as duas mortes, sobressaem-se os problemas estruturais da formação e ocupação do estado brasileiro.

No levantamento que realizamos nos relatórios de direitos humanos da Anistia Internacional e do Human Rights Watch, bem como no monitoramento realizado pela fundação Front Line Defensers, no período de 2010 a 2018, oito nomes compõem uma lista que simboliza os conflitos na Amazônia (quadro 1).

Quadro 1: Assassinatos de Defensores de Direitos Humanos na Amazônia (2010 a 2018)

Nome	Atuação	Localidade	Data do assassinato
Sebastião Bezerra da Silva	Coordenador da região centro-oeste do Movimento Nacional de Direitos Humanos e membro da Comissão de Direitos Humanos do Tocantins.	Dueré, Tocantins	28/02/2011 (corpo encontrado)
José Claúdio Ribeiro da Silva; Maria do Espirito Santo da Silva	Membros do grupo ambientalista Conselho Nacional das Populações Extrativistas e líderes do Projeto Agroextrativista Praialta-Piranheira em Nova Ipixuna, Pará.	Nova Ipixuna, no Pará.	24/05/2011
Adelino Ramos	Coordenador do Movimento Camponês Corumbiara	Vista Alegre do Abunã, em Porto Velho, Rondônia.	27/05/2011
Vanderlei Canuto Leandro	Jornalista, cronista na Radio Frontera.	Tabatinga, Amazonas.	01/09/2011
Raimundo Santos Rodrigues	Conselheiro do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, na Reserva Biológica do Gurupi e presidente da Associação dos Pequenos Produtores Rurais do Rio da Onça II	Cidade de Bom Jardim, Maranhão	25/08/2015
Nilce "Nicinha" de Souza Magalhães	Uma das líderes do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)	Jirau, Porto Velho em Rondônia.	21/06/2016 (corpo encontrado)
Rosenildo Pereira de Almeida	Líder do assentamento Santa Lúcia.	Rio Maria, Pará.	07/07/2017

Fonte: Elaboração Própria com base em Relatório da Anistia Internacional (2010-2017/2018). Relatórios HRW (2010 a 2018); Front Line Defensers (2019).

De acordo com o relatório Global Witness de 2018, o Brasil é o país que mais mata ativistas no mundo. Foram relacionados 207 assassinatos no mundo em 2017, sendo que 57 destes ocorreram no Brasil[5], ou seja, aproximadamente 27,5% dos casos. O relatório ainda destaca que quase 80% dos

5 Destaca-se que a apuração dos dados apresentados pela Global Witness abrange "apenas uma categoria de defensores: os que trabalham em questões fundiárias ou ambientais". O próprio relatório aponta que os dados provavelmente são subestimados considerando a metodologia adotada pela pesquisa que despreza muitas mortes que não atendem a todos os critérios de revisão de documentação e informação.

defensores mortos no Brasil estavam ligados à defesa da Amazônia (Global Witness, 2018). Assim, com um número alarmante de defensores mortos no Brasil, outros nomes poderiam ser elencados, contudo, primamos pelos nomes citados nos relatórios mencionados, o que revela, por outro lado, o quanto as lutas são evidenciadas no anonimato dos agentes sociais.

Nos relatórios analisados, em geral, as informações são expostas de modo a sublinhar a coletividade ameaçada, sem elencar nomes, conforme exemplos a seguir:

> Ataques, ameaças e assassinatos de defensores de direitos humanos aumentaram em comparação a 2015. Pelo menos 47 defensores foram mortos entre janeiro e setembro, incluindo pequenos agricultores, camponeses, trabalhadores rurais, indígenas e quilombolas, pescadores e ribeirinhos, em sua luta pelo acesso à terras e recursos naturais (Anistia Internacional, Informe 2016/2017, p, 85 (grifo nosso)
> In 2016, 12 indigenous people were killed as a result of land conflicts, according to the Pastoral Land Commission. Prosecutors were investigating reports that illegal miners killed at least 10 members of a remote Amazon tribe in August (HWR, 2018, p 96)

Na busca por entender a recorrência do conflito e a identidade daqueles que foram mortos, averiguamos a biografia dos defensores elencados no quadro 1, destacando o ideal que defendiam e as circunstâncias da morte[6]. Através da vida dessas pessoas o intuito foi abordar o quão complexa é a realidade descrita por tais experiências e a relação de interdependência com a estrutura social. Destacamos que o ponto de vista adotado é aquele representativo do sujeito da pesquisa, ou seja, do seu modo particular de vida (BECKER, 1994).

O primeiro nome elencado no quadro 1 é de Sebastião Bezerra da Silva. Sebastião era casado e pai de duas filhas. Como promotor e defensor de direitos humanos atuava, em especial, contra a violência policial. Segundo a Comissão Pastoral da Terra, a motivação do assassinato teria sido um dossiê apresentado por Bezerra em que havia a denúncia sobre policiais militares que torturavam trabalhadores sem terra na Fazenda Santa Rosa, no município de Piraquê, no Tocantis. Residente na cidade de Paraíso no Tocantins, Sebastião foi torturado e morto aos 40 anos. O corpo foi encontrado dois dias depois de desaparecido (FLD, 2018; CPT/ REGIONAL TO, 2011).

Já o casal José Cláudio, 52 anos, e Maria do Espírito Santo, 51 anos, denunciavam a grilagem de terras e o desmatamento ilegal dentro do projeto de assentamento agroextrativista Praialta Piranheira, no Pará, onde residiam. Segundo a Comissão de Direitos Humanos e Minorias, o casal sofria constan-

6 Para os objetivos do artigo optamos por não aprofundar a trajetória de vida dos defensores, ainda que indiquemos ser pertinente a construção da biografia completa de cada um deles para explicitar melhor as visões de mundo e os delineamentos da estrutura social.

tes ameaças por madeireiros da região que foram encaminhadas ao Ministério Público solicitando medidas protetivas desde 2008 (CDHM, 2011). Contudo, José Cláudio e Maria foram baleados em assentamento próximo ao local onde viviam. Em reconhecimento a luta contra o desmatamento e os madeireiros ilegais, em 2012, aproximadamente oito meses após o assassinato, o casal foi reconhecido por seu trabalho como "Heróis da Floresta" (prémio póstumo) pelo Secretariado do Fórum das Nações Unidas sobre Florestas (CES, 2013).

Como dito anteriormente, os nomes citados no quadro 1, como os de José Cláudio e Maria não são casos isolados, pelo contrário, são nomes representativos de uma coletividade. Segundo informações citadas pelo deputado Arnaldo Jordy, em pronunciamento na Câmara dos Deputados em 2013 tinha-se que "em quase 23 anos, ocorreram cerca de 1.651 assassinatos no Pará, com apenas 7 julgamentos de executores e mandantes realizados". Tal fala nos remete a duas constatações, primeiro a ausência ou ineficácia dos sistemas de justiça diante de tantos julgamentos não realizados. Segundo, o anonimato da luta, transformando as peculiaridades das historias de vida em uma luta única.

Igualmente no Pará, Rosenildo Pereira de Almeida, 44 anos, líder da ocupação da fazenda Santa Lúcia, foi assassinado a tiros em junho de 2017, aproximadamente seis anos após o assassinato do casal José Cláudio e Maria. Em maio de 2017, a fazenda da qual Rosenildo era o líder, já tinha sido palco de operação policial que resultou na morte de dez camponeses. Rosenildo defendia a reforma agrária e recebia constantes ameaças (PONTES, 2017). No quadro 1, organizado por data do homicídio, o nome de Rosenildo é o último nome destacado nos relatórios, no período analisado.

Adelino Ramos assim como Rosenildo Almeida foi morto a tiros. Sua biografia revela que era um dos sobreviventes do conflito agrário conhecido como Massacre de Corumbiara[7], ocorrido no estado de Rondônia, em 9 de agosto de 1995 e que resultou na morte de 12 pessoas. Assassinado em 2011, aos 56 anos, foi líder do Movimento Camponês Corumbiara e da Associação dos Camponeses do Amazonas. Como liderança reivindicava a criação de um assentamento agrário em Lábrea, no Amazonas, onde residia. De acordo com a Comissão Pastoral da Terra, Adelino Ramos denunciava a ação de madeireiros na região da divisa do Acre, Amazonas e Rondônia (CPT, 2011).

Em decorrência da morte de Adelino Ramos a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e a Secretaria Geral da Presidência da República publicaram uma nota de repúdio ao fato. Nesta, cita-se um levan-

7 Durante uma ação de reintegração de posse na fazenda Santa Elina, em Rondônia (localizada entre Corumbiara e Chupinguaia, no extremo do estado) ocorreu o conflito entre policiais militares e acampados que resultou na morte de doze pessoas.

tamento realizado pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos e pela Ouvidoria Agrária Nacional, na qual, entre 2001 a 2011 foram registrados 71 assassinatos em Rondônia motivados por questões agrárias (NUNES; CARVALHO, 2011). Adicionalmente, a morte de Adelino Ramos ilustra o ciclo da violência e dos conflitos que se perpetuam no tempo. Do Massacre de Corumbiara à morte de Adelino passaram-se dezesseis anos e a história se repete com mesmo cenário e personagens.

Ainda em Rondônia, em 2016, foi morta Nilce Magalhães, considerada líder dos pescadores e ativista do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). Desaparecida em 7 de janeiro de 2016, seu corpo foi encontrado em junho do mesmo ano, no lago da usina Jirau com pés e mãos amarrados com cordas e presos em pedras. Nilce lutava contra as violações de direitos humanos decorrentes da construção da usina de Jirau, em Rondônia. Denunciava a empresa e grupos intermediários junto aos órgãos competentes: Ministério Público Federal, Ministério da Pesca e à Polícia Federal (MAB, 2016). Nilce morava em Abunã, região atingida pela formação do reservatório da UHE Jirau, tinha 50 anos, vivia com um companheiro e tinha três filhas. Por não acreditar que a polícia fosse protegê-la, não teria solicitado proteção (CHADE, 2017). Segundo o Movimento dos Atingidos por Barragens, embora o autor confesso do crime, Edione Pessoa da Silva, tenha alegado desavenças pessoais com Nilce, o movimento social acredita que há outros mandantes e outras motivações derivadas do ativismo de Nilce contra os danos provocados pela construção da UHE Jirau (MAB, 2016).

No Maranhão, o caso de Raimundo dos Santos Rodrigues destaca-se. Casado, pai de seis filhos, ele sofria ameaças de latifundiários e madeireiros da região do Vale do Pindaré e foi assassinado em 2015. Raimundo atuava como Conselheiro do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), na Reserva Biológica do Gurupi, desde 2012 e denunciava crimes ambientais como a extração ilegal de madeira. Raimundo foi morto em emboscada, com sete tiros e golpes com facão, aos 54 anos. No momento do incidente sua esposa o acompanhava e ficou gravemente ferida. Enfatiza-se que em novembro de 2014, as ameaças haviam sido relatadas à Ouvidoria Agrária Nacional, mas não houve providências. O assassinato foi denunciado à Organização dos Estados Americanos (OEA) pela organização não governamental Justiça Global (DIAS, 2015). Novamente o caso de Raimundo dos Santos não é único. Segundo a Secretaria Maranhense de Direitos Humanos vinte e cinco defensores de direitos humanos (indígenas, lideranças comunitárias, sindicalistas, quilombolas, blogueiros) foram assassinados no Maranhão entre 2015 e 2016 (SMDH, 2016).

No Amazonas, Vanderlei Canuto tinha 32 anos quando foi assassinado

com oito tiros. Leandro era jornalista e apresentava o programa "Sinal Verde" na Rádio Fronteira onde alertava a população sobre as supostas irregularidades do poder público local. Sua morte provavelmente foi uma retaliação decorrente das denúncias que realizada sobre irregularidades e atos de corrupção na prefeitura de Tabatinga. Expõe-se que o jornalista havia alertado ao Ministério Público do Amazonas sobre as ameaças que recebia, inclusive ameaças de morte que teriam sido proferidas pelo prefeito, Samuel Beneguy (REPORTEROS SIN FRONTERAS, 2016; Sul 21, 2011).

Com base nos ensinamentos de Wright Mills (1982), averiguamos que cada uma dessas biografias se relaciona com a história de forma a revelar as perturbações públicas presentes na estrutura social. A morte desses representantes de direitos humanos não é fato isolado derivado do caráter individual ou fruto das relações pessoais imediatas, mas consequência das contradições e dos antagonismos da sociedade brasileira. As histórias que se cruzam em um destino que parece pré-determinado conjuga as deficiências da sociedade brasileira em termos de exclusão, impunidade e violência.

Viver em risco e ser o perigo: a luta como enfrentamento histórico.

Dos oito nomes que foram evidenciados nos documentos das organizações não governamentais, entre 2010 a 2018, temos seis eram homens e duas eram mulheres. Cinco das oito mortes ocorreram no ano de 2011, demonstrando minimamente o quanto o referido ano destacou-se no cenário internacional pelas violações de direitos humanos na Amazônia brasileira. Conflitos que estavam localizados em quatro estados: Tocantins, Pará, Rondônia e Amazonas. Posteriormente, o próximo caso nominal apresentado nos relatórios ocorre em 2015, no Maranhão, seguindo por dois casos em 2016, em Rondônia e um caso em 2017, novamente no Pará.

Se nominalmente os casos podem ser poucos, isto não reflete quantitativamente os inúmeros defensores mortos no Brasil, como demonstrado. Tal qual afirma a coordenadora de pesquisas da Anistia Internacional, Renata Neder, "Defender direitos humanos no Brasil é uma atividade de risco" (NEDER, 2018). Segundo relatório da organização não governamental Global Witness, dos 57 defensores assassinados no Brasil, em 2017, 80% estavam a defender as riquezas naturais da Amazônia. Desde 2012, a média é de quarenta e duas mortes ao ano, no Brasil. Isto coloca o país como o mais perigoso em números absolutos (GLOBAL WITNESS, 2018).

Dessa forma, a Amazônia é um local de perigo para os defensores dos direitos humanos porque é uma região marcada por dinâmicas de expansão

econômica, política e cultural que reconfiguram o espaço e as relações sociais. Para Becker (2005), há na região amazônica duas lógicas no que se refere à natureza. Uma delas é a lógica de preocupação ambiental. Neste sentido, podemos ver a atuação dos defensores dos direitos humanos na Amazônia. A outra lógica condiz com a na acumulação capitalista na qual se atribui valor econômico aos recursos naturais.

Relatórios internacionais e nacionais sobre os direitos humanos evidenciam, principalmente através dos dados quantitativos a dimensão do conflito. Por meio da história de vida que brevemente mencionamos, evidenciamos as premissas do embate no cotidiano, as denúncias, as ameaças, as motivações. Com exceção do assassinato do jornalista Vanderlei, cuja motivação se relacionou com o exercício de atividade política pública, os demais casos estavam vinculados a temática dos danos ao meio ambiente, seja pela ação de madeireiros ou grandes empreendimentos, e a busca pela reforma agrária ou defesa dos assentamentos. Notamos, portanto que os recursos naturais da Amazônia são alvo de disputa seja por lucro, de um lado, ou por sobrevivência, de outro.

Além disso, a reprodução no tempo da desigualdade é juntamente a reprodução no tempo da violência. No momento em que foram mortos cinco dos oito defensores tinham cinquenta anos ou mais. Todos possuíam quarenta anos ou mais, com exceção do jornalista Vanderlei que tinha 32 anos. Na maioria dos casos os defensores foram mortos com tiros em emboscada. Entre os supostos executores ou mandantes dos crimes estão policiais, madeireiros, autoridades políticas e grandes proprietários de terras.

Olhar de perto as lutas sociais e a trajetória da vida dos defensores pode colaborar para desmistificar o discurso de desumanização, criminalização, violência e pobreza. No dossiê "Vidas em luta: criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil, elaborado" pelo Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos[8] (CBDDH) e publicado em 2017, são citados nominalmente 66 defensores de direitos humanos que foram assassinados em 2016. Na região amazônica foram 35 mortes (53%), sendo 19 delas em Rondônia (54,3% das mortes na região amazônica) e 6 no Pará (17,1%) Neste sentido, sublinhamos a cartilha elaborada pelo Movimento dos Atingidos pelas Barragens denominada "Nicinha, a vida, a luta e o crime", na qual descreve-se a história de vida e a memoria de luta de Nilce. A mensagem de manter a memória dos defensores é clara e, visualizamos, neste caso, uma forma positiva de desmistificar padrões de preconceito e discriminação.

8 No momento da elaboração do citado dossiê, O Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos reunia 24 organizações e movimentos sociais.

Certamente superar um padrão de naturalização da exclusão e da desigualdade é um enfrentamento histórico. De modo provocativo, na obra "Ralé Brasileira – quem é e com vive", Jessé de Souza (2009, p. 21) nomeia como ralé "uma classe inteira de indivíduos, não só sem capital cultural nem econômico em qualquer medida significativa, mas desprovida, *esse é o aspecto fundamental*, das precondições sociais, morais e culturais que permitem essa apropriação". Uma classe de indivíduos, segundo o autor, esquecida e tida no debate público como carentes ou perigosos.

Essa exclusão forma um abismo entre os indivíduos. O que constatamos é a luta pelos direitos humanos em uma correlação de forças marcada pela desigualdade de acesso a recursos não somente econômicos, mas também de justiça. Assim, o ideal de justiça e liberdade ampara-se em capacidades desiguais de conseguir alcançar o resultado almejado (SEN, 2000). Nesta lógica, frisamos a informação sobre a ausência de proteção aos indivíduos que estavam a sofrer ameaças e que alertam as autoridades sobre o fato e, também, a dificuldade de julgamento e apuração dos responsáveis pelos crimes.

De acordo com a Comissão Pastoral da Terra, no período de 1985 a 2014, foram assassinadas 1.723 pessoas ligadas aos movimentos sociais de luta pela terra e pela reforma agrária no Brasil, porém somente 109 casos foram a julgamento. Destes 32 mandantes foram condenados (MELLO, 2016). Por este ângulo, não há dúvidas que a marginalização atinge os sistemas de justiça. Diversos autores apontam para a criminalização dos movimentos sociais como uma estratégia politica para desvalorizar os preceitos defendidos por aqueles que são vistos como a margem do sistema (MONTEIRO, 2017). Assim, visualizamos a desigualdade existencial, como assinala Therborn (2010), como a negação de uma igualdade de reconhecimento, assumindo a forma de uma discriminação ostensiva.

Em suma, além dos riscos para a floresta com o desmatamento e a exploração dos recursos naturais, notamos como a vida das pessoas que defendem os direitos humanos na Amazônia encontram-se em estado de vulnerabilidade e marginalização. Os defensores estão desamparados pela justiça e subjugados pelo poder do capital.

Considerações finais

Ressaltar as trajetórias de vida e reconhecer nos indivíduos uma luta coletiva é um exercício que expõe os problemas estruturais da configuração democrática brasileira. A atuação dos defensores dos direitos humanos é fundamental para despertar a sociedade sobre as violações a que estão submetidas às pessoas que reivindicam uma forma de participação na sociedade.

Na fronteira amazônica os conflitos emergem como se já houvesse um lado certo e dominante. Na reivindicação por direitos surge o que o sociólogo Martins apresenta como uma combinação de tempos históricos em processos sociais que polarizam de um lado o que é cultura e de outro o que é natureza. Neste cenário, não há um processo de integração de visões de mundo, mas de intolerância e morte.

De fato, a modernização da sociedade atravessa as relações tradicionais, transformando-as ou mesmo deslegitimando-as. Neste embate de tempos e espaço, o capital tem se sobreposto as escolhas dos homens, provocando novas formas de naturalização das desigualdades e impedindo uma integração emancipatória. A luta esquecida nas periferias provoca um silêncio coletivo. Os incluídos precariamente tornam-se uma sociedade em paralelo, na qual a sub-humanidade está presente. A presença sente-se nas privações, na ausência de justiça e na formação de estereótipos.

Destarte, cada uma das histórias de vida mereceria ser conhecida em todos os seus detalhes, a mescla entre uma visão qualitativa e quantitativa sobre os defensores de direitos humanos assassinados nos possibilita ver os padrões e as singularidades de uma dinâmica que se perpetua no tempo, reproduzindo jogos de poder, violência e injustiças. As vozes silenciadas da Amazônia demarcam uma visão sobre a floresta como um palco de demandas e disputas. Devemos nos atentar para a construção das relações sociais de forma a negar o esquecimento e a naturalização dos conflitos. Com a memória dos defensores de direitos humanos na Amazônia revive-se a possibilidade de outros modos de ser e viver que não submetidos à modernização do capital.

Referências

ANISTIA [Anistia Internacional]. *Informes Anuais.* Disponível em: <https://anistia.org.br/direitos-humanos/informes-anuais/> . Acesso em: 5 set. 2018.

BECKER, Howard. *Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais.* 2. ed., São Paulo: Hucitec, 1994.

BECKER, H. A história de vida e o mosaico científico. *In:* BECKER, H. *Métodos de pesquisa em ciências sociais.* 2. ed., São Paulo: Hucitec, 1994.

BOURDIEU, Pierre. A ilusão biográfica. *In:* AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes (Orgs.). *Usos & abusos da história oral.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BOURDIEU, Pierre. Gostos de classe e estilos de vida. IN: ORTIZ, R. *Pierre Bourdieu.* São Paulo, Ática, Coleção Grandes Cientistas Sociais, 1983. v. 39.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Discursos e notas taquigráficas.* Sessão 060.3.54.0 de 09/04/2013. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=060.3.54.O&nuQuarto=37&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=15:12&sgFaseSessao=PE&Data=09/04/2013>. Acesso em: 15 mai. 2019.

CASA-NOVA, Maria José. Direitos Humanos: da sua possibilidade teórica à sua (im)possibilidade prática numa era de naturalização das desigualdades. *Revista Portuguesa de Educação,* 2013, 26(2), p. 139-157.

CDHM [Comissão de Direitos Humanos e Minorias]. *Requerimento n. 2011*. Criação de Grupo de Trabalho para acompanhar o processo investigatório do assassinato dos ambientalistas José Claudio Ribeiro da Silva e Maria do Espírito Santo no Pará. Maio de 2011. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=DA911E1ABE2588143BF5A43C574B5A42.proposicoesWebExterno2?codteor=878219&filename=-Tramitacao-REQ+82/2011+CDHM>. Acesso em: 21 mai. 2019.

CES [Conselho Econômico e Social]. *Actividades relativas al Año Internacional de los Bosques (2011):* tendencias y experiencia adquirida. E/CN.18/2013/9. Nações Unidas. 07 fev. 2013.

CHADE, Jamil. *ONU cobra explicações por morte de ativistas de direitos humanos no Brasil.* Estadão Conteúdo, 02/06/2017. Disponível em: < https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2017/06/02/onu-cobra-explicacoes-por-morte-de-ativistas-de-direitos-humanos-no-brasil.htm>. Acesso em: 21 mai. 2019.

CPT [Comissão Pastoral da Terra]. *Sobrevivente do massacre de Corumbiara é assassinado em Rondônia.* 27 de maio de 2011. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/conflitos-no-campo/656-sobrevivente-do-massacre-de-corumbiara-e-assassinado-em-rondonia>. Acesso em : 03 mai. 2019.

CPT/REGIONAL TO. *Assassinado Sebastião Bezerra, defensor dos Direitos Humanos no TO.* Boletim Notícias da Terra e da Água ed 04 (CPT Assessoria de Comunicação). Edição nº. 04 de 2011 – De 2 a 16 de março.

DIAS, Aline. *Morte de ambientalista no Maranhão é denunciada à OEA*. Justiça Global, 01 de setembro de 2015. Disponível em: <http://www.global.org.br/blog/morte-de-ambientalista-no-maranhao-e-denunciada-a-oea/>. Acesso em: 3 mai. 2019.

FLD. *Front Line Defenders.* Disponível em: <https://www.frontlinedefenders.org>. Acesso em: 8 set. 2018.

GLOBAL WITNESS. *Relatório. A que preço? Negócios irresponsáves e o assassinato de defensores da terra e do meio ambiente em 2017*. Publicado em 2018. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/a-que-pre%C3%A7o/>. Acesso em: 10 set. 2018.

GUÉRIOS, Paulo Renato. O estudo de trajetórias de vida nas Ciências Sociais: trabalhando com as diferenças de escalas. *Campos* 12(1): 9-29, 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/campos/article/view/28562>. Acesso em: 20 nov. 2019.

HRW [HUMAN RIGHTS WATCH]. *World Report (Relatórios).* Disponível em: <https://www.hrw.org/previous-world-reports> . Acesso em: 5 set. 2018.

MAB [Movimento dos Atingidos por Barragem]. *Nicinha, a vida, a luta e crime. Mulheres, água e energia não são mercadorias!* Publicado em 13 dez. 2016. Disponível em:<https://issuu.com/mabnacional/docs/merged__2_?fbclid=IwAR3nLVGVetUw4ZExScrUyMyF85AQYg_qhyBdLGqV87zwo2fHSL2TL-uEnG4>. Acesso em: 30 jun. 2019.

MARTINS, José de Souza. *Exclusão social e a nova desigualdade*. São Paulo: Paulus, 1997.

MARTINS, José de Souza. *Fronteira:* a degradação do Outro nos confins do humano. São Paulo: Contexto, 2016.

MELLO, Fátima. *Defensores de direitos humanos em risco com escalada de assassinatos no campo.* 09/12/2016. Disponível em: < https://anistia.org.br/defensores-de-direitos-humanos-em-risco-com-escalada-de-assassinatos-campo/>. Acesso em: 11 ago. 2019.

MEMORIAL CHICO MENDES. *Memorial Chico Mendes* – MCM. Disponivel em:

<http://www.memorialchicomendes.org/>. Acesso em: 02 jun. 2019.

MONTEIRO, Valdência Britto. Criminalização da Pobreza e de Defensores de Direitos Humanos. *Cadernos do Ceas,* Salvador/Recife, n. 240, p. 238. , jan./abr., 2017.

NEDER, Renata. *Entrevista com Renata Neder – realizada por Roberrta Jansen*. O Estado de São Paulo, 18 de março de 2018. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,defender-direitos-humanos-e-atividade-de-risco-no-brasil,70002231765>. Acesso em: 22 abr. 2019.

NUNES, Maria do Rosário; CARVALHO, Gilberto. Nota pública. Blog do Planaldo, 27 de maio de 2011. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2011/05/ministros-divulgam-nota-de-repudio-sobre-assassinato-de-lider-campones-em-rondonia>. Acesso em: 21 mai. 2019.

ONU. *Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos* (Defensores de Direitos Humanos) - Resolução 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de Dezembro de 1998.

PONTES, Felipe. *Líder de ocupação onde ocorreu chacina é assassinado no Pará*. Agencia Brasil, Brasília, 08 de julho de 2017. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-07/lider-de-ocupacao-alvo-de-chacina-e-assassinado-no-para?fbclid=IwAR2PFKyNIYmlOeSGZnhYOTV2p9ZNV1dnprebvlYaGJ4TidxUcoZoDSOQCGk>. Acesso em: 15 mai. 2019.

REPORTEROS SIN FRONTEIRAS. *Receio de entraves à investigação sobre assassinato de jornalista na fronteira amazónica.* Atualizado em 16/10/2016. Disponível em: <https://rsf.org/es/node/21574>. Acesso em: 15 mai. 2019.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade.* São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SMDH [Secretaria Maranhense de Direitos Humanos]. *Assassinatos de Defensores de Direitos Humanos no Maranhão* (2015/2016) Monitoramento da Violência. SMDH. São Luís / MA – setembro de 2016.

SOUZA, Jessé (org.). *A ralé brasileira*. Quem é e como vive. 3ed. Belo Horizonte

: Editora UFMG, 2009

SUL21. *Políticos são suspeitos de morte de radialista no Amazonas.* 16/09/2011. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/noticias/2011/09/politicos-sao--suspeitos-de-morte-de-radialista-no-amazonas/>. Acesso em: 21 mai. 2019.

THERBORN, Göran. Os campos de extermínio da desigualdade. *Novos Estudos* 87, julho 2010.

Recebido em: 20 de outubro de 2019.
Aprovado em: 16 de novembro de 2019.

Invisibilidades produzidas: o "desaparecimento" das comunidades ribeirinhas nos estudos da hidrelétrica Tabajara (Amazônia brasileira)[1]

- Invisibilidades producidas: la "desaparición" de las comunidades fluviales en los estudios de la presa hidroeléctrica de Tabajara (Amazonia brasileña)

- Produced invisibilities: the riverside communities "disappear" in studies of the Tabajara hydroelectric dam (Brazilian Amazon)

Gisele Dias de Oliveira Bleggi Cunha [2]

Ricardo Gilson da Costa Silva[3]

Resumo: A construção de hidrelétricas na Amazônia sempre atinge os territórios dos grupos sociais mais vulneráveis, ou seja, povos e comunidades tradicionais da floresta. Em geral, os estudos de impacto ambiental de grandes obras tendem a subestimar a área impactada e invisibilizar as comunidades atingidas. Este trabalho problematiza os resultados parciais dos estudos socioeconômicos da hidrelétrica de Tabajara, localizada no estado de Rondônia, especialmente no que se refere às comunidades ribeirinhas. Analisam-se as

1 A pesquisa contou com apoio das instituições: DHJUS/EMERON e FAPERO.

2 Procuradora da República (MPF/RO), Mestranda do Programa de Pós-graduação Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (DHJUS) da Universidade Federal de Rondônia (UNIR). E-mail: giselebleggi@mpf.mp.br

3 Professor do Programa de Pós-graduação Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (DHJUS) e Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGG) da Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Doutor em Geografia Humana (USP). E-mail: rgilson@unir.br

limitações metodológicas e os dados sociais apresentados, os quais subestimam a complexidade do mundo das comunidades tradicionais a serem atingidas pela hidrelétrica. Como metodologia, adotou-se a pesquisa documental, com base nos laudos e proposições do Ministério Público Federal, e trabalho de campo na área de estudo. Conclui-se que nos respectivos estudos há um processo de invisibilidade socioterritorial, ensejando violações dos direitos humanos e territoriais das comunidades ribeirinhas.

Palavras-chave: Direitos humanos. Amazônia. Atingidos por barragens. Território.

Resumen: La construcción de represas hidroeléctricas en la Amazonía siempre llega a los territorios de los grupos sociales más vulnerables, es decir, los pueblos y comunidades forestales tradicionales. En general, los estudios de impacto ambiental de obras importantes tienden a subestimar el área afectada y a hacer invisibles a las comunidades afectadas. Este trabajo problematiza los resultados parciales de los estudios socioeconómicos de la presa hidroeléctrica de Tabajara, ubicada en el estado de Rondônia, especialmente en relación con las comunidades ribereñas. Se analizan las limitaciones metodológicas y los datos sociales presentados, que subestiman la complejidad del mundo de las comunidades tradicionales a ser alcanzado por la represa hidroeléctrica. Como metodología, se adoptó la investigación documental, basada en los informes y propuestas del Ministério Público Federal, y el trabajo de campo en el área de estudio. Se concluye que en los estudios respectivos hay un proceso de invisibilidad socio-territorial, que resulta en violaciones de los derechos humanos y territoriales de las comunidades ribereñas.

Palabras clave: Derechos humanos. Amazonía. Afectados por represas. Territorio.

Abstract: The construction of hydroelectric dams in Amazonia always affects the territories of the most vulnerable social groups, that is, traditional forest peoples and communities. As a rule, environmental impact studies of major works tend to underestimate the impacted area and make the affected communities invisible. This paper problematizes the partial results of socioeconomic studies on the Tabajara hydroelectric dam, located in the state of Rondônia (Northern Brazil), especially in relation to the riverine communities. The methodological limitations and social data presented are analyzed, whi-

ch underestimate the complex world of traditional communities to be touched by the hydroelectric plant. For methodology, documentary research was adopted, based on reports and propositions of the Federal Prosecutor Ministry and field work in the studied area. It concludes that in the respective studies there is a process of socio-territorial invisibility, resulting in violations of riverine communities' human and territorial rights.

Keywords: Human Rights. Amazonia. Affected by dams. Territory.

Introdução

A construção de grandes obras de infraestrutura na Amazônia brasileira, desde a década de 1960, marca a sua "entrada" no cenário nacional de modernização do território que se traduz na imposição da racionalidade do capital extrativo no conjunto espacial, transformando a natureza em mercadoria.

Até esse período a região estava delineada em sua sociobiodiversidade, composta por mosaicos territoriais que descreviam a vida social na maior floresta tropical do mundo. Cidade, vilas, comunidades ribeirinhas, povos indígenas e comunidades tradicionais, os povos da floresta, formavam e ainda formam a diversidade socioespacial da região amazônica.

As dinâmicas territoriais – qualificadas pela literatura especializada de grandes projetos e que podemos considerar como grandes sistemas de objetos (SANTOS, 1996), na medida em que funcionam em sistema e articulam-se em múltiplas escalas geográficas, aproximando o local, o nacional e o global, por meio da ação estatal – transformaram os lugares e territórios no sentido geopolítico da produção do espaço (BECKER, 2004). Significa que a geografia amazônica mudaria substancialmente com a transformação orgânica do espaço regional a partir da instalação de grandes objetos técnicos que serviriam à produção e aos fluxos das novas mercadorias.

Nesse contexto, os grandes sistemas de objetos formados por hidrelétricas, mineração, rodovias, hidrovias, polos minerais e agropecuários, foram ligados pelos sistemas técnicos que permitiram a fluidez das mercadorias produzidas nesses espaços e que impactaram, destruíram e continuam a pressionar os territórios tradicionais, os territórios culturais do campesinato amazônico, dos povos e comunidades tradicionais (ribeirinhos, quilombolas, seringueiros, extrativistas, pescadores artesanais, dentre outros).

De uma região caracterizada pelo mundo das águas e das florestas, povoada pela sociabilidade dos povos da floresta, os grandes sistemas de objetos do capital extrativo instauraram e aprofundaram as desigualdades sociais dos grupos humanos mais vulneráveis, cuja ampliação de tais processos

cada vez mais resultam em violações dos direitos humanos.

Uma das violações registra-se na invisibilidade produzidas pelos estudos técnicos que deveriam demonstrar as vítimas potenciais da modernização hidroenergética da região. Trata-se da interpretação do mundo amazônico transposto às métricas dos relatórios técnicos, na linguagem diminuta que "mais evidencia as ausências" dos impactos socioterritoriais do que a imperiosa necessidade de proteção e de contenção desses impactos aos povos da floresta.

Essa é a situação apresentada nos estudos socioeconômicos da hidrelétrica Tabajara, localizada no estado de Rondônia, na Amazônia sul-ocidental. Desta forma, o objetivo do texto analisa os resultados parciais dos estudos socioeconômicos da hidrelétrica de Tabajara, especialmente no que se refere às comunidades ribeirinhas. Problematiza as limitações metodológicas e os dados sociais apresentados, os quais subestimam a complexidade do mundo das comunidades tradicionais a serem atingidas pela hidrelétrica. Conclui-se que nos respectivos estudos há um processo de invisibilidade socioterritorial, ensejando violações dos direitos humanos e territoriais das comunidades afetadas.

Todas essas deficiências, caso se apresente sem alterações substanciais, resultarão em inúmeras violações de Direitos Humanos às comunidades tradicionais e populações indígenas situadas nos estados de Rondônia e Amazonas. Contudo, a análise se limita à identificação de falhas no EIA da UHE Tabajara em face das lesões aos direitos fundamentais das comunidades tradicionais atingidas pela obra. Como procedimento metodológico, adotou-se a pesquisa documental, com base nos laudos e proposições do Ministério Público Federal, trabalho de campo na área de estudo e revisão bibliográfica atinente ao objeto de análise.

Assim, além da introdução, a estrutura do texto está dividida em quatro seções, iniciando com: I) apontamentos referentes às problemáticas postas na construção de hidrelétricas e direitos humanos; II) configuração territorial do projeto hidrelétrico de Tabajara, III) discussão sobre os atingidos pela hidrelétrica; e IV) indicação do tratamento "técnico" das territorialidades vividas às invisibilidades das comunidades atingidas na ótica do capital hidrelétrico, seguindo das considerações finais.

Hidrelétrica e direitos humanos

A realidade brasileira tem sido cruel no tratamento às vítimas afetadas por grandes projetos hidroelétricos. Temos um vasto histórico de obras construídas pelo setor elétrico em que grande número de pessoas impactadas pela concepção, instalação e operação de usinas hidrelétricas ficaram à margem de qualquer tipo de reparação pelos danos que sofreram. A exclusão

das pessoas atingidas por impactos do conjunto de medidas de mitigação, compensação e reparação tem causado grande sofrimento nestes grupos, cujos traumas e passivos sociais aumentam progressivamente.

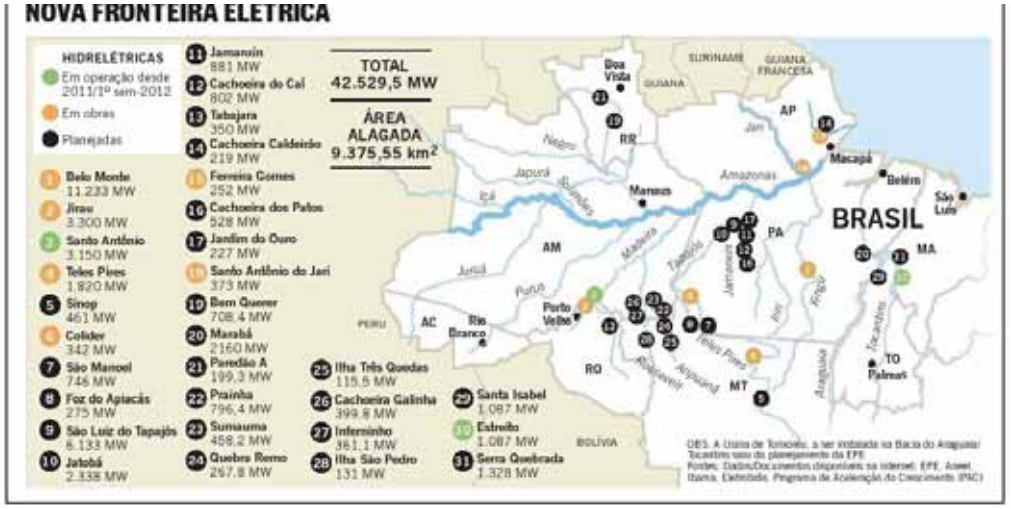
Podemos citar como exemplos mais recentes de impactos não internalizados decorrentes de grandes projetos as UHE's de Belo Monte, Santo Antônio e Jirau, todas localizadas na Região Norte do país. Juntas, elas renderam mais 40 Ações Civis Públicas que precisaram ser propostas na Justiça pelo Ministério Público Federal em razão das inúmeras violações de direitos humanos praticadas pelos consórcios construtores contra as comunidades locais, além do descumprimento reiterado de condicionantes ambientais estabelecidas nas respectivas licenças ambientais (SCABIN *et al*., 2015).

As noções e conceitos do que sejam pessoas afetadas por barragens, empregados por empresas do setor elétrico é extremamente restritivo (MAB, 2004; VAINER, 2008). Tal restrição na categorização de atingidos é responsável pela exclusão de muitas vítimas ao acesso a programas de mitigação de impactos e reparação de danos, resultando na destruição da qualidade de vida destas populações, que até então viviam na região em harmonia nos seus territórios ou sem grandes pressões econômicas das frentes de expansão agropecuária, mineral e energética na Amazônia (VAINER, 2008; ALCÂNTARA, 2016; COSTA SILVA; LIMA; CONCEIÇÃO, 2018).

A deterioração das condições de vida destes grupos atingidos vai desde a perda da sua habitação, da fonte de renda, do acesso aos recursos naturais que antes garantiam o seu sustento, até a fragmentação das relações de parentesco e de vizinhança, culminando com a mudança radical do seu estilo próprio de vida. Ou seja, na área de influência destas obras opera-se uma intensa transformação social que não raramente tende à deterioração das redes sociais, econômicas e culturais da região (BANCO MUNDIAL, 2016; VAINER, 2008).

O processo de apropriação dos territórios (LIMA; COSTA SILVA, 2018 e 2019) a partir de grandes projetos hidroelétricos (Figura 1) no período atual caracteriza-se pela privatização estratégica de determinados setores da economia, pela fragilidade de políticas públicas de planejamento regional e na ação soberana das empresas sobre as decisões de governo, o que termina por conferir a entes privados um poder sobre os territórios (CAVALCANTE *et al*., 2011). O deslocamento das comunidades locais em razão da construção de um grande projeto de infraestrutura, seja ele físico ou econômico, tem como principal consequência o empobrecimento multidimensional destas famílias (IFC, 2012; CERNEA, 1997).

Figura 1: Hidroelétricas em operação, em obras e planejadas na Amazônia (2012)



Fonte: Jornal O GLOBO, 22/09/2012, citado em (LIMA; COSTA SILVA, 2018).

O empobrecimento das populações deslocadas é consequência do desenvolvimento econômico excludente, com pouca preocupação com os impactos socioambientais infligidos às comunidades, gerando uma dívida social impagável (IPEA, 2014). No caso das usinas hidrelétricas, tem-se a utilização da metodologia utilitarista de análise de custo-benefício, em que são quantificados ganhos e perdas por meios de técnicas de valoração ambiental e arbitramento de compensações sociais que ignoram diferenças políticas, sociais e territoriais (IORIS, 2010; LIMA; COSTA SILVA, 2018).

Não obstante existirem várias recomendações de organismos internacionais tratando sobre vítimas de grandes obras de infraestrutura e reassentamentos involuntários (ONU, 1997), o relatório da Comissão Mundial de Barragens (CMB) revela que grande parte do contingente de pessoas atingidas no planeta foram impedidas de acessar direitos em diversos países (WCD, 2000), não sendo diferente no Brasil e, particularmente na Amazônia (LIMA; COSTA SILVA, 2019). O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) informou que aproximadamente 70% das famílias atingidas no país não foram reconhecidas como sujeitos de direitos (MAB, 2004).

Chama-se a atenção que a exigência de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) no processo de licenciamento não assegura que projetos prejudiciais não sejam construídos. A inabilidade dos estudos para traduzir a extensão e magnitude dos impactos é evidente, revelando-se pouco analíticos, superficiais, metodologicamente inadequados (FEARNSIDE, 2001; CHAVES; FABRO, 2018). Além disso, o EIA é elaborado por consultores remunerados pelos pró-

prios proponentes do projeto, circunstância que compromete a imparcialidade das conclusões dos trabalhos (VAINER, 2008; FEARNSIDE, 2001). Outro problema presente é que os interesses de grupos investidores favoráveis aos projetos são sempre mobilizados muito tempo antes da realização dos estudos ambientais (LIMA; COSTA SILVA, 2018). Entretanto, a avaliação dos impactos ambientais somente ocorre antes do início da construção dos empreendimentos, quando a decisão pela sua implementação já foi praticamente tomada pelos atores dos setores envolvidos (FEARNSIDE, 2001).

Depois de aprovados os investimentos financeiros da obra, muitos deles, internacionais, é praticamente irreversível a não obtenção da aprovação governamental do projeto, ou seja, os estudos de impactos servem mais como instrumentos de legitimação do capital do que para identificar os riscos, prejuízos e consequências para a sociedade e meio ambiente (SOUZA, 2009). Podem até servir de propaganda do consórcio hidroelétrico, ao salientar os impactos positivos da obra, tais como desenvolvimento da região, oferta de empregos, melhoria dos serviços públicos, aumento na arrecadação de impostos e recebimentos de *royalites* (VAINER, 2008; WERNER, 2012), a exemplo do que aconteceu com as hidrelétricas do Madeira e seus efeitos na cidade de Porto Velho, capital do estado de Rondônia (CAVALCANTE *et al*., 2011; LIMA; COSTA SILVA, 2019).

No caso concreto do projeto da UHE Tabajara, localizada no estado de Rondônia, alguns dos contornos acima delineados já estão se concretizando, repetindo o mesmo padrão de desenvolvimento do setor elétrico operado no país (otimização de lucros e redução máxima dos custos relativos aos pagamentos de indenizações e compensações), que reproduz sistemáticas violações de Direitos Humanos com consequente fragilização dos territórios tradicionais (CDDPH, 2010).

O principal problema enfrentado nos últimos anos no âmbito das políticas públicas de equacionamento dos impactos socioambientais e territoriais de grandes projetos resultou menos de ausência de conceitos e categorias estabelecidas no meio técnico e acadêmico que da resistência das empresas e quadros técnicos formados na concepção territorial-patrimonialista e hídrica, centrada na indenização pecuniária dos impactados (VAINER, 2008).

No caso dos estudos prévios da UHE de Tabajara, não tem sido diferente. O consórcio construtor lançou mão de uma metodologia de classificação de impactos sociais e territoriais que desqualifica a maioria dos indivíduos e comunidades como sujeitos de direitos. De fato, a empresa apresentou o EIA no início de 2018 ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o qual foi devolvido (não foi aceito) pelo setor técnico da unidade por falhas técnicas estruturais referentes ao barramento.

Mas as falhas não foram somente técnicas. A maioria delas foi relativas a aspectos ambientais e socioterritoriais, constatadas pelos analistas técnicos do MPF, no qual tomamos como fonte principal de análise deste artigo. Em análise pericial do estudo prévio (BRASIL/MPF, 2017), percebe-se que o estudo apresentado pela empresa é deficiente por vários motivos, dentre eles: ao invisibilizar comunidades tradicionais sujeitas aos impactos da obra e suas características específicas; na utilização de metodologia inadequada para a realização do cadastro de pessoas potencialmente atingidas; no subdimensionamento da área de influência da obra, principalmente quanto aos impactos a jusante; na relativização da magnitude dos impactos; na exclusão de indivíduos da categoria de atingidos, por desconsiderar a ruptura dos modos de vidas e relações de parentesco dos grupos; ao negligenciar a potencialidade dos impactos em relação a várias comunidades indígenas da região, dentre elas, de grupo de índios isolados; e ainda, ao não publicizar determinados os atos do procedimento e não promover adequadamente a participação da população no processo de licenciamento (BRASIL/MPF, 2017, p. 7-8).

Configuração territorial do Projeto Hidrelétrico Tabajara (Rondônia)

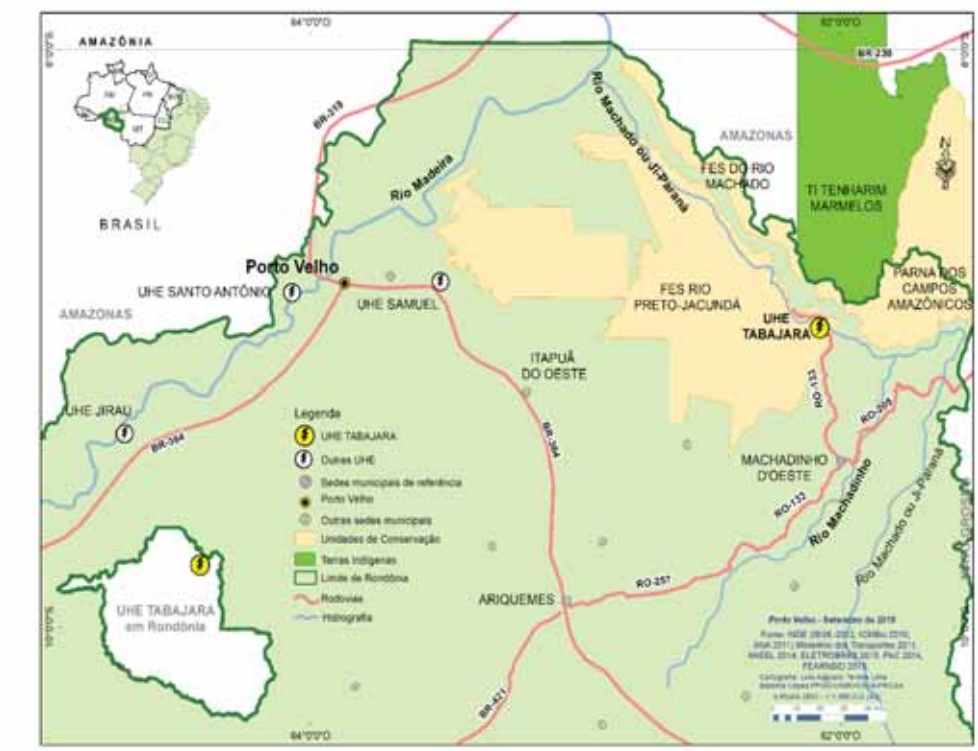
O laudo pericial nº 02/2017/SPJPR/CRP4/SEAP/MPF, elaborado pelo setor pericial da Procuradoria-Geral da República, nos autos do inquérito civil 1.31.000.000936/2012-5/1, solicitado pelo Ministério Público Federal no Estado de Rondônia traz informações técnicas de extrema relevância sobre falhas no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) produzido no processo de licenciamento ambiental da Hidrelétrica de Tabajara, que tramita perante o IBAMA (Processo ambiental junto ao Ibama n. 02.001.004419/2007-31[4]).

Os dados e informações levantadas no laudo trazem considerações preocupantes que merecem reflexão acerca das potenciais violações aos direitos fundamentais das populações tradicionais que residem na região do município de Machadinho do Oeste (Rondônia) e outros municípios limítrofes do estado do Amazonas, caso o projeto hidrelétrico se consolide. A barragem possui previsão de instalação no distrito de Tabajara, pertencente ao município de Machadinho do Oeste (Mapa 1). Tal município faz divisa como o estado do Amazonas, sendo que os impactos previstos para o empreendimento poderão atingir várias unidades de conservação, terras indígenas e comunidades tradicionais em ambas as unidades da federação.

4 Conforme: <http://licenciamento.ibama.gov.br/hidreletricas/tabajara/processos/>.

Conforme o laudo, a região possui 61 comunidades tradicionais, 9 (nove) nações indígenas e 2 (dois) povos indígenas isolados, mais de 40 unidades de conservação, sendo que uma delas, Parque Nacional de Pacaás Novos, consiste em unidade de conservação de proteção integral, entre diversos parques estaduais, reservas biológicas, florestas nacionais e estaduais, reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável, além de sítios arqueológicos de importância cultural ímpar (BRASIL/MPF, 2017)

Mapa 1: Rondônia: localização da Hidrelétrica Tabajara (2019)



Organização/Elaboração: ©RGCS/GTGA/UNIR

As inúmeras deficiências presentes no EIA quanto à abrangência e intensidade dos impactos que poderão ocorrer nas várias comunidades tradicionais que vivem na região resultarão em prejuízos materiais e imateriais nestas famílias. Tais comunidades não serão devidamente consideradas para fins de mitigações, recomposições e compensações pelos danos ambientais e sociais causados pela instalação e operação da usina.

De fato, as empresas contratadas pelo empreendedor para realizar o registro das famílias que habitam na localidade, ao colherem dados de várias pessoas entrevistadas, utilizaram metodologia inadequada para produção do cadastro socioeconômico (CSE). Também não fizeram registro acerca das carac-

terísticas específicas destas populações, reveladoras de sua tradicionalidade.

Quem serão os atingidos pelo capital hidrelétrico?

Conforme mencionado, as conclusões da análise pericial da PGR apontaram ou que o método utilizado pela empresa contribuiu para a severa diminuição do número de atingidos situados nas redondezas da área da UHE Tabajara. Muitas famílias foram indevidamente excluídas do cadastramento.

De fato, observa-se a adoção, pela empresa, da definição restritiva do conceito de atingido, cuja consequência inevitável será a qualificação inadequada dos grupos que deveriam ser considerados como impactados ou atingidos (BRASIL/MPF, 2017, p. 172). Esta qualificação restritiva deriva da utilização "de um conceito de atingido vinculado ao polígono do empreendimento, termo técnico de engenharia construído conforme necessidade do empreendedor" (BRASIL/MPF, 2017, p. 172), o que subdimensiona o universo social e territorial das comunidades tradicionais potencialmente atingidas. Em outros termos, o capital hidrelétrico produz o seu território e a sua cartografia, ignorando as territorialidades dos povos e comunidades tradicionais amazônicos que experienciam a natureza há gerações (LIMA; COSTA SILVA, 2018 e 2019)

De fato, a definição de atingido costumeiramente adotada pelos grandes projetos hidrelétricos e mineral, construídos no país, frequentemente se revelam incoerentes com a realidade empírica vivenciada por pessoas e comunidades localizadas nas áreas próximas às grandes obras levantadas pelos consórcios. A "experiência brasileira em grandes empreendimentos mostra que, muitas vezes, os pareceres são manipulados, ou melhor, se adéquam ao projeto, conforme determinação do contratante" (BRASIL/MPF, 2017, p. 173). Percebe-se, por meio dos estudos sobre barragens produzidos no meio técnico e acadêmico, que estes consórcios possuem diversas formas de estabelecer classificações de atingidos cujas interpretações são tendenciosas e visam ajustar-se às demandas empresariais.

Logo, torna-se evidente que a classificação do capital para os atingidos surge a partir de um cálculo do custo-benefício da obra, em que os custos com as compensações sociais não devem onerar demasiadamente o capital, ou seja, "os atingidos são definidos em função de menor custo possível" (BRASIL/MPF, 2017, p. 173). O argumento do setor elétrico para aplicar critérios restritivos é exclusivamente econômico, de que o Brasil não deve criar empecilhos para o investimento estrangeiro, ou atrapalhar o desenvolvimento do país com tais entraves ao desenvolvimento do setor industrial ou ao crescimento da economia.

Assim, no caso da UHE Tabajara, o que se verifica é a reprodução de um padrão já concretamente verificado em outros grandes empreendimentos do país, no sentido de se estabelecer categorias que provocam a invisibilidade dos povos e comunidades tradicionais (LIMA; COSTA SILVA, 2018; CAVALCANTE *et al*. 2011). Os grandes consórcios utilizam-se não raras vezes de métodos para a produção de dados cadastrais que, além de serem elaborados unilateralmente, não levam em consideração o "conhecimento singular, a condição de tradicional e de sujeito coletivo" (BRASIL/MPF, 2017, p. 176). Registra-se que a equipe pericial, ao visitar *"in loco"* comunidades do município de Machadinho do Oeste, constatou a existência de muitas famílias que habitam o local há gerações (Figura 2), "em ocupações que tem mais de um século, grupo que hoje tem uma situação econômica equilibrada, vivem de pesca, extrativismo e agricultura de sobrevivência", em uma verdadeira harmonia do ser humano com o meio ambiente. (BRASIL/MPF, 2017, p. 192).

Figura 2: Moradia das comunidades ribeirinhas na região da UHE Tabajara (2017)



Fonte: MPF/RO, 2017.

No local, existem "povos associados aos seringais e ao rio, com existência de laços de parentescos entre famílias descendentes de soldados da borracha e indígenas". (BRASIL/MPF, 2017, p. 192). Tais características remetem a uma forma de ocupação específica que ocorreu naquela região. Contudo, as peculiaridades destes povos não foram sequer descritas e consideradas nos cadastros produzidos pela empresa contratada pelo consórcio.

Importa salientar a informação trazida pelo laudo de que os critérios metodológicos utilizados pela empresa não se enquadram nos padrões de uma pesquisa técnico-científica. Uma das suas principais inconsistências decorre da ausência de associação de dados quantitativos da contagem populacional, aliada aos dados qualitativos, advindos do conteúdo das entrevistas com moradores. Quando não é feita esta associação dos dados, quantitativos e qualitativos, as conclusões obtidas são falhas e imprecisas, impedindo que "seja tecida alguma consideração preditiva acerca dos impactos que decorrerão da construção da UHE Tabajara" (BRASIL/MPF, 2017, p. 193).

Outro ponto que ocasionou preocupação aos peritos foi a falta da participação da população afetada na produção destes dados cadastrais, tornando o cadastro num documento unilateral que reflete apenas o ponto de vista do cadastrador. A consequência desta falta de participação será "a imposição dos 'tipos' de atingidos e escolha de quem têm direitos a quê, pelo empreendedor: que vai elencar seus próprios 'critérios de elegibilidade', para dizer que tem direito" (BRASIL/MPF, 2017, p. 194).

Por outro lado, importa trazer à análise as pontuações feitas pela perícia acerca do descumprimento das normas que veiculam diretrizes para a realização do questionário para cadastramento da população potencialmente atingida por empreendimentos do setor de geração de energia elétrica.

O Decreto Federal 7.342/2010 impõe às empresas do setor a necessidade da elaboração do Cadastro Socioeconômico (CSE), cujo objetivo é a listagem de todas as pessoas potencialmente afetadas pela instalação e operação de usinas hidrelétricas. O mesmo Decreto também estabelece um conceito do que sejam pessoas atingidas por barragem (BRASIL, 2010):

> Art. 2o O cadastro socioeconômico previsto no art. 1o deverá contemplar os integrantes de populações sujeitos aos seguintes impactos:
>
> I - perda de propriedade ou da posse de imóvel localizado no polígono do empreendimento;
>
> II - perda da capacidade produtiva das terras de parcela remanescente de imóvel que faça limite com o polígono do empreendimento e por ele tenha sido parcialmente atingido;
>
> III - perda de áreas de exercício da atividade pesqueira e dos recursos pesqueiros, inviabilizando a atividade extrativa ou produtiva;
>
> IV - perda de fontes de renda e trabalho das quais os atingidos dependam economicamente, em virtude da ruptura de vínculo com áreas do polígono do empreendimento;
>
> V - prejuízos comprovados às atividades produtivas locais, com inviabilização de estabelecimento;
>
> VI - inviabilização do acesso ou de atividade de manejo dos recursos naturais e pesqueiros localizados nas áreas do polígono do empreendimento, incluindo as terras de domínio público e uso coletivo, afetando a renda, a subsistência e o modo de vida de populações; e

> VII - prejuízos comprovados às atividades produtivas locais a jusante e a montante do reservatório, afetando a renda, a subsistência e o modo de vida de populações.
>
> Parágrafo único. Para os efeitos do disposto neste Decreto, o polígono do empreendimento abrange áreas sujeitas à desapropriação ou negociação direta entre proprietário ou possuidor e empreendedor, incluindo as áreas reservadas ao canteiro de obras, ao enchimento do reservatório e à respectiva área de preservação permanente, às vias de acesso e às demais obras acessórias do empreendimento.

A edição de tal Decreto representou, num primeiro momento, um avanço na consolidação dos pleitos reivindicados pelos movimentos sociais de atingidos por barragens. Contudo, a Portaria Interministerial 340/2012 (BRASIL, 2012) que veio posteriormente regulamentar tal Decreto, trouxe uma instabilidade no assunto e a consequência desta regulamentação foi catastrófica para as comunidades afetadas. A Portaria permitiu que a elaboração do cadastro socioeconômico fosse terceirizada às empresas privadas diretamente contratadas pelos grandes empreendimentos do setor elétrico, circunstância que veio comprometer a própria imparcialidade das conclusões produzidas nestes documentos.

Em razão desta circunstância, tem-se que: "o cadastro tornou-se mais um negócio lucrativo no processo de licenciamento de empreendimentos, carente de mecanismos que possam evitar distorções" (BRASIL/MPF, 2017, p. 177), ou seja, tornou-se um documento cujas conclusões são extremamente duvidosas, pouco confiáveis, e tendentes a favorecer a parte que pagou pelo serviço, o contratante.

Inegavelmente, para que possam prestar ao fim para o qual foram criados, os cadastramentos socioeconômicos deveriam ser realizados por entidades alheias ao empreendimento, e não o contrário, por motivos óbvios. Tais questionários, para se tornarem documentos fidedignos da situação fática ao qual se referem, deverão ser produzidos "imparcialmente, por entidades desinteressadas nos empreendimentos, e devem ser fiscalizados e avaliados" (BRASIL, 2017, p. 188).

Destaca-se que a função do cadastro não se presta ao objetivo de fazer prova de quem se enquadra na categoria de atingido, sua função é de produzir um levantamento de dados, somente. Ocorre que, na prática, é o que frequentemente acontece: "Se fossem respeitados os termos do decreto, o cadastro seria um registro público, com o objetivo de fazer um levantamento da população, nada mais que isso", até porque, na fase inicial do cadastramento, a categorização de "atingido" ainda não é possível (BRASIL/MPF, 2017, p. 189). De que maneira se pode fazer prova de quem são atingidos se "a hidrelétrica ainda não foi construída, e se a população atingida sequer sabe onde vão chegar às águas do futuro logo?" (BRASIL/MPF, 2017, p. 189).

Considerando que as equipes de cadastradores seriam responsáveis pela descrição detalhada dos fatos, sendo que este detalhamento será a fonte de dados que orientará as próximas etapas do procedimento de elaboração de programas de monitoramento e de mitigação de impactos, e também poderá subsidiar a fixação do valor das compensações indenizatórias, tem-se que tais dados produzidos são extremamente falhos neste aspecto descritivo, uma vez que foi detectada "limitação de informações descritivas sobre estes agentes sociais, nenhuma consideração acerca da tradicionalidade dos grupos e uma tendência a generalização das localidades" (BRASIL/MPF, 2017, p. 191).

Assim, torna-se preocupante as considerações trazidas pela análise pericial, no tocante a existência de vários defeitos do cadastramento. Tal documento se vier a ser utilizado, poderá resultar em "critérios de elegibilidade" fixados unilateralmente pelo capital hidrelétrico. Não é só! A classificação adotada poderá subsidiar a elaboração do futuro Plano Básico Ambiental do empreendimento, viciando este plano, excluindo indevidamente pessoas e grupos dos programas e medidas reparadoras instituídas pelo consórcio; ou seja, parece-nos que "tudo dependerá, em último caso, da subjetividade de quem realiza o cadastro" (BRASIL/MPF, 2017, p. 194).

As invisibilidades das comunidades tradicionais da região de Tabajara

A perícia solicitada pelo MPF analisou o CSE produzido pelo consórcio empreendedor e as considerações a que chegou referentes às categorias utilizadas pelas empresas, para considerar quais pessoas ou grupos serão atingidos pelo empreendimento, apresentam equívocos. Ou seja, os dados colhidos são inconsistentes para correta identificação dos atingidos pelos impactos decorrentes do empreendimento hidrelétrico.

As duas empresas contratadas (POLAR E JGP) pelo consórcio desconsideram completamente a diversidade dos modos de vida daquelas comunidades, negando a importância das atividades tradicionais desenvolvidas pelos grupos em sua reprodução física e cultural. (BRASIL/MPF, 2017).

A metodologia utilizada desconsiderou a existência de características especiais das populações locais, cuja realidade sociológica e territorial vai muito além de critérios burocráticos, limitadores à compreensão mais elaborada do mundo territorial vivido pelas comunidades atingidas. Tais características específicas somente são reconhecidas mediante a utilização de metodologia para a colheita de dados indicada e aplicada pelas ciências sociais e antropológicas.

As comunidades tradicionais são grupos humanos que possuem um modo de vida distinto da "nossa" sociedade, sendo a autoidentificação a mais

importante característica para o reconhecimento destas comunidades enquanto povos tradicionais. A Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) reconhece, em seu artigo 1°, como elemento fundamental destes grupos "a consciência de sua identidade". Isso significa que são os próprios membros das comunidades que poderão dizer se um indivíduo é ou não é membro desta comunidade, e jamais alguém que seja alheio a este grupo (BRASIL, 2004).

Considerando que a condição de tradicional envolve elementos de identidade e sentimentos de pertencimento a um determinado povo, e também que os membros destes grupos devem possuir estilos de vida culturalmente diferentes dos outros setores da sociedade nacional, conclui-se que é indispensável a realização de um estudo antropológico para que se possa verificar a presença destas características nas comunidades (BRASIL/MPF, 2017).

Tendo em vista que a invisibilidade dos grupos tradicionais é reproduzida nos processos de licenciamento ambiental do país, a análise pericial do MPF entendeu ser fundamental proceder na caracterização de todos os grupos localizados nos municípios próximos à construção da UHE Tabajara, a fim de constatar a presença de atributos que, uma vez presentes, atraem a incidência de regramento jurídico específico nacional, qual seja, o Decreto n. 6040/2007 (referência do Decreto, 2007) e a Convenção 169 da OIT.

O Decreto n. 6040/2007 instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (PCTP) e, em seu art. 3º, definiu comunidade tradicional como sendo

> [...] grupos culturalmente diferenciados e que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradoras e transmitidas pela tradição.

Quanto ao uso dos recursos naturais que estes povos habitualmente fazem do meio ambiente natural o qual estão inseridos, o Decreto definiu tal utilização como sendo uma forma legítima de desenvolvimento sustentável destas populações. Tal utilização de recursos se dá de forma equilibrada e harmônica, sem agressões ao meio ambiente natural, ao mesmo tempo que proporciona melhorias na qualidade de vida daqueles grupos diferenciados (Figura 3).

Por sua vez, a Convenção 169 da OIT, na mesma linha do Decreto, definiu em seu art. 1º como critério fundamental para "os povos tribais" (outra denominação para povos tradicionais) em países independentes "a consciência de sua identidade indígena ou tribal" que "deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições desta Convenção" (BRASIL, 2004).

Neste sentido, para a análise da tradicionalidade de um grupo, é função do laudo antropológico registrar os elementos que revelem a "interação social, os símbolos identitários, as estruturas das crenças, e a origem comum" (BRASIL/MPF, 2017, p. 17) de um determinado grupo.

Figura 3: Pesca artesanal das comunidades ribeirinhas, região da UHE Tabajara (2017)



Fonte: MPF/RO, 2017.

w

De outro lado, cumpre registrar que, do mesmo modo que a caracterização da tradicionalidade do grupo, também é fundamental que os profissionais de antropologia descrevam e identifiquem as características dos territórios tradicionalmente ocupados pelas comunidades, visto que o território "é um marcador relevante quanto ao modo de relação que o grupo mantém como o meio" (BRASIL/MPF, 2017, p. 17). Logo, o conceito de territorialidade é de extrema valia, haja vista que "remete aos territórios étnicos ou terras tradicionalmente ocupadas, agrupamentos comunitários constituídos de várias famílias em interação" (BRASIL/MPF, 2017, p. 17 e 18).

A análise pericial identificou 61 comunidades tradicionais localizadas na região de influência do empreendimento Tabajara, e para tal conclusão,

adotou critérios metodológicos recomendados pela antropologia que foram exaustivamente descritos na parte inicial do documento pericial (BRASIL/MPF, 2017, p. 11-15).

Entretanto, diversamente das conclusões da perícia, o cadastramento da população potencialmente afetada, apresentado pela empresa POLAR constam apenas 367 nomes de indivíduos como possíveis atingidos. Destaca-se que a perita esteve "in loco" visitando cada família e comunidade da região.

No pequeno rol de nomes apresentado pela empresa não existe registro de pessoas situados a jusante do barramento, e arrola apenas parcialmente as famílias que habitam no próprio distrito de Tabajara, local que será totalmente submerso pelas águas do reservatório. Isto revela que o cadastro da empresa é incompleto, além de não fazer alusão à tradicionalidade dos grupos locais.

Ademais, a empresa não fez menção sobre o critério metodológico utilizado para a realização do cadastramento, o que por si só, revela falta de transparência do procedimento de produção dos dados. O cadastro foi publicado no Diário Oficial em setembro de 2014, mas não foi dada ampla publicidade ao seu conteúdo, tanto que vários membros das comunidades sequer sabem da sua elaboração (BRASIL/MPF, 2017).

Considerações finais

A expansão do setor elétrico no país, com ênfase na exploração dos recursos hídricos amazônicos, propaga um discurso falacioso de que os grandes projetos hidrelétricos podem trazer o desenvolvimento regional sustentável, elevando a qualidade de vida da população da Região Norte. Os proponentes dos projetos, e o próprio governo, divulgam os grandes "empreendimentos" como oportunidades imperdíveis, cuja instalação proporcionará melhorias na infraestrutura, sem trazer prejuízos à proteção ambiental, uma vez que medidas mitigadoras e compensatórias serão implementadas em prol do meio ambiente.

Os Estudos de Impacto Ambiental, nesta perspectiva, servem mais para legitimar a viabilidade ambiental da obra do que identificar e avaliar os impactos de forma eficiente. Mesmo que insuficientes ou falhos, os estudos estão servindo de instrumento de aceitação popular dos megaprojetos, vendendo a ilusão do progresso e camuflando a realidade refletida na exclusão de minorias.

Uma vez instalados e em operação, inúmeras vítimas atingidas pelos "empreendimentos" sequer são reconhecidas como sujeitos de direitos. Sistemáticas violações de direitos humanos são produzidas pelo padrão de desenvolvimento executado na Amazônia. Neste prisma, abre-se a necessidade de se repensar a forma como ocorrem as apropriações do território, decorrente

da ação soberana das empresas sobre as decisões dos setores governamentais. As privatizações ocorridas nas últimas décadas dos setores responsáveis pela infraestrutura resultaram na privatização dos processos de planejamento e controle territorial. A captura das regiões periféricas pelos grandes empreendimentos promoveu e promove uma profunda desestruturação das atividades econômicas preexistentes, provocando um crescimento populacional desordenado, desemprego, favelização, marginalização social, degradação ambiental, consolidando um quadro fático patológico de injustiças de toda ordem.

A experiência da instalação do Complexo do Madeira, concretizada sob o argumento da energia limpa atribuída a tal modelo energético, trouxe o debate do desenvolvimento regional à tona. Falhas graves do EIA de ambos as UHEs deram origem a uma série de impactos que sequer foram previstos, fugindo do controle do próprio "empreendedor", que teve que refazer os estudos ambientais por determinação judicial, após severos desbarrancamentos ocorridos na margem do Rio Madeira, atingindo bairros e distritos do município, deixando pessoas desalojadas. O subdimensionamento da área de influência daqueles empreendimentos e a resistência dos consórcios em adimplir as condicionantes ambientais trouxeram um sofrimento coletivo na população que ainda persiste ainda nos dias de hoje.

Não se apresentam diferentes os rumos que estão tomando o projeto da UHE de Tabajara. Semelhantemente ao que aconteceu com as usinas do Madeira, o EIA elaborado e entregue ao Ibama pelo empreendedor está recheado de incongruências metodológicas e deficiências na avaliação dos impactos, mostrando-se superficial e incompleto para a finalidade que se presta. Os impactos ainda não se consolidaram porque o órgão ambiental (IBAMA) devolveu os estudos para retificação ao empreendedor após constatações de falhas técnicas relativas ao barramento. E também porque a atuação intensa do MPF em expedir recomendações, apontado as várias inconsistências no campo socioambiental do EIA Tabajara, exigiu complementação nos estudos, sob pena de judicialização da causa.

A metodologia utilizada pela empresa de pesquisa responsável pelo cadastro socioeconômico é inconsistente e inadequada, além de ser tendenciosa na produção de dados favoráveis ao empreendedor. O cadastro produzido negligenciou pessoas e famílias que provavelmente serão impactadas pela implementação do projeto. Também não foi feita, no levantamento da empresa contratada, qualquer menção às características especiais referentes à tradicionalidade daqueles povos, fator que trará prejuízos sérios aos direitos daqueles grupos.

Modificações consistentes precisam ser feitas no EIA Tabajara, caso o

"empreendimento" insista na implementação do projeto, com configuração de graves violações de Direitos Humanos daquelas comunidades.

Referências

ALCANTARA, P. A. F. Ser "atingido" – Notas sobre as tensões de classificação a partir do desastre da Samarco. *In:* FALCÃO, J.; PORTO, A. J. M.; ALCANTARA, P. A. F. (Orgs.). *Depois da Lama:* Mariana e as consequências de um desastre construído. Belo Horizonte: Letramento, 2016.

BANCO MUNDIAL. *Forcibly displaced: toward a development approach supporting refugees, the internally displaced, and their hosts.* Washington, DC, 2016. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25016/9781464809385.pdf?sequence=11&isAllowed=y>. Acesso em: 24 ago. 2019.

BECKER, B. *Amazônia:* geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BERMANN, C. A resistência às obras hidrelétricas na Amazônia e a fragilização do Ministério Público Federal. *Novos Cadernos* NAEA, Belém (UFPA), v. 16, n. 2, p. 97-120, 2013.

BRASIL, Decreto Lei Nº 7.342, de 26 de outubro de 2010. *Institui o cadastro socioeconômico para identificação, qualificação e registro público da população atingida por empreendimentos de geração de energia hidrelétrica...:* disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/D7342.htm>. Acesso em: 24 ago. 2019.

BRASIL, Decreto Nº 5.051, de 19 de abril de 2004. *Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 24. ago. 2019.

BRASIL, Ministério Público Federal. Secretaria de Apoio Pericial. *Laudo Pericial 02/2017/SPJPR/CRP4/SEAP/MPF.* Brasília: MPF, 2017ª.

CARVALHO, Cleide. De 23 novas hidrelétricas planejadas na Amazônia, sete serão construídas em áreas intocadas. *O GLOBO*, 22/09/2012. Disponível em:

<https://oglobo.globo.com/economia/de-23-novas-hidreletricas-planejadas-na-amazonia-sete-serao-construidas-em-areas-intocadas-6173007>. Acesso em: 24 ago. 2019.

CAVALCANTE, M. M. A; NUNES, D. D; SILVA, R. G.C; LOBATO, L. C. H. Políticas territoriais e mobilidade populacional na Amazônia: contribuições sobre a área de influência das hidrelétricas no rio Madeira (Rondônia/Brasil). *Confins,* Paris, v. 11, p. 1-18, 2011. Disponível em: <http://confins.revues.org/6924>. Acesso em: 24 ago. 2019.

CDPH. Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. *Relatório da comissão especial dos atingidos por barragens.* Brasília, 2010. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/temas-de-atuacao/populacao-atingida-pelas-barragens/atuacao-do-mpf/relatorio-final-cddph>. Acesso em: 24. ago 2019.

CERNEA, Michael M. The risks and reconstruction model for ressettling displaced populations. *World Development,* Washington (World Bank), v. 25, n.10, p. 1569-1587, 1997.

CHAVES, K. A; FABRO, M. D. Deslocamentos compulsórios induzidos por grandes obras na Amazônia. In: PINTO, D. G; MONZONI NETO, M. P.; ANG, H. G. *Grandes obras na Amazônia*: aprendizados e diretrizes. 2. ed., São Paulo: Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getulio Vargas. 2018.

CHAVES, K. A; SOUZA, A. M. Entre Belo Monte e Belo Sun, o Pará como espaço de espoliação & exceção: o caso da resistência Yudjá. In: ZAAR, M.; CAPEL, H. (Coords.). *Las ciências sociales y la edicación de uma sociedade post-capitalista. Barcelona:* Universidad de Barcelona/Geocrítica, Barcelona, 2018.

COSTA SILVA, R. G.; LIMA, L. A. P; CONCEIÇÃO, F. S. Territórios em disputas na Amazônia brasileira: ribeirinhos e camponeses frente às hidrelétricas e ao agronegócio. *Confins*, Paris, v. 36, n. 36, p. 1-12, 2018. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/13980>. Acesso em: 24 ago. 2019.

FEARNSIDE, P. M. Avança Brasil: consequências ambientais e sociais na Amazônia. *Cadernos Adenauer II,* São Paulo, v. 2. ed. 4, p. 101-124, 2001.

IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Licenciamento da Usina Hidreletrica Tabajara, processo nº 02.001.004419/2007-31.*<http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Ta-

bajara/Processo/Vol_1.pdf>. Acesso em: 25 Ago. 2019. Volume nº 2. Disponível em: <http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Tabajara/Processo/Vol_2.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2019.

IFC. International Finance Corporation. Padrão de desempenho 5 – Revisão 0.1. *Aquisição de Terra e Reassentamento Involuntário,* 2012. Disponível em: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/8bdb5c09-5a91-4bce-8a22-dc1b4ee2401e/GN5_Portuguese_2012.pdf?MOD=AJPERES&CVID=meSAh-PO>. Acesso em: 24 ago. 2019.

IORIS, A. A. R. Da foz às nascentes: análise histórica e apropriação econômica dos recursos hídricos no Brasil. *In: Capitalismo globalizado e recursos territoriais.* Ed. Lamparina, Rio de Janeiro, 2010. p. 211-256.

IPEA. Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada. *Metodologia para o diagnóstico social, econômico e cultural dos atingidos por barragens.* Coordenação ZENN, E. L. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=23280>. Acesso em: 25 ago. 2019.

LIMA, L. A. P; COSTA SILVA, R. G. Cartografia das hidroestratégias na Amazônia brasileira. *ACTA Geográfica,* Boa Vista, v. 12, n. 28, jan./abr. p. 129-142, 2018. Disponível em: <https://revista.ufrr.br/actageo/article/view/4510>. Acesso em: 25 ago 2019.

LIMA; L. A. P; COSTA SILVA, R. G. Pescadores, hidroelétricas e novos ordenamentos territoriais dos rios amazônicos. *Terr@ Plural,* Ponta Grossa, v. 13, n. 2, p. 361-374, maio./ago. 2019. Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/tp/article/view/10876/artigo%205>. Acesso em: 25 ago. 2019.

MAB. Movimento dos Atingidos por Barragens. *Ditadura contra as populações atingidas por barragens aumenta a pobreza do povo brasileiro.* Brasília, 2004. Disponível em: <https://www.alainet.org/pt/active/5807>. Acesso em: 24 ago. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. P*acto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.* Comentário geral, nº 7, artigo 11, número 1 (o direito a um alojamento adequado: desalojamentos forçados), 1997. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/reforma-agraria/ComentarioGeral7_DESC/view. Acesso em: 25 ago. 2019.

SANTOS, M. *A natureza do espaço:* Técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SANTOS, M. C. O conceito de "atingido" por barragens – direitos humanos e cidadania. *Revista Direito e Práxis,* Rio de Janeiro, v. 6, n. 11, p. 113-140, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/issue/view/1015/showToc>. Acesso em: 24 ago. 2019.

SCABIN, F. S; PEDROSO-JUNIOR, N. N; CRUZ, J. C. C. Judicialização de grandes empreendimentos no Brasil: impactos da instalação de usinas hidrelétricas sobre comunidades locais na Amazônia. *Revista Pós Ciências Sociais (REPOCS)* – Dossiê Sociedade Ambiente e Governança, v. 11, n. 22, p. 129-150, 2014. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/3418>. Acesso em: 24 ago. 2019.

SOUZA, K.T. Os povos indígenas e o "Complexo hidrelétrico Madeira": uma análise etnográfica das contradições do processo de implementação das hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau. *In:* ALMEIDA, A. W. B.; FARIAS JR, E. A. (Orgs.). *Conflitos Sociais no Complexo Madeira*. Manaus: PNCSA/UEA Edições, 2009.

VAINER, C. B. Conceito "atingido": uma revisão do debate. *In:* ROTHMAN, Franklin Daniel (Orgs.). *Vidas alagadas:* conflitos socioambientais, licenciamentos e barragens. Viçosa: UFV, 2008. p. 39-63.

WCD. World Comission on Dams. *Barragens e desenvolvimento: um novo modelo para tomada de decisões.* 2000b. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/41/cmb_sumario.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2019.

WERNER, D. Desenvolvimento Regional e Grandes Projetos Hidrelétricos (1990-2010): o caso Complexo Madeira. *Inc.* Soc, Brasília, v. 6, n. 1, jul/dez., p. 157-174., 2012.

ZHOURI, A. *As tensões do lugar:* hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

Recebido em: 20 de setembro de 2019.
Aprovado em: 18 de novembro de 2019.

Direitos humanos ao território tradicional quilombola na Amazônia

- Derechos humanos en el territorio tradicional de quilombola en la Amazonía
- Human Rights to the traditional quilombola territory in the Amazon

Stephanie Vieira Brito [1]

Girolamo Domenico Treccani [2]

Resumo: A nova linguagem dos Direitos Humanos no século XXI está a gerar tensões e contrastes entre igualdades e diferenças. Não há mais somente o sujeito "individual", há as coletividades inseridas e diferenciadas pelos mais diversos contextos sociais, culturais, políticos e jurídicos reconhecidas como os novos sujeitos dos Direitos Humanos. Este artigo tem por objetivo analisar em que medida a Lei 9.985/00, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), e os direitos territoriais de remanescentes de quilombos englobam o reconhecimento das diferenças. A metodologia de análise é qualitativa através da abordagem dedutiva, com procedimento de levantamento bibliográfico. O reconhecimento das diferenças e o direito às diferenças se encontram espraiados no leque jurídico voltados aos remanescentes das comunidades de quilombos. No entanto, hoje, os territórios de quilombos incidem em diferentes situações no campo jurídico, entre elas a sobreposição com territórios de Unidades de Conservação. Este é um contexto emblemático do reconhecimento dos direitos territoriais e do direito ao meio ambiente ecolo-

1 Mestranda em Direito Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD/UFPA). phani.brito@hotmail.com.

2 Doutor em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (NAEA-UFPA - 2006). Atualmente é professor da Faculdade de Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito ICJ/UFPA. Integra a Clínica de Direitos Humanos da Amazônia. E-mail: jeronimotreccani@gmail.com

gicamente equilibrado, ambos situados na linguagem dos Direitos Humanos multicultural de resistência.

Palavras-chave: Direitos humanos emancipatórios. Unidades de Conservação. Remanescentes de quilombos.

Resumen: El nueva lenguaje de los Derechos Humanos en el siglo XXI está generando tensiones y contrastes entre la igualdad y la diferencia. Ya no existe solo el sujeto "individual", son los colectivos insertados y diferenciados por los más diversos contextos sociales, culturales, políticos y legales reconocidos como el nuevos sujetos de derechos humanos..Este artículo tiene como objetivo analizar en qué medida la Ley 9.985/00, que estableció el Sistema Nacional de Unidades de Conservación (SNUC), y los derechos territoriales de los quilombolas abarcan el reconocimiento de las diferencias. La metodología de análisis es cualitativa a través del enfoque deductivo, con procedimiento de encuesta bibliográfica. El reconocimiento de las diferencias y el derecho a las diferencias se extienden a través del alcance legal de las comunidades quilombo. Sin embargo, hoy, los territorios de los quilombos afectan diferentes situaciones en el campo legal, incluida la superposición con los territorios de las áreas protegidas. Este es un contexto emblemático del reconocimiento de los derechos territoriales y el derecho al medio ambiente ambientalmente racional, ambos ubicados en el lenguaje de la resistencia a los Derechos Humanos multiculturales.

Palabras clave: Derechos humanos emancipatorios. Unidades de Conservación. Remanescentes de quilombos.

Abstract: The new language of Human Rights in the 21st century is generating tensions and contrasts between equality and difference. There is no longer just the "individual" subject, there are collectivities inserted and differentiated by the most diverse social, cultural, political and legal contexts recognized as new Human Rights subjects. This article aims to analyze the extent to which Brazilian law 9.985/00, which established the National System of Conservation Units (NSCU), and the territorial rights of quilombola remnants encompass the recognition of differences. The methodology of analysis is qualitative through the deductive approach, with bibliographic survey procedure. Recognition of differences and the right to differences are spread across the legal scope for the remnants of quilombo communities. However, today, the territories of quilom-

bos affect different situations in the legal field, including the overlap with territories of protected areas. This is an emblematic context of the recognition of territorial rights and the right to the environmentally sound environment, both situated in the language of resistance multicultural Human Rights.

Keywords: Human rights emancipatory. Conservation units. Remnants of quilombos.

Introdução

Na contemporaneidade, torna-se primordial destacar as novas formas emancipatórias, pluralistas e contra-hegemônicas no trato dos direitos humanos. Essas novas formas dizem respeito a um deslocamento no núcleo de alguns processos de significações jurídicas, mudanças influenciadas por "Maio de 68" e que proporcionou o surgimento e a expansão do reconhecimento das diferenças, relacionando-os com o direito à diferença, conforme Bittar (2009). Em 60 anos, os direitos humanos ganharam nova roupagem com dupla dimensão: a) dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais; e b) de englobar as coletividades como sujeitos de direitos, ao invés de considerar apenas o indivíduo, de acordo com Adriana Vianna (2012).

O reconhecimento das diferenças engloba assumir a diversidade social e cultural, bem como a existência das diferenças intrínsecas aos grupos sociais, diferenças as quais não podem e não devem ser anuladas e efetivamente tais grupos não querem que sejam. Os grupos ou as coletividades querem sair do campo da invisibilidade social, política, cultural e inclusive jurídica, locais que foram empurrados em nome do bastião da igualdade entre todos os seres humanos, a igualdade universalizada principalmente na parte ocidental do globo terrestre, o modelo eurocêntrico.

Os novos direitos humanos têm caminhado no sentido de compreender a versão multiculturalista de resistência ou emancipatória, o qual repele os essencialismos universalistas e particularistas, porém engrandece as concepções que impulsionam o florescimento das potencialidades humanas, e que favoreça a convivência interpessoal e intercultural, conforme Flores (2009).

Nesse sentido, o socioambientalismo, surgido na década de 1980 no Brasil, e a discussões nacionais e internacionais sobre meio ambiente influenciaram o surgimento de movimentos políticos e sociais no interior da Amazônia, os quais foram capazes de interferir na confecção de legislações Constitucionais e infraconstitucionais capazes de reconhecer a diversidade sociocultural e socioambiental do Brasil. A Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF/88) reconheceu tanto o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibra-

do (art. 225), instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, com a Lei n.º 9.985/00, quanto os direitos de povos e comunidades tradicionais (art. 68 do ADCT). Para estes últimos, destacamos os direitos sobre seus territórios tradicionais ou específicos, como no caso das comunidades remanescentes de quilombos e o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Desta maneira é necessário adotar, em cada caso concreto, uma ponderação de interesses constitucionais para verificar qual deles irá prevalecer (FIGUEREDO, 2006).

É possível verificar um perfil multicultural da Carta Magna de 1988, ao reconhecer direitos diferenciados de grupos sociais que historicamente foram alijados socialmente. Conforme Bittar (2009), a CF de 1988 foi bastante influenciada pelas mudanças e rupturas provocadas por Maio de 68. Marés (2003) considera que houve um reconhecimento da diversidade social, cultural e natural, numa linha socioambiental da Constituição Federal de 1988. Duprat (2007) depois de declarar que, a partir de 1988, o Brasil é um Estado pluriétnico e multicultural e que cabe ao Estado garantir aos grupos portadores de identidades específicas, seu "locus étnico e cultural", defende que além de direitos coletivos, é necessário reconhecer seus espaços de pertencimentos como: "territórios, com configuração em tudo distinta da propriedade privada" (p. 14).

Este artigo tem por objetivo analisar em que medida a Lei 9.985/00 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e os direitos territoriais de remanescentes de quilombos englobam as atuais discussões sobre o reconhecimento das diferenças.

1 Os direitos humanos e os direitos às diferenças

Na atualidade, o reconhecimento[3] das diferenças tem ganhado espaço no debate nacional e internacional dos direitos humanos, relacionando-o com o direito à diferença. Sendo, neste sentido, incipiente as noções de que a igualdade, universal[4], têm apagado as luzes de possibilidades do reconhecimento das singularidades ou especificidades de cada sujeito, principalmente de sujeitos que historicamente foram e continuam a ser alijados socialmente, como as mulheres, negros, deficientes, sem-terras etc., conforme Bittar (2009). O reconhecimento da existência da heterogeneidade cultural e social compõe o direito à diferença, o qual requer não só a compreensão das diferenças

3 A categoria "reconhecimento" foi trabalhada por Axel Honneth em sua obra "Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais", em que, em linhas gerais, a origem dos conflitos sociais seriam fruto do não reconhecimento intersubjetivo e social dos sujeitos, nos planos das relações com o outro, institucionais e em comunidade (HONNETH, 2003).

4 Diz-se universal aquilo que é válido independentemente dos contextos; idealmente válido em todos os tempos e lugares. É representativo pela sua extensividade (SANTOS, 2013, p. 57).

como estando intrinsecamente ligadas aos grupos sociais, bem como necessita considerá-las importante na formação de especificidades individuais e coletivas desses grupos. Esses grupos não almejam anularem suas diversidades para participarem, de forma legítima, das unidades sociais mais abrangentes. Ainda, tal direito, deve ser concebido como fundamento para a não discriminação dos indivíduos e das coletividades, de acordo com Adriana Vianna (2012).

Para Bittar (2009), o direito à diferença recebeu grandes influências de um evento histórico ocorrido em 1968, ou mais conhecido como "Maio de 68"[5] . Este evento foi capaz de remodelar as discussões no âmbito jurídico, e assinalar que a simples noção de igualdade de todos perante a lei não subjaz o reconhecimento pleno na vida social. Significa, então, que o direito à diferença funda-se na noção de que todos são diferentes entre si e na complexidade da diversidade humana, englobando a ideia de alteridade, como convite a "outrar-se", único caminho para o trânsito intersubjetivo (BITTAR, 2009).

Aos sujeitos há o direito à igualdade quando as diferenças lhes fazem inferiores, bem como, reciprocamente, há o direito de reivindicarem as diferenças quando a igualdade corrobora para a descaracterização dessas distinções e especificidades de cada indivíduo ou coletividades, conforme Santos & Nunes (2003). É necessário sublinhar que, a igualdade é um princípio de retórica universalista eurocêntrico, alicerçado num sistema fundacional[6] e transformado no universal, sendo um determinado localismo que foi globalizado, segundo Santos (2013).

Os postulados dos debates sobre o direito à diferença advêm de um contexto mais amplo de crítica ao projeto da modernidade ocidental, principalmente de suas versões dominantes (SANTOS, 2013). O pensamento dominante da modernidade ocidental foi solidificado a partir do pensamento abissal, o qual dividiu, de maneira abismal, o mundo entre as sociedades metropolitanas e sociedades coloniais. Do lado de lá da linha abissal[7] (nas metrópoles) vigorou o discurso de emancipação, a emergência dos direitos humanos e os debates sobre igualdade, fraternidade e liberdade. Do outro

5 Assim, Maio de 68 pode ser tomado como o momento histórico de quebra de padrões comportamentais, de luta contra a autoridade [...] de ampliação da demanda por radicalização da liberdade política, [...] de luta por redemocratização, e pelo reconhecimento da diferença, de ampliação da luta libertária pela sociedade civil organizada [...] (BITTAR, 2009, p. 552).

6 O fundacional, pelo contrário, é algo que tem uma importância transcendente por ser único. É aquilo que é representativo pela intensidade. Representa uma identidade específica que tem memória, história e raízes. O seu caráter único e específico pode ser uma força tão poderosa quanto a universalidade e generalidade do universal (SANTOS, 2013, p. 57).

7 Tenho vindo a defender que esta linha abissal, que produz exclusões radicais, longe de ter sido eliminada com o fim do colonialismo histórico, continua sob outras formas (neocolonialismo, racismo, xenofobia, permanente estado de exceção na relação com terroristas, trabalhadores imigrantes indocumentados, candidatos a asilo, ou mesmo cidadãos comuns vítimas de políticas de austeridade ditadas pelo capital financeiro), (SANTOS, 2013, p. 44).

lado da linha (nas colônias) formaram-se experiências invisíveis, violências e dominação, sociedades impossibilitadas de se utilizarem da retórica universalista produzida nas metrópoles (SANTOS, 2013).

Segundo Santos (2013), o projeto da modernidade ocidental também produziu uma linguagem universalista do direito e dos direitos humanos, assumindo um discurso hegemônico sobre dignidade humana. Tal linguagem hegemônica excluiu grande parte da população mundial, transformando-as em objetos de discursos de direitos humanos e não em sujeitos desses direitos. Se o discurso universal dos direitos humanos deslegitima sujeitos que deveriam ser os beneficiários deles, cabe o seguinte questionamento proposto por Santos (2013, p. 42): "Poderão os direitos humanos ser usados de modo contra-hegemônica?".

Santos (2013) compreende ser possível a construção contra-hegemônica dos Direitos Humanos a partir dos seguintes passos, não necessariamente nesta ordem: a) a luta contra o autoritarismo latente no interior de alguns regimes democráticos; b) representatividades políticas de grupos considerados minorias sociais; c) contra a inércia do pensamento crítico; d) o trabalho político dos movimentos sociais, que lutam por uma sociedade justa e digna; e e) o trabalho teórico para apontar alternativas e solapar os consensos (SANTOS, 2013).

Segundo Flores (2009), para se erguer os direitos humanos contra-hegemônicos ou de resistência é imprescindível a noção do multiculturalismo crítico ou de resistência, o qual repele os essencialismos universalistas e particularistas, porém engrandece as concepções que impulsionam o florescimento das potencialidades humanas, e que favoreça a convivência interpessoal e intercultural. O autor ainda acrescenta que a interculturalidade nos guia por caminhos de resistência ativa. Essa perspectiva de interculturalidade tece linhas sobre direitos humanos emancipatórios, desafiando para novas perspectivas e uma visão complexa da realidade (FLORES, 2009). Segundo Santos & Maria Meneses (2010, p. 9): "[...] A interculturalidade pressupõe o reconhecimento recíproco e a disponibilidade para o enriquecimento mútuo entre várias culturas que partilham um dado espaço cultural".

Os Direitos Humanos devem ser abordados a partir de uma racionalidade complexa e de resistência em conjunto com as práticas interculturais, fluídas e híbridas. Deve superar a dicotomia universal e/ou particularista. Os direitos humanos são produtos de diversidades de culturas, com características discursivas, expressivas e normativas, é capaz de realocar a reprodução e manutenção da vida através da expansão das lutas e reivindicações, segundo Flores (2009).

Nesse sentido, o reconhecimento da diferença é uma categoria, que além de jogar tensões sobre o debate dos direitos humanos, é capaz de ensejar uma prática contra-hegemônica dos direitos humanos, que não seja produtora

de exclusões e que nos convide a um pluralismo de ordem intercultural, capaz de superar a dicotomia entre o universal e o fundacional (SANTOS, 2013).

2 Socioambientalismo, Constituição Federal de 1988: horizontes pluralistas

Registros históricos apontam que as críticas ambientais surgiram no Brasil durante os séculos dezoito e dezenove, com censuras ao modelo de exploração colonial e a exploração ambiental. Os estudos mais recentes sobre o modelo de exploração coloniais e seus impactos ambientais demonstram que tais críticas iniciaram nos países colonizados, com destaque para Caribe, Índia, África do Sul e América Latina, conforme Pádua (2002 *apud* SANTILLI, 2005).

Foi durante o início do século vinte, que o Brasil impulsionou algumas experiências de proteção de áreas naturais, com a promulgação de legislações, a criação dos parques nacionais e com o surgimento de organizações ambientalistas. As implantações de parques nacionais advieram de modelos exógenos, como os concebidos nos Estados Unidos. E foi na segunda metade do século XX, que os debates sobre o meio ambiente e os impactos dos modelos de desenvolvimento econômico ganharam destaque internacional e influenciou internamente os países, de acordo com Juliana Santilli (2005).

Importantes eventos ocorreram no âmbito internacional como: a Conferência de Meio Ambiente das Nações Unidas em Estocolmo (1972), o lançamento do Relatório de Bruntland (1987), a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – Eco 92 ou Rio 92 –, (1992). O meio ambiente saudável[8] passou a ser um componente para o gozo e exercício dos direitos humanos e o cerne do desenvolvimento com equidade, justiça social e ambiental, estando presentes a necessidade de um desenvolvimento sustentável[9] (CAMPOS & MUCHAGATA, 2017).

Em paralelo a estes processos, no Brasil, década de 1980, emergiu o socioambientalismo. Foi um movimento político e social, com fins de influenciar na criação de leis e políticas púbicas capazes de englobar e considerar os conhecimentos e as formas de vidas das populações da floresta e comunidades locais, como caminho viável para coibir o rápido avanço predatório dos recursos naturais. Além disso, criaram as bases de um novo paradigma

8 O direito ao meio ambiente saudável está previsto no artigo 11 do protocolo de São Salvador: "Toda pessoa tem o direito a viver em um meio ambiente saudável e ter acesso a serviços públicos básicos. Os Estados-Partes promoverão a proteção, a preservação e melhoramento do meio ambiente" (BRASIL, 1999).

9 Essa noção possui raízes históricas nos movimentos ambientalistas que buscavam uma proposta alternativa de desenvolvimento ante os riscos da degradação do meio ambiente, ganhando força na medida em que se incorporavam à discussão as preocupações de cunho social (LOPES DE SOUZA, 1994, p. 4).

de desenvolvimento, o qual combina a sustentabilidade social e dos recursos naturais, segundo Juliana Santilli (2005).

Os debates socioambientais colaboraram para que na Amazônia brasileira surgisse a Aliança dos Povos da Floresta, uma articulação entre povos indígenas, quilombolas, seringueiros em conjunto com o apoio nacional e internacional, segundo Juliana Santilli (2005). O movimento expressivo desse período foi o movimento dos seringueiros no Acre, o qual "rompeu com o paradigma que separa homem e natureza ao afirmar que na floresta tem gente" (PORTO-GONÇALVES, 2018, p. 30), e ao propor instrumentos inéditos para a reforma agrária, sendo eles as Reservas Extrativistas (Resex) e os Projetos de Assentamentos Agroextrativistas (PAEs).

Importante destacar que outro grande marco sobre as questões socioambientais no Brasil, foi o advento da Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF/88). Desde a segunda metade da década de 1980 a América-Latina passou por grandes reformas constitucionais, as quais foram capazes de ampliar e assegurar os direitos básicos ao conjunto de grupos e parcela da população como, por exemplo, dos atualmente reconhecidos por povos e comunidades tradicionais, bem como passou a dispor sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado[10]. Essas mudanças foram capazes de recepcionar os tratados internacionais de direitos humanos firmados em 1989, como a Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais n.º 169[11] da Organização Internacional do Trabalho – OIT (GARGARELLA, 2014).

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado um direito à vida, também acatado como direitos humanos de terceira geração, previstos em documentos nacionais e internacionais como a Declaração do Rio de Janeiro de 1992 e no protocolo de São Salvador, segundo Juliana Santilli (2005). Para Perez Luño, os direitos humanos são um "conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, materializam as exigências da dignidade, liberdade e igualdade humana, as quais devem ser reconhecidas e positivadas pelos ordenamentos jurídicos a nível nacional e internacional.".

Na relação de direitos humanos com o direito ao meio ambiente saudável, é possível citar a recente Opinião Consultiva n. 23/2017 (OC) sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos, da Corte Interamericana de Direitos Humanos. A OC foi solicitada pelo Estado da Colômbia em 14 de março de 2016, com objetivo de obter da Corte a forma a qual se deve interpretar o pacto de São

10 Artigo 225, CF/88: "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (BRASIL, 1988).

11 O Congresso Nacional brasileiro ratificou a Convenção em junho de 2002 com o Decreto Legislativo n.º 143, e o Decreto 5051 de 2004 o promulgou (BRASIL, 2002, 2004).

José da Costa Rica, na existência de construção de grandes obras de infraestrutura, que desencadeie grave dano o meio ambiente marinho na região do grande Caribe, e as consequências no pleno gozo e exercício dos direitos dos habitantes das costas e ilhas do Estado.

Para a Corte, os direitos humanos ao meio ambiente saudável abarcam as dimensões individuais e coletivas. A dimensão coletiva refere-se ao interesse universal das presentes e futuras gerações. A dimensão individual trata das repercussões diretas ou indiretas sobre as pessoas, devido sua conexão com outros direitos, como o direito à saúde, à integridade pessoal etc. Também discorre sobre as cinco obrigações que os Estados devem cumprir, sendo elas: o meio ambiente saudável a todas as pessoas, a garantia de serviços básicos, a promoção da proteção do meio ambiente, a preservação do meio ambiente e o melhoramento do meio ambiente. Estas obrigações são guiadas por critérios de disponibilidade, acessibilidade, sustentabilidade e adaptabilidade (OEA, 2017).

Quanto ao conceito de meio ambiente ecologicamente equilibrado na Constituição Federal de 1988, há um perfil pluralista de reconhecimento da biodiversidade e das diversidades culturais existentes no Brasil. Nesse sentido, a Carta Magna é grande divisor de águas no reconhecimento dos direitos dos povos e comunidades tradicionais, como os indígenas e os remanescentes de quilombos, previsto nos artigos 231, § 1ª, ao reconhecer o direito originário sobre as terras tradicionalmente ocupadas, configurando a posse permanente, aos primeiros, bem como prevê, aos últimos, o direito a propriedade definitiva sobre as terras que ocupam, no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT/CF88).

Algumas normas infraconstitucionais também foram criadas para definir legalmente o que seriam povos e comunidades tradicionais, como estabelece o Decreto 6.040/2007 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais[12]. O Decreto caracteriza por povos e comunidades tradicionais os grupos diferenciados culturalmente e que se reconhecem como tais, os possuidores de organização social própria, os que utilizam e ocupam o território e os recursos naturais como condição para sua reprodução social, econômica, religiosa, ancestral e cultural, valendo-se de conhecimentos gerados e transmitidos pela tradição.

Segundo Almeida (2008), houve um deslocamento do termo "populações tradicionais" para "povos tradicionais", reproduzindo, em âmbito interno,

12 A nova lei de acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado, Lei n. 13.123/2015, em seu artigo 2.º, IV, também caracteriza comunidades tradicionais como: "grupo culturalmente diferenciado que se reconhece como tal, possui forma própria de organização social e ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidas pela tradição" (BRASIL, 2015).

as discussões produzidas na Organização Internacional do Trabalho em 1988-1989, o termo "tradicional" deixou de ter ligação com o passado e passou a estar vinculado às "demandas do presente" e o termo "comunidade" é revestido de "dinâmica de mobilização" e é sempre acionada em seu sentido político.

O mencionado Decreto trata, ainda, do significado de "territórios tradicionais", que seriam os espaços necessários, utilizados de forma permanente ou temporária, para a reprodução econômica, cultural e social. O direito às terras tradicionalmente ocupadas[13] tem ganhado complexidade ao denotar a capacidade de mobilização social de povos e comunidades tradicionais intercruzando o fator da etnia e da diversidade cultural como o cerne de busca pela efetivação desses direitos, conferindo-lhes existência coletiva. Segundo Almeida (2004) as identidades coletivas configuram o preceito jurídico para a legitimação das territorialidades específicas[14] e etnicamente constituídas.

O reconhecimento da diversidade cultural[15] na Carta Magna de 1988 previsto nos dispositivos 215 e 216 também compõe o leque de proteção aos direitos dos povos e comunidades tradicionais. Assegura aos remanescentes de quilombos o dever do Estado em proteger as manifestações culturais afro-brasileiras, reconhecendo-os como parte do patrimônio cultural brasileiro. Segundo Treccani (2005, p. 112-113), tais dispositivos "permitem afirmar que não estamos diante de uma mera regularização fundiária, mas do reconhecimento de uma nova modalidade de direito que respeita a formação pluriétnica de nossa civilização".

Contemporaneamente, apresenta-se como uma realidade jurídica incontestável o reconhecimento da existência de territórios pertencentes a grupos etnicamente diferenciados. Com a Constituição Federal do Brasil de 1988 os povos e comunidades tradicionais ganharam status de sujeitos de direito, a proteção a esses povos em conjunto com seus modos de criar, fazer e viver foram assegurados, ao menos no plano jurídico-político. O Estado brasileiro passou, então, a ter característica pluriétnica e multicultural[16] à medida que passou a reconhecer a existência da diversidade cultural, tirando do campo da negação os direitos das comunidades remanescentes de quilombos.

O Brasil passa a reconhecer-se plural e multifacetado em decorrência

13 No trato das terras indígenas previsto no artigo 231, § 1.º CF/88, Duprat (2012) salienta que a CRFB/88 não faz uso do termo "território", faz uso da expressão: "terras tradicionalmente ocupadas".

14 As territorialidades específicas correspondem "Às identidades peculiares (seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhos, quilombolas)" (ALMEIDA, 2008, p. 25).

15 [...] A partir da década de 1980 [...] A cultura tornou-se, assim, um conceito estratégico central para a definição de identidades e alteridades no mundo contemporâneo, um recurso para a afirmação da diferença e da exigência do seu reconhecimento (SPIVAK, 1999, *apud* SANTOS & NUNES, 2003, p. 28).

16 As versões emancipatórias do multiculturalismo baseiam-se no reconhecimento da diferença e do direito à diferença e da existência ou construção de uma vida em comum além das diferenças de vários tipos (SANTOS & NUNES, 2003, p. 33).

da diversidade étnica e cultural, espraiando esse pluralismo para todos os âmbitos da vida em sociedade. O pluralismo jurídico significa "[...] multiplicidade de práticas jurídicas existentes num mesmo espaço sócio-político, interagidas por conflitos ou consensos, podendo ser ou não oficiais e tendo sua razão de ser nas necessidades existenciais, materiais e culturais" (WOLKMER, 2001, p. 219). Para Máres (2003), este é um fenômeno das novas constituições na América Latina e que ele designa por novos direitos. Os novos direitos possuem atributos pluriculturais, multiétnicos e que preservam a biodiversidade. Acrescenta ainda que: "Ao lado do individualismo homogeneizador, reconheceu-se um pluralismo repleto de diversidade social, cultural e natural, numa perspectiva que se pode chamar de socioambiental" (MARÉS, 2003, p. 93).

Santilli (2005, p. 52) compreende que "a orientação multicultural da Constituição brasileira se revela pelo reconhecimento de direitos coletivos a povos indígenas e quilombolas, como povos cultural e etnicamente diferenciados" e acrescenta que houve uma ruptura com o paradigma homogêneo, e o surgimento do reconhecendo das diferenças na Carta Cidadã de 1988. Conforme o entendimento de O'Dwyer (2011), a Constituição de 1988 possibilitou uma administração das diferenças e não a sua eliminação, alterando a uniformidade jurídica e evidenciando as especificidades e categorias sociais e culturais definidas pela legislação.

Verifica-se que o socioambientalismo influenciou a ampliação das possibilidades de compreender o Brasil enquanto plural, espraiando na CF de 88 concepções multiculturais em suas versões emancipatórias, abrindo caminhos para o reconhecimento das diferenças e do direito à diferença, reconhecendo os direitos dos povos e comunidades tradicionais, inclusive dos remanescentes de quilombos. É esse o reino onde se localizam as discussões concernentes ao direito ao território dos povos e comunidades tradicionais, logo também é o marco das discussões quanto aos títulos definitivos das comunidades remanescentes de quilombo.

3 O socioambientalismo, unidades de conservação e territórios quilombolas

Diante do perfil multicultural da Carta Magna de 1988, ao reconhecer o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o reconhecimento da diversidade sociocultural do país, e o direito aos territórios dos povos e comunidades tradicionais, entre outros direitos de caráter pluralista, é necessário tratar especificamente dos territórios/terras dos remanescentes de quilombos e suas diversas situações jurídicas, como os territórios quilombolas no interior de Unidades de Conservação.

A previsão do direito ao título de propriedade definitiva dos remanescentes de quilombo está alicerçado no artigo 68 ADCT, "Aos remanescentes

das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos". Como assevera Treccani (2006), o fato do artigo se localizar no Ato de Disposições Constitucionais Transitórias não significa ser uma norma de menor relevância em relação aos demais dispositivos constitucionais, possuindo linhagem do mesmo Poder Constituinte originário.

O artigo 68 do ADCT está vinculado ao princípio da dignidade da pessoa humana, cujos objetivos são os de promoção da igualdade substantiva e da justiça social. Referido dispositivo assegura os direitos territoriais a grupos sociais desfavorecidos, com fins de reparação de dívida histórica em relação aos descendentes de pessoas escravizadas e fortalecimento dos grupos dotados de cultura e de identidade étnica própria (SOLAZZI & WOLKMER, 2016).

O termo "quilombo" vem, ao longo do tempo, passando por várias ressignificações, tratando-se tanto do conteúdo histórico, quanto, além de um "conceito" do presente, para designar práticas de criar, fazer e viveres atuais desses grupos étnicos, conferindo-lhes território próprio. Contemporaneamente, não se refere apenas a resquícios do passado (O'DWYER, 2010). A identidade e a territorialidade desses grupos estão intrinsecamente ligadas ao coletivo, ao uso comum dos espaços, da terra e dos recursos naturais, sendo as experiências compartilhadas e a continuidade enquanto grupo o fator gerador das identidades coletivas.

O Decreto n.º 4.887/2003 regulamenta o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação de terras ocupadas por remanescente das comunidades dos quilombos, tratado no artigo 68 ADCT, utilizando critérios da identidade e territorialidade. No artigo 2.º, *caput*, parágrafos 1.º e 2.º do Decreto, se verifica que são remanescentes das comunidades quilombo os grupos definidos a partir de critérios étnico-raciais e auto-atribuíveis, com trajetória histórica própria, relações com território peculiar, com presumida ancestralidade negra relacionada com o histórico de opressão.

A própria comunidade deverá se autodefinir como remanescente de quilombo, além disso, serão consideradas suas terras as utilizadas para a garantia da reprodução física, social, econômica e cultural. O critério de consciência de sua identidade ou a autodefinação também se encontra disposto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e faz parte do Corpus Iuris das comunidades remanescentes de quilombos, conforme a seguir: "Art. 1: A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção" (OIT, 2011).

Almeida (2008) compreende os grupos pertencentes às comunidades remanescentes de quilombos como formados a partir das unidades de mo-

bilização[17], as quais impulsionam a criação de territórios ou territorialidades específicas, articulando uma reivindicação étnica e a defesa dos modos ancestrais ou tradicionais de vida, inclusive com a prática de uso comum da terra e dos recursos naturais, são os territórios etnicamente configurados, advindos de diferentes processos sociais de territorialização.

A territorialidade específica envolve o fator identitário e outros fatores inerentes como os de agrupamento a partir de uma mesma expressão coletiva, o pertencimento a um povo, além disso, impele o encaminhamento de demandas, que se fundamentam no reconhecimento de suas formas intrínsecas de acessar a terra frente ao Estado, segundo Almeida (2008). Quanto à identidade desses grupos, ela é concebida muito menos pela quantidade de membros e muito mais pela experiência vivida, compartilhamento da trajetória comum e continuidade grupal, em relação à territorialidade, a ocupação da terra é realizada a partir do uso comum e não em lotes individuais, conforme O' Dwyer (2016).

Conforme Treccani (2006) há terras de remanescentes de quilombos em três diferentes situações, vejamos: a) incidentes em terras públicas federais, estaduais e municipais que são devolutas, arrecadadas e matriculadas, porém ainda não destinadas; b) incidentes em terras públicas federais afetadas; c) incidentes em terras particulares legalmente constituídas em propriedade privada. Quanto às incidentes em terras públicas federais afetadas é possível abordar sobre os territórios de remanescentes de quilombos no interior das Unidades de Conservação (UCs) no Brasil.

A atual lei que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) é a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, tem por finalidade regulamentar as áreas de proteção naturais, estabelecendo critérios para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação (BRASIL, 2000). Ainda, apresenta duas modalidades de UCs, segundo Treccani (2006): a) as unidades de proteção integral e que proíbem a ocupação humana; b) as unidades de uso sustentável, permitindo presença humana. Para Santilli (2005), no Brasil o conceito de Unidades de Conservação passou a viger nas normas infranconstitucionais e a englobar a definição internacional de áreas protegidas presentes na Convenção da Diversidade Biológica (CDB) e acolhida pela Comissão Mundial de Áreas Protegidas da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN).

> Art. 2o Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluin-

17 [...] estas unidades mobilizam-se pela manutenção das condições de vida preexistentes a um contexto de conflito (ALMEIDA, 2011).

> do as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção; VI - proteção integral: manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais; XI - uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável (BRASIL, 2000)

A ótica internacional sobre áreas protegidas envolve a proteção e a manutenção tanto da diversidade biológica, quanto da diversidade sociocultural associada, e, embora a Lei do SNUC não empregue a categoria de diversidade sociocultural, o conceito pode ser utilizado para definir as UC brasileiras, pois a CDB foi recepcionada pelo país (SANTILLI, 2005). Essa perspectiva mais otimista da visão internacional sobre a lei regulamentadora das Unidades de Conservação não foi comungada por Diegues (2001). Para ele as UCs implementadas não contaram com a participação das regiões de destino das unidades ou mesmo com as populações e comunidades que seriam afetadas, gerando restrições quanto aos modos de vidas locais, logo não zelaram pela diversidade sociocultural associada ao território.

Há casos de território quilombola em Unidades de Conservação, gerando conflitos e limitações quanto ao seu uso comum pelas comunidades, trazendo não só a incerteza sobre o território, como dificuldades ao processo de regularização fundiária e de reconhecimento do território dos remanescentes de quilombo, segundo Farias Junior (2010). A título de exemplo, podemos citar as seguintes UCs: o Parque Nacional do Jaú (PARNA JAÚ), a Reserva Biológica do Rio Trombetas, ambas de proteção integral, conformidade com Farias Junior (2010), e a Reserva Extrativista Ipaú-Anilzinho, de uso sustentável.

Creado e Ferreira (2011) consideram que a Lei do SNUC é um caleidoscópio entre posições acordadas, centradas na biodiversidade e as centradas da defesa dos povos afetados direta ou indiretamente por Ucs. Contudo os acordos não foram suficientes para encerrar os embates no contexto social de criação das Unidades de Conservação e a sobreposição de territórios com os remanescentes de quilombos. Já para Santilli (2005, p 73), o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza é socioambiental, a medida que privilegia a interface entre biodiversidade e sociodiversidade, atravessada pelo multiculturalismo e pela plurietnicidade.

É possível identificar todo um leque jurídico capaz de assegurar o direito dos remanescentes de quilombos, previstos tanto em âmbito nacional, quanto internacional. E esses direitos advieram do deslocamento das bases

jurídicas, desencadeando um perfil plural e multicultural da Carta Cidadã de 1988 e das legislações infraconstitucionais existentes no Brasil, especialmente as que tratam sobre o território de povos e comunidades tradicionais e do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Os princípios socioambientais da diversidade sociocultural, da biodiversidade e de reconhecimento das diferenças estão impregnados nesses direitos.

Embora, as diversas situações jurídicas, as quais se encontram os territórios de remanescentes de quilombos, como de territórios quilombolas sobrepostos a UCs, estão possibilitando o questionamento desse viés pluralista e multicultural. Até que ponto, esse corpo jurídico é de fato multicultural emancipatório, inclusive enquanto direitos humanos de resistência, diante da lógica hegemônica do direito e dos próprios direitos humanos?

4 À guisa de conclusão

Os debates sobre reconhecimento das diferenças e direitos às diferenças provocaram mudanças paradigmáticas sobre os Direitos Humanos, arbitrando nuances de luzes e sombras diante dos novos desafios e tensões sobre o século XXI. O desafio diz respeito da possibilidade de construir uma versão emancipatória dos Direitos Humanos, e a tensão se refere à crítica ao projeto da modernidade sob a condição de relativizar o fundacional eurocêntrico, que foi transformado em universal global, conforme Santos (2013).

A tradução emancipatória ou de resistência dos Direitos Humanos deve sinalizar para o reconhecimento da heterogeneidade sociocultural de sujeitos ou coletividades, deve celebrar essa diversidade, a alteridade, a possibilidade de "outrar-se", de perceber visões, interpretações e outras lógicas de criar, fazer e viver. Santos (2013) entende esse caminho útil para a construção do multiculturalismo emancipatório, de versões plurais e contra-hemônicas dos Direitos Humanos, voltado para os direitos às diferenças.

É possível a construção contra-hegemônica dos direitos humanos a partir dos seguintes passos: a) a luta contra o autoritarismo latente no interior de alguns regimes democráticos; b) representatividades políticas de grupos considerados minorias sociais; c) contra a inércia do pensamento crítico; d) o trabalho politico dos movimentos sociais, que lutam por uma sociedade justa e digna; e e) o trabalho teórico para apontar alternativas e solapar os consensos (SANTOS, 2013). Além disso, os Direitos Humanos devem engrandecer as concepções que impulsionam o florescimento das potencialidades humanas, e que favoreça a convivência interpessoal e intercultural, repelindo os essencialismos universalistas e particularistas (FLORES, 2009).

Em caráter preliminar, é possível afirmar que o socioambientalismo,

que representou um movimento político e social, com fins de influenciar na criação de leis e políticas púbicas capazes de englobar e considerar os conhecimentos e as formas de vidas das populações da floresta e comunidades locais (SANTILLI, 2005), é uma via de construção de um país reconhecedor da diversidade sociocultural, relacionando com a necessidade de preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

As acepções socioambientais repercutiram na elaboração da Carta Magna de 1988 e de leis infraconstitucionais, as quais foram capazes de reconhecer a diversidade social e cultural do Brasil, assegurando os direitos dos povos e comunidades tradicionais, especialmente dos remanescentes de quilombos. Verifica-se que o socioambientalismo influenciou a ampliação das possibilidades de compreender o Brasil enquanto plural, espraiando na CF de 88 concepções multiculturais em suas versões emancipatórias, abrindo caminhos para o reconhecimento das diferenças e do direito à diferença, ao menos no plano jurídico-político.

É possível identificar todo um leque jurídico capaz de assegurar o direito dos remanescentes de quilombos, previstos tanto em âmbito nacional, quanto internacional. E esses direitos advieram do deslocamento das bases jurídicas, desencadeando um perfil plural e multicultural da Carta Cidadã de 1988 e das legislações infraconstitucionais existentes no Brasil, especialmente as que tratam sobre o território de povos e comunidades tradicionais e do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Os princípios socioambientais da diversidade sociocultural, da biodiversidade e de reconhecimento das diferenças estão impregnados nesses direitos.

Podemos apontar parciais conclusões de que o reconhecimento das diferenças e o direito às diferenças se encontram espraiados no leque jurídico voltados aos remanescentes das comunidades de quilombos, no entanto, hoje há territórios de quilombos em diferentes situações no campo jurídico, como das sobrepostas com territórios federais de Unidades de Conservação, um contexto emblemático dos direitos territoriais e dos direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ambos situados na linguagem dos Direitos Humanos multicultural de resistência.

Referências

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. *Quilombolas e novas etnias.* Manaus: UEA Edições, 2011.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Nas bordas da política étnica: os quilombos e as políticas sociais. *In: Boletim Informativo do NUER,* Florianópolis, v. 2, n. 2, 2004.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. *Terra de quilombo, terras indígenas, "babaçuais livre", "castanhais do povo", faixinais e fundos de pasto:* terras tradicionalmente ocupadas. 2. ed., Manaus: PGSCA–UFAM, 2008.

BITTAR. Eduardo C. B. Reconhecimento e direito à diferença: teoria crítica, diversidade e a cultura dos direitos humanos. *Revista da Faculdade de Direito da USP, São Paulo,* v. 104. p. 551-565. 2009. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/67869/70477>. Acesso: em 14 abr. 2018.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 18 jul. 2018.

BRASIL. *Decreto n.º 4887, de 20 de novembro de 2003*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm>. Acesso em: 30 nov. 2017.

BRASIL. *Decreto n.º 6.040, de 07 de fevereiro de 2007*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 30 jul. 2018.

BRASIL. *Decreto nº 3.321, de 31 de dezembro de 1999*. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1999/decreto-3321-31-dezembro-1999-370144-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 2 ago. 2018.

BRASIL. *Lei n.º 13.123 de maio de 2015*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm>. Acesso em: 17 jul. 2018.

BRASIL. *Lei n.º 9.985 de julho de 2000*. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322>. Acesso em: 24 jul.18.

BRASIL. *Decreto n.º 6.040, de 07 de fevereiro de 2007*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 27 jul. 2018.

CAMPOS, Bárbara Pincowsca Cardoso. MUCHAGATA, Márcia. Direitos Humanos e Meio Ambiente: avanços e contradições do modelo de desenvolvimento sustentável brasileiro e a agenda internacional. *In:* TRINDADE, Antônio Augus-

to Caçado; LEAL, Cesár (Orgs.). Direitos humanos e meio-ambiente. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2017. p. 29-51.

CREADO. Eliana S. J. et al. O caleidoscópio conservacionista: o SNUC como um acordo temporário no ambientalismo. *Anais do Seminário Nacional da Pós-graduação em Ciências Sociais*. Vitória (UFES), v. 1, n. 1. 2011. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/SNPGCS/article/view/1514>. Acesso em: 31 jul.18.

DIEGUES, Antônio Carlos. *O mito moderno da natureza intocada*. 3. ed., São Paulo: Hucitec, 2001. Disponível em <www.hucitec.com.br>. Acesso em: 25 jul. 2018.

DUPRAT, Débora. O Direito sobre o marco da plurietnicidade/multiculturalidade. In: DUPRAT, D. (Org.). *Pareceres jurídicos*: direito dos povos e comunidades tradicionais. Manaus: UEA. 2007. p. 9-19.

DUPRAT, Débora. Territórios tradicionais e os direitos produzidos pelos Estados nacionais. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza. *Antropologia e direito:* temas antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro; Brasília: Contra Capa / LACED / Associação Brasileira de Antropologia. 2012. p. 391-394.

FARIAS JUNIOR, Emmanuel de Almeida. Unidades de conservação, mineração e concessão florestal: os interesses empresariais e a intrusão de territórios quilombolas no rio Trombetas. *In:* ALMEIDA, A. W. B. *et al.* (Orgs.) *Cadernos de debates Nova Cartografia Social:* territórios quilombolas e conflitos. Manaus: UEA Edições, 2010.

FIGUEREDO, Leandro Mitidieri. Remanescentes de quilombos, índios. meio ambiente e segurança nacional: ponderação de interesses constitucionais. *In* BRASIL. I*NCRA e os desafios para a regularização dos territórios quilombolas:* algumas experiências. Brasília: MDA-INCRA. 2006.

FLORES, Joaquín Herrera. *A Reinvenção dos direitos humanos*. Tradução de: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

GARGARELLA, Roberto. Constitucionalismo latino-americano: a necessidade prioritária de uma reforma política. *In:* RIBAS, Luiz Otávio (Org.). *Constituinte exclusiva:* um outro sistema político é possível. 1. ed., São Paulo: Expressão Popular, 2014.

HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento:* a gramática moral dos conflitos sociais. Tradução de Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003.

LOPES DE SOUZA, André Luiz. Meio ambiente e desenvolvimento sustentável: uma reflexão crítica. *Papers do NAEA*, Belém, n. 45, p. 1-42, ago. 1994.

LUÑO, Antonio E. Perez. *Derechos humanos, estado de derecho y constitución*. 5. ed., Madrid: Editorial Tecnos, 1995, p. 48.

MARÉS DE SOUZA FILHO, Carlos Frederico. Multiculturalismo e direitos coletivos. In: SOUSA SANTOS, Boaventura de (Org.). *Reconhecer para libertar*: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003 (Série Reinventar a emancipação social: para novos manifestos, v. 3). p. 71-105.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Etnicidade e direitos territoriais no Brasil contemporâneo. *Revista Iberoamericana América Latina* – España - Portugal. v.11, n. 42, p. 111-126. 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18441/ibam.11.2011.42.111-126>. Acesso em: 31 jul. 2018.

O'DWYER, Eliane Cantarino. *Terras de Quilombo no Brasil:* direitos territoriais em construção. *In:* ALMEIDA, A. W. B. *et al.* (Orgs.) *Cadernos de debates Nova Cartografia Social:* territórios quilombolas e conflitos. Manaus: UEA Edições, 2010. p. 41-49.

O'DWYER, Eliane Cantarino. *Terras de quilombo no Brasil:* direitos territoriais em construção. *In:* SOUZA, E. Penha de; NUNES, G. H. L.; MELO, W. Ferreira de (Orgs.). Pelotas: Editora UFPel, 2016. p. 45-54.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Opinião Consultiva n. 23/ 2017:* meio ambiente e direitos humanos. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf> . Acesso em: 1 ago. 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção n° 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT / Organização Internacional do Trabalho.* - Brasilia: OIT, 2011. Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/gender/pub/convencao%20169%20portugues_web_292.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2018.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. *Amazônia: encruzilhada civilizatória, tensões territoriais em curso.* 1. ed., Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017.
SANTILLI, Juliana. S*ocioambientalismo* e novos direitos: proteção jurídica à di-

versidade biológica e ambiental. São Paulo: Peirópolis, 2005. Disponível em: <http://inspirebr.com.br/uploads/midiateca/5ae0c782ad69c77da266160cb-4cfb676.pdf>. Acesso em: 4. set. 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Direitos humanos, democracia e desenvolvimento*. São Paulo: Cortez. 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa - Para além do pensamento abissal: das linhas globais à ecologia dos saberes. *In:* SANTOS, B. de S.; MENESES, M. P. G. (Orgs.). *Epistemologias do Sul. Coimbra:* Almedina; CES, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. NUNES, João Arriscado. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade. *In* SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Reconhecer para libertar*: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 25-68.

SOLAZZI, José Luís. WOLKMER, Antônio Carlos. Interpretação constitucional, pluralismo jurídico e a questão quilombola: uma abordagem descolonial e intercultural do Decreto nº 4.887/2003 e da ADI 3239. *In:* WOLKMER, A. C.; SOUZA FILHO, F. Marés de.; TARREGA, M. C. V. B. (Coords.). *Os direitos territoriais quilombolas:* além do marco territorial. Goiânia: Ed. da PUC-Goiás, 2016.

VIANNA, Adriana de Resende Barreto. *Direito à diferença*. *In* LIMA, Antonio Cardoso de Souza. Antropologia e Direito: temas antropológicos para estudos jurídicos. Rio de Janeiro/Brasília: Contra Capa/LACED/Associação Brasileira de Antropologia. 2012. p. 202-211.

TRECCANI, Girolamo. Os diferentes caminhos para o resgate dos territórios quilombolas. *In:* NUER. Territórios quilombolas reconhecimento e titulação das terras. *Boletim Informativo NUER/ Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas,* Florianópolis, v. 2, n. 2, NUER/ UFSC, 2005.

TRECCANI, Girolamo. T*erras de Quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação.* Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes, 2006.

Recebido em: 20 de setembro de 2019.
Aprovado em: 16 de novembro de 2019.

Questões socioambientais das populações ribeirinhas do rio Madeira - Rondônia

- Cuestiones socioambientales de las poblaciones ribereñas del rio Madera - Rondonia
- Social and environmental issues of the riverside populations of the Madeira River - Rondonia

Saiera Silva de Oliveira[1]

Thais Bernardes Maganhini [2]

Resumo: A construção das hidrelétricas do Madeira impactou diretamente a vida das comunidades ribeirinhas, pois implicou nas realocações forçadas e abandono de seu modo de vida tradicional. O presente trabalho traz uma análise do Estado de Coisas Inconstitucional, através da experiência trazida pela Corte Constitucional Colombiana e a possibilidade da aplicação do ativismo judicial nas questões socioambientais, analisando e classificando o conflito social existente nas comunidades ribeirinhas como um caso estrutural, demandando a aplicação de uma decisão estrutural capaz de garantir os direitos fundamentais econômicos, sociais e culturais desse grupo. Enquanto metodologia utilizou-se de pesquisa bibliográfica, documental e do método indutivo. Analisando os efeitos da sentença T-25 da Corte Constitucional Colombiana, sendo relevante compreender a necessidade de aplicação de uma intepretação ampla ao direito com análise dos ensinamentos de César Rodrí-

1 Mestranda do Programa de Mestrado Profissional em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (DHJUS-UNIR). Procuradora da OAB/RO. saieraadv@hotmail.com

2 Doutora em Direito Difuso e Coletivo pela PUC-SP. Professora da Universidade Federal de Rondônia-UNIR. Professora do Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça DHJUS - Unir/Emeron (TJ-RO). tbmaga2@yahoo.com.br

guez Garavito e Diana Rodríguez Franco (2010). Concluindo-se que o Ativismo Judicial em seu possível caráter dialógico, ganha contornos mais concretos como meio de efetivação de direitos e complementação do papel do Estado.

Palavras-chave: Ativismo judicial. Estado de Coisas Inconstitucional. Comunidades tradicionais.

Resumen: La construcción de las hidroeléctricas del Madera impactó directamente la vida de las comunidades ribereñas, pues implicó en las reubicaciones forzadas y abandono de su estilo de vida tradicional. Este trabajo presenta un análisis del Estado de Cosas Inconstitucionales, a través de la experiencia aportada por la Corte Constitucional Colombiana y la posibilidad de la aplicación del activismo judicial a los problemas socio ambientales, analizando y clasificando el conflicto social existente en las comunidades ribereñas como un caso estructural, exigiendo la aplicación de una decisión estructural capaz de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales de ese grupo. Como metodología se utilizó la investigación bibliográfica, documental y el método inductivo. Analizando los efectos de la sentencia T-25 de la Corte Constitucional Colombiana, es relevante comprender la necesidad de aplicar una interpretación amplia al derecho con el análisis de las enseñanzas de César Rodríguez Garavito y Diana Rodríguez Franco (2010). Se concluye que el Activismo Judicial en su posible carácter dialógico, adquiere contornos más concretos como medio de realización de derechos y complementación del papel del Estado.

Palabras-clave: Activismo judicial. Estado de Cosas Inconstitucionales. Comunidades tradicionales.

Abstract: The construction of the Madeira hydroelectric plants directly impacted the life of the riverside communities, as it implied forced relocations and abandonment of their traditional way of life. This paper presents an analysis of the Unconstitutional State of Things, through the experience brought by the Colombian Constitutional Court and the possibility of applying judicial activism to social and environmental issues, analyzing and classifying the social conflict existing in riverside communities as a structural case, demanding the application a structural decision capable of guaranteeing the fundamental economic, social and cultural rights of this group. As a methodology we used bibliographic, documentary research and inductive method. Analyzing

the effects of the ruling T-25 of the Colombian Constitutional Court, it is relevant to understand the need to apply a broad interpretation to the law with analysis of the teachings of César Rodríguez Garavito and Diana Rodríguez Franco (2010). In conclusion, Judicial Activism in its possible dialogical character, gains more concrete contours as a means of realizing rights and complementing the role of the Government.

Keywords: Judicial activism. Unconstitutional State of Things. Traditional communities.

1. Introdução

O instituto de "Estado de Coisas Inconstitucional" foi reconhecido pela primeira vez pela Corte Constitucional Colombiana em 1997, se caracteriza pela conjugação cumulada de três requisitos: a) litígio estrutural, envolvendo questões submetidas à apreciação judicial; b) violação massiva dos direitos fundamentais; e, c) omissão deliberada dos Poderes Públicos.

Num primeiro momento, se discutia a aplicação de direitos previdenciários a professores colombianos (Sentença nº 559/1997); em segundo, a questão penitenciária colombiana (Sentença de Tutela nº 153/1998); e no terceiro o deslocamento forçado de milhões de pessoas por conta da violência desencadeada pela ação de grupos armados (Sentença T-025/2004). Em todas as situações a Corte Colombiana enfrentou situações de violações graves e sistemáticas de direitos fundamentais cujas causas decorriam de natureza estrutural, quer dizer, decorriam de falhas estruturais em políticas públicas adotadas pelo Estado, exigindo uma atuação conjunta de diversas entidades estatais.

A metodologia do estudo tem caráter qualitativo e centrou-se na pesquisa documental, com inspiração na análise do conteúdo para a categorização, descrição e interpretação dos dados obtidos, para estudo do fenômeno do ativismo judicial consistiu no levantamento bibliográfico, documental e através do método indutivo, tendo por base o estudo de Garavito (2010), que se concentrou na jurisprudência criada pela Corte Constitucional Colombiana que definiu a T-025, que consistiu no caso mais arrojado de decisão estrutural, lançando luz sobre as questões de violações de direitos humanos, protegendo judicialmente os direitos econômicos, sociais e culturais (DESC).

Na decisão reconheceu-se o estado de coisas inconstitucional quanto ao deslocamento forçado de milhões de pessoas, impondo aos demais atores e entidades estatais a adoção de providências que visassem superar a violação massiva de direitos fundamentais adquirindo contornos de um ativismo judicial na sua modalidade dialógica.

Essas decisões podem ser classificadas como litígio *estrutural ou casos*

estruturais, os quais se caracterizam por: a) afetar uma ampla quan¬tidade de pessoas; b) envolver várias entidades estatais responsáveis por falhas sistemáticas nas políticas públicas adotadas; c) implicar ordens de execução complexas, mediante as quais o magistrado impõe a adoção de medidas coordenadas para tutelar toda a popu¬lação afetada, não só os demandantes do caso concreto (GARAVITO; FRANCO, 2010).

Trazendo como objeto de estudo o fenômeno jurídico do ativismo judicial, propõe-se o possível reconhecimento do estado de coisas inconstitucional e sua aplicação no realojamento forçado das comunidades tradicionais, situação decorrente da construção dos empreendimentos hidrelétricos do Rio Madeira, decidindo não somente no caso concreto, mas estendendo seus efeitos a toda a comunidade.

Partindo da conjugação desses elementos temos que a comunidade tradicional do rio madeira é entendida como um grupo de pioneiros, um grupo primário que se relaciona entre si e se orienta na vida em comunidade, que tem uma base territorial, uma vida econômica baseada em mútua correspondência de interesses, onde essas relações se traduzem na fusão de pensamentos, com forte sentimento de pertença à localidade e ao grupo (FERREIRA, 2016), resultando um grupo coeso e diferenciado.

Sua relevância se justifica se considerarmos os impactos sociais advindos dessa problemática, pois segundo estudo apresentado por Garzon (2014), mais de cinco mil famílias entre 2008 e 2012 foram deslocadas compulsoriamente em razão da construção das usinas do complexo do Rio Madeira, e, segundo esses levantamentos se verificou a inadaptação e inadequação dos assentamentos.

Em decorrência desses fatos aportaram centenas de ações individuais no Judiciário Rondoniense almejando reconhecimento de garantias constantes em nosso texto constitucional, direitos tanto de primeira como de segunda geração, exigindo uma resposta para a emergência humanitária decorrente do desalojamento dessas famílias que marcam a constituição histórica da cidade de Porto Velho.

Partindo da análise desse caso extremo, a jurisprudência criada pela Corte Constitucional Colombiana que definiu a T-025 representa um universo importante de paradigmas de uma sentença estrutural, criando doutrinas e jurisprudências que, após dez anos de sua edição, ainda repercute seus efeitos, servindo como campo fértil a outras situações de violações sistemáticas no âmbito socioambiental.

A partir da identificação dos elementos extraídos da decisão proferida pela Corte Constitucional Colombiana, se busca por meio desta pesquisa justificar que as violações de direitos ocorridos nessas comunidades ribeirinhas do Rio Madeira-RO são passíveis de serem solucionadas à luz de uma decisão estru-

tural, criando-se o ambiente necessário a instauração de um diálogo entre a sociedade civil e órgão públicos para enfrentar a crise gerada pelo desalojamento forçado dos ribeirinhos.

2. O conceito interdisciplinar das populações ribeirinhas do Madeira

Com base no multiculturalismo, partindo da concepção de Direitos Humanos como regulador e emancipatório, mas com fundamento também no diálogo intercultural e na construção do conhecimento coletivo, interativo, intersubjetivo, reticular e transdisciplinar. Deste conceito complexo de comunidade tradicional, originado na busca pelo respeito às peculiaridades e singularidades de povos, que, mesmo dentro da nação originária, se vislumbra entre fronteiras identificáveis com relação aos demais cidadãos daquela sociedade.

Neste ponto, a tratativa sobre a relação de um comunidade com suas tradições e a necessidade de serem diferenciadas, levaram o Brasil através do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) a conceituar as comunidades tradicionais, e, de acordo com a política adotada pelo Ministério, os Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs)[3] por meio do Decreto Federal nº. 6.040 de 7 de fevereiro de 2000, são definidos como: "grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição".

Entre os povos e comunidades tradicionais do Brasil, estão os povos indígenas, os quilombolas, as comunidades tradicionais de matriz africana ou de terreiro, os extrativistas, os ribeirinhos, os caboclos, os pescadores artesanais, os pomeranos, entre outros.

Em relação a esses povos, o Ministério do Desenvolvimento Social apoia projetos específicos para a estruturação da produção familiar e comercialização, que auxiliam as famílias a produzirem alimentos de qualidade, com regularidade e em quantidade suficiente para seu autoconsumo e geração de excedentes. Esses projetos são realizados em parceria com outros órgãos que atuam junto aos PCTs, como a FUNAI (Fundação Nacional do Índio), o MMA (Ministério

3 O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) preside desde 2007 a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais (CNPCT), criada por meio do Decreto de 27 de dezembro de 2004 e reformulada pelo Decreto de 13 de julho de 2006. Fruto dos trabalhos da CNPCT, foi instituída, por meio do Decreto 6.040 de 7 de fevereiro de 2017, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). A PNPCT foi criada em um contexto de busca de reconhecimento e preservação de outras formas de organização social por parte do Estado.

do Meio Ambiente) e o MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário), SEPPIR (Secretaria de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial), entre outros.

Nesse sentido, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) busca ampliar o acesso desses povos a ações como Acesso à Água, Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais.

Para além desse conceito legal, comunidade tradicional é um conceito complexo e interdisciplinar, permeando os estudos de várias ciências, como a filosofia, a sociologia, a antropologia, a geopolítica e o direito, para que ocorra a correta apreensão de sua visibilidade e conjuntura.

Diegues *et al.* (2000) reportam que comunidade tradicional é um conceito que se aplica àqueles povos que vivem em áreas geográficas específicas que demonstram, em diversos graus, as seguintes características comumente aceitas:

> a) ligação intensa com os territórios ancestrais; b) auto identificação e identificação pelos outros como grupos culturais distintos; c) linguagem própria, muitas vezes não a nacional; d) presença de instituições sociais e políticas próprias e tradicionais; e) sistemas de produção principalmente voltados para a subsistência (p. 17).

Estas populações tradicionais não só convivem com a biodiversidade, mas denominam as espécies vivas segundo suas próprias categorias e nomes, vistas como "um conjunto de seres vivos que tem um valor de uso e um valor simbólico, integrado numa complexa cosmologia" (DIEGUES *et al*., 2000, p. 31-32), e não como um recurso natural.

Este simbólico, espiritual e cultural das comunidades tradicionais retratam seu cotidiano e a forma como lidam com esta natureza anímica, muito bem investigada por Diegues e outros colaboradores em "A imagem das águas" (2000).

O conceito não se encerra na constituição de seu cotidiano ou do seu modo de vida, é importante que as comunidades tradicionais ocupem um espaço, e com ele se relacionem, sendo assim o termo "território" traz a noção decorrente da geografia e da limitação física de uma nação, contudo o desenvolvimento dos estudos no campo do "desenvolvimento das comunidades" levou ao transbordamento do mesmo, ampliando o conceito e fazendo a convergência entre os aspectos geográficos e culturais, especialmente tradicionais.

Desta forma, a territorialidade pode ser definida como o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar e controle um ambiente físico, se identificando culturalmente com o mesmo. Neste sentido, ao se analisar o território de qualquer grupo é necessário considerar e avaliar o contexto específico em que o mesmo surgiu, foi defendido ou reafirmado (LITTLE, 2002). Outro ponto que merece destaque se refere a identidade ou cultura desse grupo social que aponta para um conjunto de costumes, valores, obras e ele-

mentos socioculturais, tais como a língua e a religião.

Ferreira (2016) traz a conjugação de dois critérios considerados para o reconhecimento étnico de uma comunidade: o sentimento de pertença à localidade e o sentimento de pertença ao grupo. Ou seja, a comunidade sempre ocupa uma área territorial, de onde extraem condições para permanência neste espaço e produzem um forte laço de solidariedade, um sentimento de pertencimento àquele grupo que permite a existência de uma vida em comum e a noção de compartilhamento tanto do modo de vida quanto a territorialidade que se encontram.

A autora ainda mensura que as comunidades tradicionais são grupos coletivos humanos que possuem um modo de vida distinto da nossa sociedade padronizada pela indústria cultural, sendo o auto identificação, o "reconhecer-se como pertencente", uma das mais importantes características para o reconhecimento destas comunidades enquanto povos tradicionais. Logo, essa relação se baseia no compartilhamento do território e da identidade (FERREIRA, 2016).

Na reunião desses conceitos, as populações ribeirinhas do Madeira, se identificam como comunidades no sentido organizacional, discutem reconhecem a vida em toda a beira do rio, estabelecendo laços de solidariedade, respeitando e vivendo de forma sustentável, buscando a sobrevivência das gerações sob os aspectos físicos, culturais e econômicos, são portadores de uma visão cosmológica, em sua perspectiva onde o homem é entendido como partes constituintes do todo (FERREIRA, 2016).

Desta forma, o respeito a identidade cultural e ao conhecimento das comunidades tradicionais implicam na dignidade da pessoa humana na esfera dessas comunidades e sua proteção se consolida na garantia de seus direitos.

A construção das hidrelétricas do Madeira contribuiu com um processo de desterritorialização e desagregação dessas comunidades, pois implicou nas realocações forçadas dos comunitários.

As construções dos polos hidrelétricos representam uma das maiores intervenções já realizadas pelo homem, com impactos em vários níveis econômicos, ambientais, culturais e sociais, que alteram de forma irreversível a constituição do meio ambiente no entorno da obra.

Apesar dos estudos de EIA-RIMA desses grandes empreendimentos serem realizados dentro dos critérios estabelecidos pelas resoluções, inevitavelmente alguns impactos ocorrem, como: o deslocamento compulsório e o reassentamento das populações atingidas pelo reservatório; a remoção da cobertura vegetal; a redução da fauna e da flora; a elevação do lençol freático, podendo ainda gerar mais alagamento do que o previsto; a perda do patrimônio histórico e cultural; a perda de áreas produtivas; e destruição dos recursos pesqueiros.

A legislação brasileira destaca na resolução CONAMA n° 001/86, em seu artigo 1°, a definição de impacto ambiental como sendo:

> Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V - a qualidade dos recursos ambientais (BRASIL, 1986, p. 1).

Os impactos causados pela construção de grandes hidrelétricas possuem intensidade e temporalidade diferenciadas, que se traduzem em três momentos distintos: a) anteriores à construção da obra – impactos especulativos como o crescimento populacional, dados a expectativa de geração de empregos e especulação imobiliária, entre outros; b) durante sua construção – impactos imediatos ocasionados a partir da materialização das hidrelétricas, como pré-requisito para que elas ocorram, a exemplo do deslocamento populacional da área de influência do reservatório; e c) com o término da construção – impactos processuais ou cumulativos são os desencadeados pela obra e que se somam às tensões já existentes (CAVALCANTE 2012).

Os impactos especulativos ocorrem mesmo antes da construção do empreendimento consistem na expectativa de geração de empregos, aquecimento do comércio local, ocasionando uma pretensa prosperidade que causa expectativa na população pela vinda do empreendimento. Nessa fase, a possibilidade de deslocamento de um enorme contingente populacional resulta numa forte especulação imobiliária resultante da busca pelas construtoras de locais para implantação de obras adjacentes para comportar sua mão-de-obra. Assim, tais mudanças mesmo que ainda não materializadas exercem forte influência sobre a população. Nesse momento é mostra importante se prever os impactos e preparar a área receptora das usinas, antevendo o aumento das demandas públicas com transporte, saúde e segurança que afetam diretamente a população do entorno da obra.

Quanto ao segundo ponto que se refere aos impactos imediatos, estes decorrem diretamente da implementação do canteiro de obras, com aumento significativo na construção civil pela demanda no setor imobiliário, advindo do deslocamento dos trabalhadores envolvidos nestas construções, gerando a busca por serviços públicos de natureza básica.

Ainda nesta fase, o desmatamento de toda a área a ser inundada, já influindo no equilíbrio natural da região, com a ameaça a plantas e animais, perda dos sítios arqueológicos, sem mencionar a perda cultural, se inserindo neste cenário a Estrada de Ferro Madeira Mamoré símbolo de patrimônio his-

tórico e cultural da cidade de Porto Velho-RO.

De todos os impactos causados com a construção das hidrelétricas do Rio Madeira a principal diz respeito ao deslocamento compulsório das comunidades, que se classifica como a principal problemática, todavia, se apresente como pré-requisito para sua instalação.

Ademais, os impactos processuais ou cumulativos decorrem do próprio empreendimento, somados a processos conflituosos gerados pela construção, onde deixam de ser de domínio privado e passam para o poder público. Na região urbana, a ocupação desordenada com o deslocamento de novos contingentes contribui para a inexistência dos serviços básicos, como saúde, saneamento, segurança, se traduzindo num caos social, sem qualquer atuação do poder público (CAVALCANTE, 2012).

Não havendo alternativa de resolução que privilegiasse o legítimo direito dessas comunidades tradicionais, inúmeras demandas judiciais individuais e coletivas foram propostas no Judiciário Rondoniense, buscando uma forma de reparação e reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais desses grupos.

3. Estado de Coisas Inconstitucional e as decisões estruturais nas questões socioambientais do complexo do rio Madeira-RO

Diante da problemática advinda com o realojamento forçado das comunidades tradicionais do rio Madeira, com a construção das usinas, coube ao Judiciário dirimir esses conflitos. Centenas de ações foram distribuídas, a fim de serem reparados os impactos sociais advindos com a construção dos empreendimentos hidrelétricos do rio Madeira. Foram direitos tanto de primeira como de segunda geração, exigindo uma resposta para a emergência humanitária dessas comunidades que marcam a constituição histórica do Estado de Rondônia.

A partir desse conflito, surge a possibilidade de aplicação de um instituto traduzido pela intervenção crescente dos juízes em questões políticas e sociais fundamentais, apresentando o "ativismo judicial", modalidade de interpretação do direito sob a ótica das garantias fundamentais, como por exemplo, a dignidade da pessoal humana, direito á moradia, acesso à saúde, saneamento básico, dentre outros.

O "ativismo judicial" consiste no papel criativo dos tribunais ao trazerem uma interpretação na singularidade do caso concreto, criando o precedente juris-

prudencial, que na maioria das vezes antecede a própria lei.

Trata-se de uma postura expansiva adotada pelo julgador em que a finalidade é a de concretizar o verdadeiro valor normativo constitucional, garantindo as litigantes uma solução rápida frente a lentidão ou omissão do Executivo ou Legislativo.

Em uma abordagem histórica a respeito do Ativismo Judicial, Barroso (2010, p. 9) afirma:

> Ativismo judicial é uma expressão cunhada nos Estados Unidos e que foi empregada, sobretudo, como rótulo para qualificar a atuação da Suprema Corte durante os anos em que foi presidida por Earl Warren, entre 1954 e 1969. Ao longo desse período, ocorreu uma revolução profunda e silenciosa em relação a inúmeras práticas políticas nos Estados Unidos, conduzida por uma jurisprudência progressista em matéria de direitos fundamentais [...] Todavia, depurada dessa crítica ideológica – até porque pode ser progressista ou conservadora – a ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes.

A este respeito, entende-se que o ativismo judicial, é considerado como "a energia emanada dos tribunais no processo da criação do direito" (MIARELLI; MONTAI, 2012, p. 16).

De acordo com Barroso (2010, p. 2) a judicialização representa que

> Algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo, em cujo âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral.

A afirmação de Barroso (2010) representa que as questões relacionadas a repercussão política devem ser compreendidas na forma de que no Brasil, o poder legislativo e o poder executivo devem estar unidos para que o judiciário possa ter liberdade e desenvolver a potencialidade democrática frente ao processo político em que os agentes estão envolvidos.

Para melhor ilustrar a aplicação do instituto no caso da realocação forçada das comunidades ribeirinhas, destacamos as violações sistemáticas dos direitos humanos associadas aos defeitos sistêmicos da ação do Estado. Neste sentido, temos como marco a obra de César Rodríguez Garavito e Diana Rodríguez Franco (2010, p. 93) que afirmam:

> Los estudios sobre el activismo judicial tienden a asumir que los jueces intervienen para responder a problemas sociales o políticos existentes. Este presupuesto, implícito o explícito, se encuentra tanto em los análisis jurídicos enfocados em cuestiones de técnica

> constitucional, como em los estudios económicos o sociojurídicos positivistas centrados en el impacto directo de los fallos sobre dichos problemas[4].

Sob esse aspecto, o ativismo judicial se apresenta como um campo fértil para discussões sobre as violações generalizadas dos direitos econômicos, sociais e culturais e encontra, na experiência da Corte Constitucional Colombiana, um marco teórico decisivo para o tratamento do realojamento forçado ocorrido nessas comunidades.

De acordo com a Corte Constitucional Colombiana na Sentença T-025/2004 os fatores considerados para definir a existência de um "Estado de Coisas Inconstitucional", são: a) a vulneração massiva e generalizada de vários direitos fundamentais que afetam um número significativo de pessoas; b) a prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantir esses direitos; c) a não adoção de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias necessárias para evitar a vulneração dos direitos; d) a existência de um problema social cuja solução demanda a intervenção de várias entidades, requer a adoção de um conjunto complexo e coordenado de ações bem como compromete significativos recursos orçamentários; e e) a possibilidade de se lotar o Poder Judiciário com ações repetitivas acerca das mesmas violações de direitos (GARAVITO; FRANCO, 2010, p. 15-16).

Por meio dessa técnica de decisão, a Corte Constitucional reconhece o estado de coisas inconstitucional e impõe aos demais poderes do Estado e entidades estatais a adoção de providências no sentido de superar a violação massiva de direitos fundamentais. Essas decisões podem ser classificadas como litígio estrutural ou casos estruturais, os quais se caracterizam por um processo estruturado que deverá: a) afetar uma ampla quantidade de pessoas; b) envolver várias entidades estatais responsáveis por falhas sistemáticas nas políticas públicas adotadas; e c) implicar ordens de execução complexas, mediante as quais o magistrado impõe a adoção de medidas coordenadas para tutelar toda a população afetada, não só os demandantes do caso concreto.

Da conjugação desses elementos é possível reconhecer o "Estado de Coisas Inconstitucional" no caso das comunidades tradicionais do Rio Madeira como um caso estrutural, demandando para sua resolução uma decisão estrutural que alcance de forma ampla todas as comunidades, estabelecendo medidas mitigadoras dos impactos causados pela construção das usinas e ausência de políticas eficazes que possam proteger seus direitos.

4 Tradução: Os estudos a respeito do ativismo jurídico tendem a pressupor que os juízes intervêm para responder aos problemas sociais ou políticos existentes. Este pressuposto implícito ou explicíto é encontrado em análises jurídicas focados em questões da técnica constitucional, como nos estudos econômicos ou sócio-jurídicos positivistas centrados no impacto direto de falhas nestes ditos problemas.

As decisões jurídicas que apontam a responsabilidade das Usinas Hidrelétricas são necessárias para que o Poder Judiciário possa garantir os direitos fundamentais de todos os envolvidos, sendo primordial para defesa desses direitos segundo Barroso (2010, p. 19):

> Em suma: o Judiciário é o guardião da Constituição e deve fazê-la valer, em nome dos direitos fundamentais e dos valores e procedimentos democráticos, inclusive em face dos outros Poderes. Eventual atuação contramajoritária, nessas hipóteses, se dará a favor, e não contra a democracia. Nas demais situações, o Judiciário e, notadamente, o Supremo Tribunal Federal deverão acatar escolhas legítimas feitas pelo legislador, ser deferentes para com o exercício razoável de discricionariedade técnica pelo administrador, bem como disseminar uma cultura de respeito aos precedentes, o que contribui para a integridade, segurança jurídica, isonomia e eficiência do sistema. Por fim, suas decisões deverão respeitar sempre as fronteiras procedimentais e substantivas do Direito: racionalidade, motivação, correção e justiça.

As questões processuais não se concentram somente nas ações ajuizadas individualmente, esse tipo de decisão pode atingir de forma mais ampla e eficiente um contingente muito maior de pessoas, contribuindo também para a diminuição de demandas que chegam as centenas no judiciário.

Neste contexto, a respeito do ativismo judicial na Colômbia:

> A importância de decisão da Corte Constitucional colombiana no caso da população deslocada é que não se limitou a reconhecer o estado de coisas inconstitucional ou a determinar a sua superação por meio de providências a serem adotadas pelos entes estatais. A Corte, além de impor inúmeras medidas a diversos órgãos e autoridades públicas para sanar as falhas estruturais em políticas públicas voltadas à população deslocada, reteve a sua jurisdição com o objetivo de monitorar a implementação de suas ordens (GUIMARÃES, 2017, p. 10).

As decisões jurídicas fomentam a possibilidade, quando de sua implementação a promoção das medidas institucionais, de criação de um diálogo entre o Estado e a sociedade civil quanto à solução de problemas distributivos, sendo a melhor alternativa para sua proteção. Nesse caso, as decisões relacionadas à Corte Constitucional são compreendidas como proteção dos direitos fundamentais em sua dimensão objetiva, uma vez que o seu reconhecimento acarreta mandados de ações e deveres constitucionais oferecidas pelo Estado (HERNÁNDEZ, 2003, p. 203-228).

Nessa medida, além de atuarem como direitos de defesa do cidadão contra o Estado exigem que este empreenda um conjunto de ações administrativas e legislativas para assegurar a efetiva proteção dos direitos fundamentais. Assim, a declaração de Estado de Coisas pela Corte Constitucional

corresponde ao papel que o juiz constitucional está cada vez mais sendo chamado a cumprir, o de assegurar a dimensão objetiva dos direitos fundamentais em uma sociedade democrática e pluralista (HERNÁNDEZ, 2003, p. 207).

Um dos maiores obstáculos enfrentados pelos ribeirinhos dizem respeito a ausência de critérios para implantação dos empreendimentos hidrelétricos sem que houvesse um estudo prévio fidedigno sobre o modo de vida dessas comunidades, sem um diálogo aberto quanto as reivindicações de seus direitos de permanência enquanto comunidade tradicional, questão que é tratada na fórmula das decisões estruturais ativistas em particular.

As intepretações das DESC Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais[5] pelos tribunais podem ser fortes, débeis ou moderadas. Um tribunal pode dar enfoque a direitos fortes quando reconhece os direitos dos DESC no mesmo nível dos direitos civis e políticos, quando adota um enfoque de direitos débeis tende a negar a exigibilidade judicial. Da mesma forma, quando os remédios definidos como fortes consistem em ordens precisas e direcionadas ao resultado, as débeis deixam a implementação sob a responsabilidade dos órgãos públicos.

Essas distinções servem para definir a tendência seguida por cada tribunal, ou seja, a força que dão ao conteúdo dos DESC Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, sendo considerado ativista aquele tribunal que segue pelos menos um enfoque moderado tais direitos. No caso de Rondônia, apesar de haver inúmeras demandas que clamam pelo reconhecimento das violações sistemáticas de direitos, as decisões apesar de reconhecerem esses direitos, deixam nas mãos do Estado a implementação das medidas para mitigação das violações[6].

Essa variedade de ativismo representa uma tendência que ganha força na América Latina, constituindo uma classe de neoconstitucionalismo progressista que se destaca mais claramente nas decisões judiciais que analisam casos estruturais que envolvem violações dos direitos econômicos, sociais e culturais. A Corte Constitucional Colombiana é a única que caminha nessa direção (GARAVITO; FRANCO, 2010).

O ponto determinante que classifica se um tribunal é ativista ou não é a força que atribui ao conteúdo dos direitos econômicos, sociais e culturais. Sendo

5 Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é um tratado multilateral adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e em vigor desde 3 de janeiro de 1976. Brasil é signatário através do Decreto nº 591/92.

6 ACP nº 2427-33.2014.401.4100, em trâmite perante a 5ª Vara Federal da Seção Judiciária de Rondônia, apesar de ter concedido tutela parcial, determinou a que a Santo Antônio Energia e demais órgãos públicos criassem medidas para contenção do desbarrancamento e estudos complementares, não indicando a forma de implementação dessas medidas.

então considerado ativista se pelo menos segue um enfoque moderado de direitos.

Para Garavito, a Corte Constitucional ao implementar a T-25 adotou um enfoque de direitos fortes, estabelecendo um "núcleo mínimo" de respeito aos DESC, onde se exigiu do Estado que garantisse um nível mínimo de bem estar material. Essa situação abre espaço para uma discussão reiterada sobre essas decisões estruturais que dizem respeito à implementação e efeitos que alcançam no âmbito social, pois de nada adiantaria constituir um "núcleo mínimo" ou determinar os modos de aplicação da justiça social sem que houve mecanismos de implementação e eficácia dessas decisões.

Garavito e Franco (2010) defendem que para aumentar os efeitos gerais de uma sentença, o tribunal deve se utilizar de um ativismo dialógico, que consiste na combinação de direitos fortes e medidas judiciais moderadas. Portanto, as sentenças dialógicas estabelecem fins amplos e vias de implementação claras, determinando prazos e ações de seguimento, ainda que deixem os resultados nas mãos dos organismos estatais. Para estes autores, após a sentença a T-25 decidiu-se que os direitos devem ser respeitados, como o direito a saúde, a educação, a vida, a alimentação, a moradia, a subsistência mínima e a atenção humanitária (GARAVITO, FRANCO, 2010, p.251-269).
Apesar de todas as vantagens que aparentemente permeiam as decisões estruturais, ela também se sujeita às críticas, que dizem respeito a sua intervenção no âmbito do Executivo e Legislativo, fundadas no entendimento de que a intervenção do Judiciário, órgão não eleitos pela via democrática, não seriam aptos a ditar políticas públicas.

Nesse ponto, diante do parâmetro trazido com a experiência da T-25 na Colômbia ao longo de uma década, fica claro que os tribunais são instituições apropriadas para romper o bloqueio institucional criado pela ausência do Estado, em que promove a proteção dos direitos humanos e ao mesmo tempo contribui com seu papel na sociedade, na medida em que promove a ponte necessária para participação das entidades sociais na implementação das medidas para erradicação das violações de direitos humanos.

De que forma uma sentença estrutural, nesses moldes, contribuiria para a solução da situação vivenciada pelo desalojamento forçado nas comunidades ribeirinhas do Madeira? Observa-se que a sentença só seria efetiva caso representasse uma mudança considerável na conduta a quem é dirigida. Nesse aspecto, os efeitos advindos de uma decisão sobre o tema teriam que repercutir sobre as autoridades públicas de forma que executasse as políticas públicas necessárias a resolução do desalojamento forçado dessas comunidades.

Para que o comando emanado da decisão proferida tenha sua finalidade atingida, deve necessariamente ter efeitos diretos e indiretos, contra os participantes do caso, a comunidade, os beneficiários e os agentes estatais a quem

se dirige o comando, bem como dos efeitos que derivam dessa decisão.
Em suma além de atingir diretamente as partes envolvidas, deve também contribuir para uma mudança de idéias, percepções e construções sociais do coletivo que se relacionam com o objeto da demanda. Quer dizer, uma mudança a nível cultural e ideológico deve também ocorrer para que a sociedade como um todo tenha a exata noção do sofrimento imputado a esses grupos sociais.

Longe de representar um entrave para o desenvolvimento das políticas públicas, o ativismo judicial funciona como verdadeiro coadjuvante na implementação de medidas para que se atinja o maior número de pessoas possível, caindo por terra as objeções clássicas que se fundam no entendimento de que os juízes não são eleitos, e uma vez não submetidos a democracia não estariam legitimados para ocuparem-se das questões sociais.

O ativismo dialógico se contrapõe a objeção de que este carece de legitimidade democrática e viola o princípio de separação dos poderes, quando na verdade se mostra um mecanismo de verdadeira contribuição entre os ramos do poder e promovem o debate sobre questões públicas. Dentre outros argumentos o ativismo dialógico, ao contrário, vem aprofundar a legitimidade democrática nos regimes constitucionais que devem se comprometer, principalmente, com o bem estar social.

Pela experiência advinda com os precedentes e jurisprudências, emanados da decisão estrutural proferida pela Corte Constitucional Colombiana sobre o desalojamento forçado de milhares de pessoas na Colômbia, que representa um caso extremo de violações dos direitos humanos, constitui-se em um "estado de coisas inconstitucional". O Tribunal de Justiça Rondoniense, ainda que não aplique uma decisão estrutural de enfoque forte ao caso do desalojamento forçado das comunidades ribeirinhas do Madeira, pode, definitivamente, caminhar em direção a uma decisão dialógica em que indique os fins que devem ser atingidos e a forma de implementação dessas medidas, determinando as ações de seguimento, estimulando a participação da comunidade conjuntamente com as entidades públicas e promovendo os efeitos dessas intervenções judiciais.

Considerações finais

A conceituação de comunidades tradicionais se apresenta de forma complexa e interdisciplinar, construída a partir do estudo de várias ciências, como a filosofia, a sociologia, a antropologia, a geopolítica e o direito, para que se dimensione a correta apreensão de sua visibilidade e conjuntura. Na pesquisa o entendimento de que as comunidades tradicionais são aquelas que convivem em meio da biodiversidade e nela se integram, são espécies

vivas, fazendo parte de um conjunto de seres vivos, não podendo ser vistos simplesmente como um recurso natural (DIEGUES et al., 2000, p. 31-32).

As graves violações aos direitos fundamentais decorrentes da ausência do Estado na solução das questões relacionadas ao desalojamento forçado a que foi submetida as comunidades ribeirinhas em Porto Velho representa, sob a ótica da decisão colombiana T-25, como um "estado de coisas inconstitucional", e assim classificada, demanda como solução a aplicação uma decisão estrutural pelos Tribunais de Justiça Rondonienses, em que se explane as medidas a serem implementadas para se atingir um "núcleo mínimo" com respeito ao conteúdo das DESC, medidas de monitoramento com a participação ativa entre os organismos governamentais e não governamentais, abrindo um diálogo contínuo com a sociedade civil através de coalizões participativas nos processos de seguimento.

Apesar de ser este um modo ideal para solução dessa problemática, os fracassos sistêmicos da política pública e a falta de dados confiáveis sobre as condições da população vitimada contribuem para o agravamento desses conflitos sociais e o aumento da judicialização.

É verdade que o ativismo dialógico apresenta seus próprios problemas, dentre eles: o esgotamento institucional, a impossibilidade de medir os progressos das decisões, aumento do nível de exigência do cidadão, que busca cada vez mais o envolvimento dos tribunais nos problemas massivos de DESC, abrindo caminho para novos dilemas e debates públicos, gerando novas demandas e novos conflitos, conforme foi observado nas análises de Garavito e Franco (2010).

É necessário ressaltar que a pesquisa apresenta limites diante da incapacidade dos Juízes para que suas decisões sejam cumpridas, uma vez que esse tipo de ativismo judicial se utiliza de processos de seguimento e as sentenças esbarram na resistência burocrática em atender a essas mudanças. As inúmeras demandas que hoje tramitam no Judiciário Rondoniense seguem sem decisão definitiva.

As decisões judiciais ativistas (estruturadas) de reconhecimento das DESC representam inovações cruciais que tem por objetivo solucionar questões materiais básicas de uma vida digna, das centenas de famílias que ocupavam a beira do rio Madeira, sem direito a saúde e saneamento de qualidade, representando uma forma de exclusão radical.

Longe de representar uma solução definitiva, guardadas suas especificidades, a decisão colombiana T-25 indica o caminho ideal para resolução de conflitos sociais dessa magnitude, ao contrário do que a crítica afirma, não representa uma interferência sobre o poder legislativo e poder executivo, mas sim elimina os obstáculos de funcionamento apropriado dos órgãos governamentais e promove a proteção dos direitos constitucionais, pelo fato de determinar um plano estruturado de solução do conflito.

Portanto, a mudança desse quadro está mãos do Judiciário todo, mas no caso em tela das comunidades ribeirinhas do Rio Madeira-RO, o Poder Judiciário Rondoniense que detém as ferramentas necessárias para reverter essa situação, pois o estudo da jurisprudência da Corte Constitucional Colombiana contribui com uma visão privilegiada sobre o impacto das decisões judiciais ativistas dialógicas no destino de centenas de cidadãos, cujas condições materiais de vida estão em jogo, proporcionando uma opção útil para o cumprimento judicial efetivo de direitos, e, em última instância promovendo para sua implementação e monitoramento o diálogo necessário entre Estado e sociedade civil.

Referências

BARROSO, Luis Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. *Revista Atualidades Jurídicas,* Revista Eletrônica do Conselho Federal da OAB. 4. ed., jan.-fev., 2009. Disponível em: <https://www.direitofranca.br/direitonovo/FKCEimagens/file/ArtigoBarroso_para_Selecao.pdf>. Acesso em: 6 set. 2019

BRASIL. *Resolução Conama nº 001, de 23 de janeiro de 1986,* publicada no Diário Oficial da União de 17 de fevereiro de 1986. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em: 30 ago. 2018.

BRASIL. *Decreto 6.040, de 7 de fevereiro de 2007,* institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm>. Acesso em: 30 ago. 2018.

CAVALCANTE, Maria Madalena de Aguiar. *Hidrelétricas do Rio Madeira-RO: território, tecnificação e meio ambiente*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná – UFPR. Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG). Curitiba, 2012.

COLÔMBIA. *Corte Constitucional. Sentença T-025/2004.* Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>. Acesso em: 6 set. 2019.

DIEGUES, Antônio Carlos *et. al. Os saberes tradicionais e a biodiversidade no Brasil. Antônio Carlos Diegues* (Orgs.). Brasília: Ministério do Meio Ambiente; São Paulo: NUPAUB, 2000. Disponível em: <http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/750/2/Biodiversidade%20e%20comunidades%20tradicionais%20

no%20Brasil.pdf;Saberes>. Acesso em: 7 set. 2019.

FERREIRA. Rebeca A. A. de Campos, PMR-JPR-RO-00007391/2016. Procuradoria da República no Estado de Rondônia, Porto Velho, 2016.

GARAVITO, César Rodríguez; FRANCO, Diana Rodríguez. *Cortes y cambio social: como la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia.* Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010.

GARZON, Luis Fernando Novoa (Coord.) *Caderno Nova Cartografia Mapeamento Social como Instrumento de Gestão Territorial contra o Desmatamento e a Devastação: processo de capacitação de povos e comunidades tradicionais.* Desastres socioambientais das hidrelétricas no rio Madeira e a grande cheia de 2014, n. 6 ago., Manaus: UEA Edições, 2014.

GUIMARÃES, Mariana Rezende. O estado de coisas inconstitucional: a perspectiva de atuação do Supremo Tribunal Federal a partir da experiência da Corte Constitucional colombiana. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, ano 16, n. 49, p. 79-111, jan./jun. 2017.

HERNÁNDEZ, Clara Inés Vargas. La Garantía de la Dimensión Objetiva de los Derechos Fundamentales y labor Del Juez Constitucional Colombiano en sede de acción de tutela: el llamado "Estado de Cosas Inconstitucional". Estudios Constitucionales, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales,* Santiago, Chile, año 1, n. 1, p. 203-228, 2003.

LITTLE, J.P. *Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade.* Brasília: UNB, 2002. Disponível em: <http://www.dan.unb.br/images/pdf/anuario_antropologico/Separatas%202002-2003/2002-2003_paullittle.pdf>. Acesso em: 22 set. 2019.

MIARELLI, Mayra Marinho; LIMA, Rogério Montai. *Ativismo Judicial e a Efetivação de direitos no Supremo Tribunal Federal.* Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2012.

Recebido em 30 de setembro de 2019.
Aprovado em: 20 de novembro de 2019.

Os cem dias de guerra contra os povos indígenas

- Los cien días de guerra contra los pueblos indígenas
- The hundred days of war against indigenous peoples

Vânia Siciliano Aieta[1]

Ao Professor Darcy Ribeiro, antropólogo e defensor dos índios do Brasil.

Resumo: O presente trabalho aborda a tutela jurídica dada aos direitos culturais no ordenamento jurídico brasileiro, em especial a adequação dos valores espirituais das comunidades indígenas como um dos elementos também abarcados pela proteção do patrimônio cultural imaterial. Para tanto, analisam-se não apenas as normas protetoras do patrimônio cultural material e imaterial desses povos tradicionais, mas também a compreensão da jurisprudência brasileira diante de um caso concreto paradigmático sobre o tema, o acidente aéreo, ocorrido em setembro de 2006, quando um avião da Gol Linhas Aéreas, sobrevoando terras indígenas brasileiras, chocou-se com um jato Legacy que seguia para os Estados Unidos. A metodologia, de natureza qualitativa, utilizou aos procedimentos de estudos bases referenciais teórico-bibliográficas e doutrinárias para a conceituação de povos originários, terras indígenas e indigenato; como também documental para o estudo de caso concreto. Por fim, conclui-se que a missão dos órgãos institucionais protetores dos direitos indígenas não é a aculturação destes povos, mas a promoção dos seus direitos.

Palavras-chave: Valores espirituais. Comunidades indígenas. Patrimônio imaterial

1 Vânia Siciliano Aieta é professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da UERJ, Pós-Doutora em Direito Constitucional pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha, e pela PUC-Rio, Brasil. Doutora em Direito Constitucional pela PUC-SP.

Resumen: Este documento aborda la protección legal otorgada a los derechos culturales en el sistema legal brasileño, especialmente la adecuación de los valores espirituales de las comunidades indígenas como uno de los elementos que también abarca la protección del patrimonio cultural inmaterial. Con este fin, analizamos, no solo las normas protectoras del patrimonio cultural material e inmaterial de estos pueblos tradicionales, sino también la comprensión de la jurisprudencia brasileña frente a un caso paradigmático sobre el tema, el accidente aéreo, que ocurrió en septiembre de 2006, cuando El avión de Gol Linhas Aéreas que volaba sobre tierras indígenas brasileñas se estrelló contra un avión Legacy que se dirigía a los Estados Unidos. La metodología, de carácter cualitativo, utilizó los procedimientos de estudio como bases de referencia teórico-bibliográficas y doctrinales para la conceptualización de pueblos nativos, tierras indígenas y indigenato; así como documental para el estudio de caso concreto. Finalmente, se concluye que la misión de los organismos institucionales que protegen los derechos indígenas no es la aculturación de estos pueblos, sino la promoción de sus derechos.

Palabras clave: Valores espirituales. Comunidades indígenas. Patrimonio inmaterial

Abstract: This work examines the legal protection given to cultural rights in Brazil, especially the spiritual values of indigenous communities as one of the elements protected as intangible cultural heritage. For this purpose, I analyze, not only the rules protecting the tangible and intangible cultural heritage of these traditional peoples, but also the position of the courts in a paradigmatic case involving the theme, the compensation for damages caused by the crash of a jet airliner belonging to Gol Linhas Aéreas after colliding with a Legacy executive jet while flying over an indigenous reservation. The methodology, of a qualitative nature, used the study procedures as theoretical-bibliographic and doctrinal reference bases for the conceptualization of native peoples, indigenous lands and indigenate; as well as documentary for the concrete case study. Finally, it is concluded that the mission of the institutions protectors of indigenous rights is not acculturation of these people, but the promotion of their rights.

Keywords: Spiritual values. Indigenous communities. Intangible cultural heritage

Introdução

Os povos indígenas, também chamados de "povos originários", são detentores de um vasto conhecimento, com saberes variados, profundos e complexos, desenvolvidos historicamente.

A proteção jurídica dessa comunidade tradicional reside na Declaração Universal dos Direitos Humanos, na Convenção Americana de Direitos Humanos, na Convenção nº. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais (que enalteceu os direitos fundamentais dos povos indígenas, como povos originários), na Convenção da Diversidade Biológica (que reconheceu a dependência dos recursos biológicos às populações indígenas), na Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (buscando o reconhecimento da diversidade cultural e a proteção das minorias) e a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial (que trata sobre questões bioéticas e de proteção dos vulneráveis) (RODRIGUES, 2014, p. 40).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, ao reconhecer os direitos humanos e fundamentais e a necessidade de sua efetivação, assegurou o direito à cultura, à diferença, à diversidade cultural aos direitos indígenas, em especial seus *direitos culturais,* que foram previstos, pela primeira vez, no plano internacional, com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que os qualificou como indispensáveis à dignidade e ao livre desenvolvimento da personalidade.

A Constituição Brasileira, em seu artigo 215, prevê que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. Diante do reconhecimento da sua importância, os direitos culturais entraram na agenda internacional especialmente através da iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, marco da internacionalização desses direitos, dispõe, no seu art. 22 que todo ser humano, como membro da sociedade, deve ter assegurados os direitos culturais, considerados indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade. Já o artigo 27 enfatiza o direito das pessoas de participar e fruir dos benefícios da cultura.

Em 1966, sob a coordenação da Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), foi realizado o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que corresponde a desdobramentos da Declaração Universal, prevendo obrigações legais para os Estados-partes, no caso de descumprimento dos direitos ali previstos. Além do Pacto, outros instrumentos jurídicos internacionais foram criados, tais como a Con-

venção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972, e a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, de 2001. Com esses documentos, os Estados-partes passaram a ter a obrigação de construir políticas públicas para fazer frente à garantia desses direitos. Contudo, no Brasil, somente a partir da Constituição Federal de 1988, fruto da redemocratização do país, os direitos culturais foram explicitamente reconhecidos. Até então, o tema cultura aparecia de forma tímida, juntamente à pauta da educação.

No texto constitucional, é possível encontrar alguns exemplos do que a doutrina considera como direitos culturais, tais como o direito autoral (artigo 5º, XXVII e XXVIII), o direito à liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação (artigos 5º, IX, e 215, §3º, II), o direito à preservação do patrimônio histórico e cultural (artigos 5º, LXXIII, e 215, § 3º, inciso I); o direito à diversidade e identidade cultural (artigo 215, caput, § 1º, 2º, 3º, V, 242, § 1º); e o direito de acesso à cultura (artigo 215, § 3º, II e IV). Os direitos culturais podem ser elencados como aqueles que dizem respeito à valorização e proteção do patrimônio cultural; à produção, promoção, difusão e acesso democrático aos bens culturais, à proteção dos direitos autorais e à valorização da diversidade cultural. São direitos que exigem um protagonismo por parte do Estado, estando intrinsecamente relacionados à consolidação da democracia, aos ideais de cidadania plena e ao fator de desenvolvimento.

As políticas públicas voltadas para os "Povos e Comunidades Tradicionais" são recentes no âmbito do Estado brasileiro e tiveram como marco a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que foi ratificada em 1989 no Brasil e trata dos direitos dos povos indígenas e tribais no mundo. De acordo com o Decreto 6040 , os povos e comunidades tradicionais são definidos como:

> [...] grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos por tradição.

1. A constituição brasileira e o reconhecimento dos direitos dos indígenas

A constituição brasileira de 1988, denominada *"Constituição Cidadã"* pela Assembleia Constituinte que a promulgou, pois resultante do processo de redemocratização que o Brasil começou a viver depois de um longo perí-

odo de 21 anos de ditadura militar, foi de todas as constituições brasileiras a que mais se preocupou com as questões indígenas, inspirando inclusive as constituições posteriores do Paraguai e da Colômbia (BULOS, 2008, p. 1346).

Os direitos dos índios, como direitos difusos, devem ser incluídos entre os direitos fundamentais de solidariedade, que mereceram acolhida na Constituição Brasileira como um dos objetivos fundamentais da República, no artigo 3º: "Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I- construir uma sociedade livre, justa e solidária."

O sentimento de pertencer a uma comunidade indígena é o que define o índio no Brasil, ou seja, é índio quem se sente índio e essa autoidentificação que se alicerça na identidade étnica com a continuidade de um grupo que carrega um legado histórico identificador é o critério fundamental para a definição do índio brasileiro.

Há de se ressaltar que a reprodução cultural indígena não é estática. Como qualquer comunidade étnica, sempre haverá mudanças e, portanto, a cultura indígena não será sempre a mesma, pois estará em contato com outras formas de cultura. E isso não destrói a identidade cultural da comunidade. Eventuais transformações não descaracterizam a identidade cultural da comunidade tradicional, pois serão mudanças dentro da própria comunidade étnica.

Contudo, é importante salientar a existência, mesmo nos dias atuais, no Brasil, de povos indígenas isolados na divisa ocidental do Brasil com o Peru, que têm de viver em fuga para escapar das devastações da extração ilegal de madeira, da mineração de ouro e, agora, também dos narcotraficantes. Por toda a Bacia Amazônica, crescem as ameaças à segurança das estimadas 50 a 100 tribos indígenas isoladas, talvez umas 5 mil pessoas no total. Esses grupos constituem a maioria das tribos isoladas remanescentes no mundo, possivelmente as únicas dentre as chamadas *"tribos não contatadas"*[2].

Os números podem parecer modestos, mas os ativistas dos direitos indígenas dizem que está em jogo algo bem mais significativo: a preservação dos últimos vestígios de um modo de vida que praticamente desapareceu do planeta e sobrevive ainda fora da nossa economia industrial.

O artigo 231 da CF/BR reconhece a organização social, costumes, línguas, crenças e tradições dos índios, reconhecendo a existência de minorias nacionais e instituindo meios de proteção de sua singularidade étnica. A Constituição Brasileira fala em "populações indígenas" no seu artigo 22, inciso XIV e também em "comunidades indígenas", no artigo 232, como "comu-

2 As tribos existentes fora da Amazônia vivem na floresta arbustiva do Chaco paraguaio, nas Ilhas Andaman, no Oceano Índico, e no oeste da Nova Guiné, na Indonésia.

nidades culturais" que se revelam na identidade étnica (SILVA, 2014, p.553). Os artigos 231 e 232 da constituição brasileira estabelecem os fundamentos constitucionais dos direitos indígenas no Brasil.

2. Direitos sobre as terras indígenas. A tutela constitucional do "indigenato".

A denominação "indigenato" diz respeito à fonte primária da posse das terras originariamente pertencentes às comunidades indígenas, sendo um direito congênito que se diferencia da ocupação da terra que é um direito adquirido. O "indigenato" não necessita de legitimação ao passo que a ocupação carece de requisitos que a legitimem. (SILVA, 2008, p. 557).

Graças a essa antiga instituição jurídica luso-brasileira, reservam-se aos índios as terras que lhes pertenciam as quais não são devolutas, mas originariamente reservadas, ou seja, terras congenitamente possuídas pelos indígenas desde o primeiro instrumento jurídico que se tem conhecimento, o Alvará de 1º de abril de 1680, ratificado pela Lei de 6 de junho de 1775. Tal documento estabeleceu uma reserva de terras aos índios, considerados por essa legislação, como senhores primários e naturais dessas terras (MENDES JÚNIOR, 1912, p. 62).

No século XX a legislação indígena no Brasil tornou-se mais robusta. A geratriz dessa proteção legislativa encontra-se no artigo 129, da Constituição Brasileira de 1934. Desde essa época, o Direito Constitucional brasileiro vem procurando proteger as terras que tradicionalmente são ocupadas pelos índios, evitando desapossamentos (BULOS, 2008, p.1347). Entre os diplomas legislativos destinados à preservação da cultura dos índios, podemos apontar a seguinte legislação: Lei 6.001 de 19.12.1973 – Estatuto do Índio; Decreto 1.775 de 8.1.1996 - dispõe sobre o processo administrativo de demarcação das terras indígenas; Decreto 1.141 de 19.5.1994 – contempla ações de proteção ambiental, saúde e apoio às atividades produtivas para as comunidades indígenas, Decreto 26 de 4.2.1991 – trata da educação indígena no Brasil; Decreto 564 de 8.6.1992 – aprova o Estatuto da Fundação Nacional do Índio (FUNAI); Decreto 3.156 de 27.8.1999 – estabelece as condições para a prestação de assistência à saúde dos povos indígenas, no âmbito do SUS - Sistema Único de Saúde, pelo Ministério da Saúde.

O instituto do indigenato vem a asseverar que as relações das comunidades indígenas com as suas terras excedem o âmbito privatístico do Direito. A posse das glebas, tradicionalmente ocupadas pelos índios, vai muito além das normas de Direito Civil, porque há um sentido cultural, ecológico e humanístico nesse mister. Na realidade, as terras indígenas não possuem

natureza negocial, constituindo-se em habitat dessas comunidades, de modo divorciado das normas do Direito Civil (BULOS, 2008, p. 1347).

a) Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

São bens da União as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios brasileiros (artigo 20, XI, da Constituição Brasileira). São reconhecidos aos índios os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam pelo artigo 231 da CRFB.

As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se à sua posse (artigo 231, § 1º). Pelo fato de reiteradamente a Constituição fazer a previsão dessa, faz-se necessário conceituar o que seja *"terras tradicionalmente ocupadas pelos índios".* E o conceito encontra-se no próprio § 1º do artigo 231.

São quatro os alicerces que constroem o conceito, no esteio do magistério acadêmico do eminente Professor Doutor José Afonso da Silva, da Universidade de São Paulo, a saber: essas terras devem ser habitadas pelos índios em caráter permanente; devem ser por eles utilizadas para as suas atividades produtivas; devem ser imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar; serem necessárias à sua reprodução física e cultural em conformidade com seus usos, costumes e tradições.

O fato é que essas quatro considerações que alicerçam a construção do conceito devem ter como paradigma os *valores dos índios*. Essas condições não devem ter parâmetros advindos da visão tradicionalmente considerada como civilizada, mas sim segundo o modo de ser deles, a cultura deles, dos índios (SILVA, 2014, p. 557), respeitando-se o multiculturalismo. Isso porque a Constituição Brasileira apresenta um forte caráter comunitarista, ressaltando seu aspecto progressista, que inclui, para além das proteções amplas dos direitos civis liberais, a centralidade dos direitos políticos de participação e o imperativo da atividade estatal na promoção de direitos sociais.

Nesse sentido, vale o excerto extraído da obra da professora doutora Giselle Cittadino da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, *in verbis:*

> Pretendeu-se [...] conformar um Estado de bem-estar social, nos moldes europeus, através da previsão constitucional [...] de um amplo sistema de direitos constitucionais, mecanismos jurídicos relativos ao controle de omissões do poder público e uma atuação política do Poder Judiciário. Implementar justiça distributiva, em resumo, é o objetivo fundamental do constitucionalismo 'comunitário' brasileiro (CITTADINO, 1999, p. 73).[3]

3 A Constituição nomeia explicitamente: indígenas e afro-brasileiros. Interessante é a percepção que os brancos europeus não são nomeados, algo que demonstra que são os "brasileiros brancos" os enunciadores do próprio texto constitucional. Desse modo, a Constituição pode ser lida como um acordo em que os brancos oferecem aos "outros", aos "não brancos" certos direitos, valorizando os elementos não europeus e ao mesmo tempo os submete

b) Usufruto exclusivo.

Sobre a questão da avaliação do caráter hipoteticamente multiculturalista de nossa Constituição, devemos levar em conta que, o processo de "cidadanização"[4], dos grupos discriminados não se esgota na proteção de suas práticas culturais, sendo necessário também promover sua inclusão política e econômica. Conteria a Constituição Brasileira de 1988 dispositivos para essa promoção? A resposta parece ser afirmativa no que toca aos indígenas, particularmente se considerarmos que a Constituição de 1988 dedica todo o Capítulo VIII a esse grupo, prevendo várias medidas que visam à preservação de seu modo de vida, conforme dispõe, em especial, o artigo 231: "São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens".

Os índios possuem o *usufruto exclusivo de suas terras,* incluindo-se as riquezas do solo, dos rios, e dos lagos nelas existentes (artigo 231, § 2º da CRFB). Esse usufruto do qual a Constituição Brasileira faz referência não é a simples posse direta ou o poder de fato sobre a coisa (*ius possessionis*), mas sim o poder de direito, já que os índios são senhores das terras que, por tradição, sempre ocuparam (*ius possidendi*).

O simples poder de fato sobre as terras não pouparia os índios de aborrecimentos e ingerências externas e o fato é que mesmo com a Constituição Brasileira, conferindo-lhes o *status* de senhores dessas terras, nem assim gozam de paz para viverem com sua realidade.

3. Conceito de patrimônio imaterial e o registro de bens culturais brasileiros no Programa Nacional de Patrimônio Imaterial. Patrimônio Cultural Imaterial e as Comunidades Tradicionais Indígenas.

O conceito de patrimônio cultural, consagrado na Constituição Brasileira de 1988, representou um importante avanço ao reconhecer a *dimensão imaterial* e, principalmente, por relativizar a noção de excepcionalidade, bem mais includente e capaz de destacar a importância das contribuições dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Essa mudança incorpora

hierarquicamente aos "brasileiros brancos".

4 Cuja definição é a disposição de negociar como iguais os termos de pertencimento com o objetivo de alcançar-se um consenso, ou seja, algo que vá além da extensão formal de direitos legais a minorias.

o conceito de referência cultural e significa uma ampliação inestimável dos bens passíveis de serem reconhecidos como patrimônio cultural brasileiro.

Em 4 de agosto de 2000 foi publicado o Decreto nº 3.551, que instituiu o *Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial* e definiu um programa voltado especialmente para esses patrimônios. O registro é um instrumento legal de preservação, reconhecimento e valorização do patrimônio imaterial do Brasil, composto por bens que contribuíram para a formação da sociedade brasileira[5].

O Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI), instituído pelo Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, viabiliza projetos de identificação, reconhecimento, salvaguarda e promoção da dimensão imaterial do Patrimônio Cultural Brasileiro, com respeito e proteção dos direitos difusos ou coletivos relativos à preservação e ao uso desse bem.

Trata-se de um programa de apoio e fomento que busca estabelecer parcerias com instituições dos governos federal, estaduais e municipais, universidades, organizações não governamentais, agências de desenvolvimento e organizações privadas ligadas à cultura e à pesquisa. E entre as atribuições do PNPI está a elaboração de indicadores para acompanhamento e avaliação de ações de valorização e salvaguarda do patrimônio cultural imaterial[6].

Para apreciarmos a riqueza dos patrimônios culturais indígenas, faz-se necessário uma adição entre aspectos materiais e imateriais e, sobretudo, ter paradigmas multidisciplinares, procurando as mais variadas "fontes" do conhecimento, para além dos saberes tecnológicos.

Os conhecimentos tradicionais dos povos indígenas se consubstanciam em patrimônio cultural imaterial e são fundamentais para a manutenção do meio ambiente equilibrado e para a diversidade cultural, sendo tutelado, conforme já demonstrado, por documentos internacionais e pela Constituição Federal de 1988.

É importante destacar a importância da manutenção desses saberes, por meio das legislações pertinentes, para a conservação da sociobiodiversidade, sendo essa a relação entre bens e serviços gerados a partir de recursos naturais, voltados à formação de cadeias produtivas de interesses de povos e comunidades tradicionais, no caso, as comunidades indígenas.[7]

Destarte, resta evidente que o conhecimento tradicional das comuni-

5 Esse instrumento é aplicado àqueles bens que obedecem às categorias estabelecidas pelo Decreto: celebrações, lugares, formas de expressão e saberes, ou seja, as práticas, representações, expressões, lugares, conhecimentos e técnicas que os grupos sociais reconhecem como parte integrante do seu patrimônio cultural.

6 Outros objetivos são a captação de recursos e promoção da formação de uma rede de parceiros para preservação, valorização e ampliação dos bens que compõem o Patrimônio Cultural Brasileiro, além do incentivo e apoio às iniciativas e práticas de preservação desenvolvidas pela sociedade.

7 De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário.

dades indígenas integra o patrimônio cultural e, como tal, deve ser preservado, até mesmo para garantir a sobrevivência dessas coletividades, pois a cultura abrange todas as práticas, os costumes, as línguas, os usos, as religiões, as simbologias, os sistemas de organização e convivência sociais, as formas de transmissão do conhecimento, dentre outros tantos valores.

Os preceitos constitucionais que asseguram a manutenção da cultura dos povos tradicionais certificam fundamentalmente direitos coletivos às minorias étnicas e culturalmente diferenciadas e garantem a toda a sociedade o direito à diversidade cultural.

Desse modo, as populações tradicionais têm o direito a continuar existindo nos seus moldes, com a garantia de seus territórios, recursos naturais e toda sorte de ativos materiais, morais e espirituais que a coletividade tem direito, salvaguardando-se as manifestações culturais dos distintos grupos étnicos e sociais que a compõem (SANTILLI, 2008, p. 53).

4. Estudo de caso: empresa aérea GOL é condenada a pagar 4 milhões de reais a índios brasileiros por danos espirituais causados em razão de acidente em terras indígenas demarcadas.

Os índios Mebêngôkre Kayapó, habitantes da terra indígena Capoto/Jarina, em Mato Grosso, receberam indenização da companhia aérea Gol por danos ambientais, materiais e imateriais decorrentes da queda de um avião da companhia na região, em setembro de 2006.

O avião da Gol operava a linha entre Manaus e o Rio de Janeiro, e caiu depois de se chocar com um jato Legacy, que seguia para os Estados Unidos, com sete pessoas a bordo. Ao todo, 154 pessoas morreram no acidente, entre passageiros e tripulantes. Os pilotos norte-americanos que conduziam o jato Legacy foram condenados a três anos e um mês de detenção, em regime aberto, pela prática de crime culposo.

Após a queda da aeronave, a área afetada pelo acidente tornou-se imprópria para o uso da comunidade, *por razões de ordem religiosa e cultural.* Segundo as crenças e tradições do povo Kayapó, a área tornou-se uma *"casa dos espíritos",* tal como um cemitério, fazendo daquela terra, pelos paradigmas valorativos indígenas, um lugar amaldiçoado.

Esse sentimento indígena pode ser percebido no excerto abaixo apresentado, extraído da declaração feita pelo Cacique Bedjai Txucarramãe: *"Naquele lugar nós não vamos caçar, não vamos fazer roça, não vamos pescar. Nós respeitamos os espíritos que moram lá"*

O acordo extrajudicial foi fechado após uma série de reuniões entre lideranças indígenas e representantes da empresa aérea GOL, intermediadas pelo Ministério Público Federal.

Segundo o MPF, o representante da Gol destacou que, ao autorizar o pagamento da indenização, a empresa e seus seguradores respeitaram o *princípio da autodeterminação dos povos indígenas.* Isso porque a companhia aérea entendeu que a mensuração do dano não poderia ser feita por instituição ou agente externos à comunidade indígena, razão pela qual acolheu a proposta feita pela própria comunidade, com ressarcimento integral do dano, inclusive do dano espiritual, notadamente cultural.

O procurador da República Wilson Rocha Fernandes Assis, que atuou na intermediação da negociação, ressaltou a importância do protagonismo da comunidade indígena na celebração do acordo, tendo ficado sob a responsabilidade do MPF a elaboração de um laudo antropológico para esclarecer quais lideranças indígenas da terra indígena Capoto Jarina deveriam assinar o termo de formalização do acordo, representando a comunidade.

O valor foi pago ao Instituto Raoni, ONG que se notabilizou internacionalmente pela defesa dos interesses das comunidades indígenas, presidido pelo cacique Raoni Metuktire, uma das maiores lideranças do povo Mebêngôkre Kayapó.

O Instituto Raoni ficou com o encargo de prestar contas posteriormente acerca da aplicação dos recursos à Procuradoria da República em Barra do Garças, no estado do Mato Grosso, comprovando que a quantia de R$ 4 milhões de reais foi efetivamente aplicada em benefício de toda a comunidade indígena.

Os destroços estão na mata até hoje. Para os índios que vivem ali, a terra ficou contaminada pelo querosene do avião e marcada para sempre pelo sangue das vítimas, o que gerou a ocorrência de *danos espirituais,* posteriormente indenizados.

O destino da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) está gerando manifestações de preocupação na sociedade civil, já que a conjuntura política atual apresenta-se divorciada de direitos fundamentais assegurados com a Constituição de 1988, quando foram garantidos a este grupo vulnerável à *"possibilidade de uma política indigenista assentada em relações não tutelares, mas cidadãs."*

Conclusões

Na realidade, há o desejo do grupo político vencedor das últimas eleições no Brasil em 2018 de estabelecer o direito individual da terra, de modo a desmantelar as organizações sociopolíticas dos povos indígenas. Se isso acontecer, cada indivíduo poderá fazer o que quiser com o seu pedaço de terra. E o indígena, vulnerável, desprotegido e empobrecido, irá para as peri-

ferias das cidades brasileiras, engrossar a pobreza nesses lugares.

A missão da FUNAI não é aculturar os indígenas, mas sim promover os direitos dos povos indígenas no Brasil. A Constituição Brasileira garantiu a essa comunidade tradicional vulnerável uma saúde diferenciada, uma educação diferenciada e os direitos das minorias indígenas à cidadania. Uma cidadania livre. Dentro dos seus próprios valores culturais e não submetida a uma cultura dominante colonizadora.

O vaticínio impactante do Cacique Raoni Metuktire, líder do povo indígena Kayapó, antes de ser atacado violentamente no discurso do presidente do Brasil, na ONU, em artigo publicado pelo jornal The Guardian, em 2 de setembro de 2019, deixa uma advertência: "Todos nós respiramos esse ar, todos bebemos a mesma água. Vivemos neste planeta. Precisamos proteger a Terra. Se não o fizermos, os grandes ventos virão e destruirão a floresta. Então você sentirá o medo que nós sentimos".

Referências

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional.* São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

CITTADINO, Gisele. *Pluralismo, direito e justiça distributiva.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

CURI, Melissa Volpato. Aspectos legais da mineração em terras indígenas. *Revista de Estudos e Pesquisas,* Brasília, FUNAI, v. 4, n. 2, p. 221-252, dez. 2007.

KYMLICKA, W. *Multicultural citizenship*: a liberal theory of minority rights. Oxford political theory. Oxford, UK/New York: Clarendon Press/Oxford University Press, 1995.

NATIONAL GEOGRAPHIC BRASIL. *Garimpeiros, fazendeiros e madeireiros ameaçam os últimos povos indígenas isolados.* Disponível em: <https://www.nationalgeographicbrasil.com/cultura/2018/09/revista-povos-indigenas-isolados-amazonia-brasil-floresta-tradicao-cultura>. Acesso em: 28 dez. 2018.

OBSERVATÓRIO ECO - DIREITO AMBIENTAL. *Exploração de minérios em terras indígenas é tema polêmico.* Disponível em: <https://observatorioeco.jusbrasil.com.br/noticias/2391564/exploracao-de-minerios-em-terras-indigenas-e-tema-polemico>. Acesso em: 1 jan. 2019.

ROCHA, Sophia Cardoso; ARAGÃO, Ana Lúcia. Direitos culturais no Brasil e uma breve análise do Programa Cultura Viva. Fundação Casa de Rui Barbosa. Disponível em: <www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/palestras/Politicas_Culturais/II_Seminario_Internacional/FCRB_SophiaCardosoRocha_e_outro_Direitos_culturais_no_Brasil_e_uma_breve_analise_do_Programa_Cultura_Viva.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2018.

RODRIGUES, Domingos Benedetti; SANTOS, Denise Tatiane Girardon dos. A importância do patrimônio cultural dos povos indígenas para a manutenção da biodiversidade e para a viabilidade do desenvolvimento sustentável. *Revista Direito e Desenvolvimento,* João Pessoa, v. 5, n. 9, p. 39-72, jan/jun. 2014.

SANTILLI, Juliana. Biodiversidade e conhecimentos tradicionais associados: novos avanços e impasses na criação de regimes legais de proteção. *In:* LIMA, André; BENSUSAN, Nurit (Orgs.). *Quem cala consente?:* subsídios para a proteção aos conhecimentos tradicionais. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2003. p. 53-74.

SILVA, José Afonso da. *Teoria do Conhecimento Constitucional.* São Paulo: Editora Malheiros, 2014.

ZUIN, Aparecida Luzia Alzira; MIGUEL, Vinicius Valentin Raduan. *A Amazônia e os Povos Indígenas:* conflitos socioambientais e culturais. Curitiba: Appris Editora, 2017.

Recebido em: 30 de setembro de 2019.
Aprovado em: 20 de novembro de 2019.

Os direitos humanos na filosofia conservadora de R. Scruton[1]

- Derechos humanos en la filosofía conservadora de R. Scruton
- Human rights at the conservative philosophy of R. Scruton

João da Cruz Gonçalves Neto[2]

Resumo: O filósofo inglês Roger Scruton é um dos mais destacados pensadores do conservadorismo contemporâneo e sua obra é largamente divulgada em todo o mundo, inclusive no Brasil. O exame de seu pensamento pode nos ajudar a compreender muitos aspectos do senso comum próprio de uma época de ascensão conservadora e ao tomar parte dessa empresa este artigo busca apresentar criticamente algumas de suas posições sobre os discursos dos direitos humanos. Para tanto, caracteriza sinteticamente o seu pensamento social para se apropriar de seus pressupostos, estabelecidos sobre dois axiomas, a saber, a variabilidade de suas posições políticas e a assunção de uma moral comum como medida da ação pública; interpreta a sua concepção de direito natural como uma forma sofisticada de naturalização da moral e demonstra como pode ser compreendida a mudança social admissível nos limites desse direito. O confronto de suas posições com as dos discursos dos direitos humanos é então elaborado a partir de três ordens de apreensão da realidade social: a política, a social e a individual, para evidenciar algumas dificuldades teóricas contidas em seu modelo político. A forma metodológica é a do ensaio crítico.

1 Este trabalho é fruto de pesquisa patrocinada pelo Edital Universal FAPEG 07/2014.

2 Doutor em filosofia política pela PUCRS com pós-doutorado em direito na UFSC e na Universidad de León. Docente da Universidade Federal de Goiás (UFG)

Palavras-chave: Conservadorismo. Direito natural. Direitos humanos. Scruton.

Resumen: El filósofo inglés Roger Scruton es uno de los principales pensadores del conservadurismo contemporáneo y su trabajo está ampliamente difundido en todo el mundo, incluido Brasil. Examinar su pensamiento puede ayudarnos a comprender muchos aspectos del sentido común propios de una época de ascenso conservador, y al participar en esta empresa, este artículo busca presentar críticamente algunas de sus posiciones sobre los discursos de derechos humanos. Para hacerlo, caracteriza sintéticamente su pensamiento social para apropiarse de sus supuestos, establecidos en dos axiomas, a saber, la variabilidad de sus posiciones políticas y la asunción de una moral común como medida de acción pública; interpreta su concepción de la ley natural como una forma sofisticada de la naturalización de la moralidad y demuestra cómo se puede entender el cambio social permisible dentro de los límites de ese derecho. La confrontación de sus posiciones con las de los discursos sobre derechos humanos se elabora a partir de tres órdenes de aprehensión de la realidad social: lo político, lo social y lo individual, para resaltar algunas dificultades teóricas contenidas en su modelo político. La forma metodológica es la del ensayo crítico.

Palabras clave: Conservadurismo. Derecho natural. Derechos humanos. Scruton.

Abstract: The English philosopher Roger Scruton is one of the foremost thinkers of contemporary conservatism and his work is widely disseminated throughout the world, including Brazil. Examining your thinking can help us understand many aspects of common sense proper to a time of conservative rise, and by taking part in this enterprise this article seeks to critically present some of their positions on human rights discourses. To do so, it synthetically characterizes his social thinking to appropriate its assumptions, established on two axioms, namely the variability of his political positions and the assumption of a common moral as a measure of public action; interprets his conception of natural law as a sophisticated form of the naturalization of morality and demonstrates how the permissible social change within the limits of that right can be understood. The confrontation of his positions with those of human rights discourses is then elaborated from three orders of apprehension of social reality: political, social and individual, to highlight some theore-

tical difficulties contained in his political model. The methodological form is that of the critical essay.

Keywords: Conservatism. Natural law. Human rights. Scruton.

Introdução

Há até bem pouco tempo os ideais de esquerda, fossem eles liberais ou socialistas, pareciam expressar necessidades óbvias e valores tais como igualdade, liberdade, autonomia individual e justiça social dispensavam defesa teórica nos círculos não especializados. Uma vanguarda cultural de esquerda no Brasil, de um lado, e um eficiente trabalho de doutrinação e imposição canônica de certo liberalismo econômico ao mundo pelos EUA, por outro, disputavam palmo a palmo aqueles valores iluministas, sem se ocuparem bastante com a força que surgia da busca de sentido orgânico para a vida, encontrado nas igrejas. Esse sentido era o da inteira submissão do social ao econômico, do relativismo moral, do confinamento psíquico do indivíduo advindo da fragmentação social, da crise institucional que abala a profunda estrutura do constitucionalismo liberal, fosse pelo novo globalismo, fosse pela ficção impotente, na qual se tornou o político, fosse pelo hiperativismo econômico e comunicacional, que arrasta veloz e despudorada o indivíduo para longe de sua própria presença e necessidades.

Diante do paralelo incomunicável entre o debate político que reaviva perenemente os antigos ideais sociais não cumpridos e uma força impermeável e aparentemente automática constituída pelas altas finanças, grandes negócios e o gigantesco mercado negro mundial, o conservadorismo pretende habilitar-se teoricamente como uma alternativa racional e sedutora, alimentando-se da mesma fonte que serve a outras alternativas: o fracasso temporário de nossos ideais atrativos; a vontade individual e coletiva de "diminuir o ritmo" competitivo e de ter a vida social menos submetida às falsas necessidades; o sentimento de impotência frente ao grande Leviatã, que cada vez mais se justifica pelo provimento de segurança forjada sobre a insegurança induzida.

Assim, muito já se tem a seu favor. O pragmatismo do senso comum tende a traduzir a política a partir de sua compreensão moral de mundo, reforçando as instituições e seus modos de vida. Além disso, o dinamismo econômico norte-americano veio acompanhado de posições políticas conservadoras, imperialistas, não igualitárias, com matizes de moralismo raso, mas tremendamente eficientes, ao ponto de predispor toda a geração nascida a partir da década de 1980 ao discurso triunfalista da eficiência, da superioridade modelar, da liberdade, do progresso econômico e da continuidade es-

pontânea da cultura. Não casualmente, foi nesse espaço de permissão controlada que recentemente a maioria de nosso povo pensou assumir o poder institucional no país por meio de antigos partidos de centro-esquerda para com eles, senão mudar estruturas consolidadas e protegidas por essa mesma institucionalidade, ter agentes políticos, aos quais o apelo por mais igualdade, democracia e maior autonomia política fizesse ao menos algum sentido.

Estrutura conservadora com revestimento liberal e verniz institucional de esquerda, eis o que parece induzir, então, a muitas imprecisões conceituais, levando a confusões perceptivas e debates falseados sobre a consistência de modelos e justificativas teóricas, assim como a forma de reagir a problemas reais e históricos. Considerando que é neste espaço, situado entre os ideais estabelecidos institucionalmente e sua realização, o lugar no qual principalmente incide o discurso dos direitos, e considerando que desde a restauração de nossa frágil democracia brasileira não se atacava tão abertamente os valores que julgávamos pressupostos de todos os outros debates, é que nos vemos novamente às voltas de justificar a democracia, o igualitarismo, o pluralismo e a dignidade da pessoa.

Neste ensaio julgamos importante apresentar alguns traços do principal oponente teórico ao discurso dos direitos humanos e do liberalismo – o conservadorismo. Faremos isso a partir da obra de um de seus mais notórios divulgadores contemporâneos, o professor Roger Scruton, que pode exemplificativamente nos conduzir pela síntese do pensamento de vários outros conservadores notáveis. Esperamos, assim, esclarecer algumas posições que confrontam estruturalmente os valores invocados pelos direitos humanos e, com isso, tomar parte no imenso debate que ora se reaviva e se torna necessário. Depois de caracterizar esse movimento teórico, exporemos suas teses a partir de três ordens analíticas em confronto com os discursos dos direitos humanos: as ordens política, social e individual, para então concluir por uma discordância provisória de suas críticas.

A utilização de conceitos políticos e éticos muito abstratos impõe muitos riscos por sua complexidade e pela dificuldade de identificar posições que se alteram ao longo da história moderna e de suas particularidades locais. Muito desse debate é apresentado por inúmeros autores clássicos, mas para esse estudo nos utilizamos de duas referências para qualificar o liberalismo e o utilizar para confrontá-lo ao conservadorismo do autor estudado – R. Dworkin e J. Waldron, exatamente por apresentarem uma notória visão sintética do debate.

O liberalismo

Em seu ensaio "O liberalismo", contido na obra "Uma questão de princípio",

Ronald Dworkin irá comparar algumas teses da tradição liberal com as do conservadorismo no âmbito da política norte-americana. Nessa obra o autor sustentará que o nervo do liberalismo é a sua concepção de igualdade, pressupondo que ele "consiste numa moral política constitutiva que permaneceu a mesma, em linhas gerais, ao longo do tempo e que continua a ser influente na política" (DWORKIN, 2005, p. 272), e que para ser satisfatória deve atender a quatro condições:

> (1) Deve formular posições que possam ser consideradas como constitutivas de programas políticos para as pessoas de nossa cultura. [...] (2) Deve ser suficientemente ligada ao último acordo liberal claro... a ponto de ser vista como constitutiva para o esquema inteiro [...] (3) Deve formular princípios constitutivos com detalhes suficientes para distinguir uma moralidade política liberal de outras moralidades políticas rivais [...] (4) Uma vez satisfeitas essas exigências de autenticidade, inteireza e distinção, uma formulação mais abrangente e moderada é preferível a um esquema menos abrangente e moderado [...] (DWORKIN, 2005, p. 278-9)

Para Dworkin (2005), a forma de esperar que um governo trate os cidadãos como iguais como sendo neutro quanto à questão do bem viver caracteriza substancialmente o liberalismo e o difere em geral das concepções conservadoras (e mesmo socialistas), que recusam essa neutralidade. Negando a antinomia liberdade *versus* igualdade como central ao debate liberal, além de não se prestar como valor constitutivo para toda a moral política, afirma que é enganoso afirmar que o liberal valoriza mais a igualdade que o conservador, mas que esses possuem uma concepção apenas diferente dela (DWORKIN, 2005). Assim,

> Sua moralidade constitutiva (do liberal) provê que os seres humanos devem ser tratados como iguais por seu governo, não porque não existe certo e errado na moralidade política, mas porque isso é correto. O liberalismo não se apoia em nenhuma teoria especial da personalidade nem nega que a maioria dos seres humanos pensará que o que é bom para eles é que sejam ativos na sociedade. O liberalismo não se contradiz: a concepção liberal de igualdade é um princípio de organização política exigido pela justiça, não um modo de vida para indivíduos, e para os liberais, como tais, é indiferente que as pessoas prefiram manifestar-se em questões políticas, levar vidas excêntricas ou portar-se como supostamente os liberais preferem. (DWORKIN, 2005, p. 303-4)

Esses dois traços distintivos do liberalismo apresentado por Dworkin, a saber, a neutralidade quanto ao bem viver e a sua própria consideração do que seja a igualdade como um princípio de organização política e não como um modo de vida, sendo mesmo a liberdade derivada do compromisso fundamental com a igualdade de consideração e respeito, é o que está pressuposto em nossa argumentação neste texto.

A caracterização do liberalismo a partir da forma de legitimação política também nos é pressuposta em nossa narrativa, também no sentido como define Waldron:

> I want to present liberalism as, at bottom, a theory about what makes political action – and in particular the enforcement and maintenance of a social and political order – morally legitimate. The thesis that I want do say is fundamentally liberal is this: a social and political order is illegitimate unless it is rooted in the consent of all those who have to live under it; the consent or agreement of these people is a condition of its being morally permissible to enforce that order against them. (WALDRON, 1987, p. 140)

Essas concepções formam um conjunto mais ou menos definido do sentido de liberalismo com o qual pretendemos operar neste ensaio. Desenvolvimentos mais específicos requereriam desdobramentos temáticos mais oportunos.

Assim como acontece com o termo "liberalismo", também ao longo do texto utilizamos genericamente a expressão "ideais ou visões da esquerda", como uma incógnita para algumas assunções pressupostas. Com "visões da esquerda" temos em mente uma visão da sociedade que transita entre o holismo radical e o antirreducionismo como princípios metodológicos na teoria social. O holismo radical

> [...] contrasta profundamente com o individualismo metodológico. Para ele, as relações individuais são essencialmente epifenômenos das explicações sociológicas. Tais relações são geradas pela operação do todo; por si mesmas nada explicam. Não se trata, apenas, de que o "todo é mais do que a soma de nuas partes", mas de que o todo é a causa exclusiva e as partes são meros artefatos, ainda que constituídos a partir de relações sociais. As categorias macrossociais, como capitalismo, Estado, relações de classe, não são apenas irredutíveis a processos microssociais: elas não são afetadas por esses processos. (LEVINE *et al.*, 1986)

A posição antirreducionista, por sua vez,

> [...] reconhece a importância do plano micro de análise na explicação dos fenômenos sociais, mas defende a irredutibilidade das interpretações de nível macro. O individualismo metodológico insiste em que o objetivo último da ciência é reduzir as explicações a níveis cada vez mais desagregados. Para seus defensores, explicar um fenômeno é apenas fornecer uma descrição dos micromecanismos que o produzem. Categorias sociais, supra-individuais, são apenas admissíveis faute de mieux, em conseqüência de nossas limitações cognitivas, ou do estado inadequado de nosso conhecimento. (LEVINE et al., 1986)

Assim, em termos metodológicos e para caracterizar (assaz) genericamente as esquerdas, interessa-nos os aspectos de um amplo espectro de

matizes políticos que repousam sobre uma visão de sociedade, que não se reduz ao individualismo, e que reconhecem fatores sociais e históricos determinantes nas visões individuais de mundo. Fatores estes não contidos na moralidade partilhada em certo tempo e que nem devem ser descartados instrumentalmente por não serem contabilizados em nosso cálculo valorativo pessoal. A despeito da diferença metodológica, caberia ainda a assunção de alguma visão substantiva, e o fazemos com Safatle (2014, p. 21):

> Talvez a posição atual mais decisiva do pensamento de esquerda seja a defesa radical do igualitarismo. Juntamente com a defesa da soberania popular, a defesa radical do igualitarismo fornece a pulsação fundamental do pensamento de esquerda.

O mesmo acontece com a expressão "direitos humanos". Assim como "liberalismo" e "visões de esquerda", a expressão "direitos humanos" foi usada como o conteúdo de uma função algébrica, e não a própria função. Convém, contudo, explicitá-la. Para os propósitos deste texto, a expressão do artigo XXII da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, da Assembleia Geral da ONU, nos seguintes termos:

> Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade. (UNIC, 2009, p. 13[3])

Essa atribuição de direitos pressupõe uma intencionalidade política e uma teoria social. Apresentar a distância desses pressupostos e das teses do conservadorismo do professor Scruton é o objetivo desse estudo conjectural.

A caracterização do conservadorismo de Scruton

Scruton (2015, p. 54) afirma que o conservadorismo não é definido simplesmente pelo desejo de conservar, mas "surge diretamente da sensação de pertencimento a alguma ordem social contínua e preexistente e da percepção de que esse fato é importantíssimo para determinar o que fazer". Contrário à ideia contida no imaginário moderno de uma sociedade atomizada em interesses pessoais e sem história, pautada essencialmente nas relações econômicas e no feixe de direitos individuais, o conservadorismo se constituirá sobre o pressuposto de uma sociedade orgânica, equiparável epistemi-

3 Disponível em: <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>. Acesso em: 19 out. 2017.

camente a uma pessoa, para a qual o sentido de vida comum e valores partilhados na história deverão ser imperativos tanto na autocompreensão social quanto na forma de se compreender a política.

Essa sociedade orgânica pode ser conhecida de uma maneira mais grosseira, mais superficial ou 'opiniática', no domínio das consciências individuais e da política quotidiana, sem, todavia, aceder ao sentido mais profundo incorporado na ordem social, nos hábitos e valores compartilhados pela experiência comum ao longo do tempo (SCRUTON, 2015). Por simples prudência, portanto, não se deve estabelecer todo o destino humano em uma visão atual da realidade social, qualquer que seja ela, pois no primeiro domínio, o da política e de sua pauta "hiperativa" (MINOGUE, 1978 apud SCRUTON, 2015), estão o reformismo compulsivo e seus valores atrativos, tais como justiça social, igualdade e liberdade.

Em nome de valores como esses, pretende-se submeter o poder e a política, em si não submissíveis a qualquer fim. Ao contrário da primeira, na visão pensada como a mais sábia da ação política, de acordo com essa doutrina, a estabilidade social deve ser encontrada nos valores e hábitos resultantes de longo processo de socialização, expressos numa moral imune às contingências que promovem as sanhas transformadoras. O poder, em última instância, justifica-se exclusivamente pela manutenção da autoridade, um bem em si, pelo simples motivo de que "nenhum cidadão possui um direito natural que transcenda sua obrigação de ser governado" (SCRUTON, 2015, p. 47), isso porque "a maioria das atividades humanas e das relações que valem a pena não tem objetivo, isto é, não possuem nenhum propósito externo a elas mesmas; não há um 'fim em vista', e tentar estabelecer um significa violentar a organização" (SCRUTON, 2015, p. 57).

Essa visão de mundo, como notamos, contrasta severamente com os ideais que a modernidade incorporou em suas instituições, como os de progresso, desenvolvimento, democracia, igualdade, pluralismo, entre outros, que orientam os objetivos, críticas e fins de nossos ideais políticos. Em semelhante reação crítica a esses ideais liberais, John Gray (2011, p. 14) pergunta retoricamente:

> Se a esperança no progresso é uma ilusão, como – pode-se perguntar – haveremos de viver? A pergunta parte do princípio de que os humanos podem viver bem apenas se acreditarem que têm o poder de refazer o mundo. No entanto a maior parte dos humanos que já existiram não acreditava nisso – e um grande número teve vidas felizes. A questão presume que o objetivo da vida seja a ação, mas isso é uma heresia moderna.

É apenas admitindo, portanto, que não há um sentido atrativo futuro, mas passado, que podemos compreender a função conferida à ação política

conservadora. Os seus fins estão além da competência dos eleitores e os ideais da política social estão além de sua responsabilidade (SCRUTON, 2015). Isso porque a sabedoria não está nas racionalizações da vida social institucionalizadas pela democracia e seus vícios, mas na tradição, entendida como "todo tipo de costume, cerimônia e participação na vida institucional, em que tudo é feito não mecanicamente, mas por uma razão; e a razão não está naquilo que ainda acontecerá, mas no que já aconteceu" (SCRUTON, 2015, p. 84).

Evidentemente que também a democracia não pode ser um sistema de governo admitido como ideal, uma vez que se entende que o que é importante ao povo não pode ser compreendido por ele mesmo. De acordo com este autor, se a opinião popular só é legítima quando limitada em seus excessos pela Constituição, a legitimidade do governo não pode ser conferida meramente pela escolha democrática. Aliás, a essência constitucional ficaria intocada se o direito de voto fosse restringido a pessoas com posição social, educação, riqueza ou poder, pois somente esses teriam um interesse autoconsciente nos destinos da nação (SCRUTON, 2015).

Enfim, uma classe política ociosa, dotada de alguma nobreza, mantida pelo povo sobre o qual deve governar, orientada pela tradição e cuja única meta é manter o poder e a estabilidade social, eis a conformação política derivada dessa visão de mundo conservadora, que se constitui como uma reação incisiva aos ideais iluministas incorporados nas instituições modernas. A partir dessa configuração e em certo sentido, pode-se afirmar que o primeiro (moderno) manual conservador seja "O príncipe" de Maquiavel, com seus preceitos ao governo realista e prudente, a partir de uma psicologia de massa utilitarista aplicada a um ambiente circunstante bastante hostil. O esforço, para ambas as empresas teóricas (de Maquiavel tanto quanto para o conservadorismo de Scruton) é o de manter o "nós", mas um "nós" repartido em castas e em nações prestes a se dissolver pela guerra, no passado, e pela globalização e individualismo, na atualidade.

Os axiomas do conservadorismo

Para Scruton (2015, p. 79), o conservadorismo se constitui a partir de dois axiomas. O primeiro é o de que este, por carecer de um ideal dominante, deve necessariamente assumir muitas formas. Assim, a força política por excelência não se dá por ideais abstratos, mas pela prática corrente, pois essa é "concreta e limitada por complicações familiares que podem ser compreendidas sem serem descritas". Teremos tantas variedades de conservadorismo, portanto, quantos forem os sistemas experimentados na vida social.

O segundo axioma é o de que "a atividade política dos cidadãos é de-

terminada por sua concepção a respeito de sua natureza social" (SCRUTON, 2015, p. 80). De acordo com esse pressuposto, a argamassa da política é o modo comum de ver as coisas, e não o de algum "observador imparcial" ou mesmo de algum programa derivado de uma teoria social que, por exemplo, afirme que essa forma comum de ver as coisas seja somente uma superestrutura determinada por elementos estruturais não desvelados. Esse saber comum, na verdade, é incompatível inclusive com a aplicação de uma pretensa "ciência do homem", neutra. Começa-se aqui a perceber a terminante recusa ao discurso dos direitos humanos.

Aquelas ciências (humanas) e esse discurso (do homem) simplesmente carecem de objeto, pois todo o conhecimento disponível ao indivíduo sobre sua natureza social é aquele provido por sua cultura, assumida como "[...] todas as atividades que dotam o mundo de sentido, de modo que ele carregue a marca da ação e da resposta apropriadas" (SCRUTON, 2015, p. 81). Essa compreensão, assim, não se dá por meio de escolha consciente, mas "antes por meio de conceitos e percepções incorporados no organismo social, práticas... que não podem ser tomadas como produtos da vontade individual ou como resultado de algum contrato social..." (SCRUTON, 2015, p. 81). Daí a percepção da pessoa distante do ideal de eu como causa de si mesma, distante dos vínculos sociais e tradicionais, tais como os que inspiraram a geração da contracultura bem como os ideais liberais, de forma geral.

A principal assunção epistêmica do conservadorismo é a concepção de direito natural. Tal como na frase atribuída a Confúcio que afirma que a experiência é um farol voltado para trás, a sedutora ideia de que as nossas idealizações e o uso confiante da razão para forjar o futuro não podem nos dar segurança alguma, mas apenas o que já temos às mãos, faz com que o conservador tenha na concepção de direito natural a baliza firme para o comportamento moral e político.

Esse direito natural, todavia, não repousa na antiga noção de ordem transcendente, mas na visão da moral partilhada pelas pessoas de uma comunidade, constitutivamente limitada. É apenas sobre essa visão de moral partilhada que se pode estabelecer alguma legitimidade, porque ela é a medida e o limite das coisas. Assim, "as pessoas têm a ideia de legitimidade e enxergam o mundo pintado com suas cores; e é o modo como elas encaram o mundo que determina como agem nele" (SCRUTON, 2015, p. 68). Se o mundo político não reflete essa visão moral, então não há povo feliz, marca dos que veem o estado como apenas um poder coercitivo.

A exigência de uma concepção orgânica da sociedade pelo conservador, o que orienta e dá sentido à ideia de uma lei natural incorporada às práticas morais e legais de um povo, não nos deve iludir quanto à possível

proximidade com as visões de esquerda[4]. Para o primeiro, os elos sociais são substancialmente morais e naturais num sentido cultural, no qual os hábitos incorporados às espontaneidades e práticas comuns carregam consigo todo o sentido necessário à compreensão e ação conscientes. Para as segundas, o sentido orgânico é sociológico, ou seja, compreender as relações morais no interior de condições heteronômicas, de ordem econômica, religiosa, política ou psíquica. É assim que valores como autoridade, censura, responsabilidade, obediência, disciplina moral, punição, defendidos pelo conservador, opor-se-ão de certa maneira às ideias de autonomia, justiça social, emancipação, democracia, igualdade, algumas liberdades individuais, geralmente defendidas como ideais de esquerda.

Como o direito natural não decorre de relações políticas, eles se estabelecerão nas chamadas obrigações naturais, ou seja, "na medida em que um conceito de relação justa surge naturalmente entre as pessoas" (SCRUTON, 2015, p. 155). O sentido do justo, portanto, é forjado nas relações pessoais e funda-se, em última instância, na máxima kantiana de que se deve tratar todos os seres racionais como meios e não como fins. Como a justiça natural surge dos sentimentos naturais do povo, interessa à classe dominante preservá-la como legitimação de seu domínio.

Em sendo assim, não cabe ao conservador questionar genericamente o estabelecimento, uma vez que ele traz consigo uma sabedoria histórica e uma validade moral. Entretanto, deve ele validar tudo o que há? Uma vez que a justiça natural não existe de modo absoluto, mas em graus variados, e que a ganância da natureza humana não será jamais superada, devemos seguir a orientação de Maquiavel: no interior do poder do estado os indivíduos podem lutar por quaisquer liberdades e benefícios, desde que não ameacem a ordem social, sob pena de ter sobre si os dispositivos legais contra a sedição (SCRUTON, 2015). Nesse sentido, o general Pinochet, no Chile, foi um exemplo cabal de governança conservadora para este autor.

Tomando por princípio, assim, a desigualdade, o poder pelo poder, a constituição do "nós" por uma estreita faixa de afinidades morais e culturais e admitindo que há problemas sociais simplesmente sem solução, resta ao conservador lutar pela manutenção do estabelecimento, do poder constituído, da lei, traduzidos nas figuras da família, tradição, autoridade e Deus, dele se afastando apenas quando as forças políticas sejam hostis à constituição tradicional da vida e dos valores públicos ditos naturais. De acordo com essa visão – caso haja fenômenos que não sejam explicados pelas práticas morais

4 Entendemos difusamente aqui por essas "visões de esquerda" como aquelas que reconhecem os fatores sociais como influenciando, e não necessariamente determinando, as visões de mundo individuais, conferindo à política um papel bem maior do que esse atribuído por Scruton.

disponíveis, exigindo maior complexidade cognitiva – eles não existirão politicamente, uma vez que não serão assimilados pela visão comum do povo, base da legitimidade pública. Em todo caso, "nem todos os males humanos têm cura" (SCRUTON, 2015, p. 208).

Mudança social

A consciência social divide-se em uma superfície, campo onde operam as consciências individuais e por isso a política, e um campo mais profundo, o da cultura, que consiste em "todas as atividades que dotam o mundo de sentido, de modo que ele carregue a marca da ação e da resposta apropriadas" (SCRUTON, 2015, p. 81). Naturalmente, querer revolucionar as bases da vida comum a partir de um projeto racional e político, cujo alcance é apenas superficial e com resultado de fatores alheios a ele, é decididamente insensato para essa doutrina. A forma da vida social, assim, é o que é por fatores que transcendem o alcance da ação política, e possui razões que superam o poder de compreensão do indivíduo.

É por essa compreensão que se entende que "os fins da política, tal como se manifestam cotidianamente, estão além da competência dos eleitores, e os ideais da política, em grande medida, além de sua responsabilidade" (SCRUTON, 2015, p. 84), o que implica assumir a monarquia, e não a democracia, como o mais apto sistema de governo para uma vida pública mais plena e realista, pois representa melhor a única segurança disponível à ação política: a tradição.

A "lei do *establishment*" reconhece que "toda tradição que tenha alguma importância na vida do cidadão tenderá a se tornar parte do *establishment* de um Estado... e faz parte da história natural da política..." (SCRUTON, 2015, p. 92). Dessa forma, a transformação social é vista com grande repulsa pelo conservador, pois o amálgama coletivo (a obediência, a autoridade e o costume) permanece mesmo em ambientes de grande convulsão política. É pela manutenção do estabelecimento e suas instituições, como a família, que o esforço político deve dirigir-se, portanto. Uma vez que o corpo social se assemelha ao corpo biológico, ele também é passível de morte, contra a qual devemos nos precaver, não evitando a mudança, "mas a essência que sobrevive a ela e que nos permite afirmar que seus vários estágios são estágios na vida de um único corpo político. E a essência da constituição protege, por sua vez, a essência social." (SCRUTON, 2015, p. 107). Proteger o Estado e as instituições contra as influências maléficas a eles, tal como aquela que afirma que um dos objetivos centrais da democracia é arrancar "continuamente dos governos oligárquicos o monopólio da vida pública e da riqueza a onipotência sobre a vida" (RANCIERE, 2014, p. 121), é no que consiste uma das principais tarefas políticas do conservador.

Direito natural sim; direitos humanos não

As críticas de Scruton aos direitos humanos dirigem-se, genericamente, às três ordens de apreensão da realidade coletiva: a política, a social e a individual. A partir das ideias já apresentadas até aqui, veremos como essas críticas são formuladas.

A ordem política

As políticas liberais das últimas décadas têm sido muito duras à maioria do povo, por serem concentracionistas, antidemocráticas[5] e fomentarem uma acirrada competição entre os indivíduos pela sobrevivência, mas ao contrário do que poderíamos pensar à primeira vista sobre a oposição entre o liberalismo e o conservadorismo, os aspectos macroeconômicos praticado nas últimas décadas (baseados no modelo da Escola de Chicago) aproximam bastante aquelas correntes ideológicas quanto aos seus fins[6]. O liberalismo da recente prática governamental que emana dos EUA, na verdade, parece ser a adaptação semântica e a atualização moderna de alguns ideais conservadores, na medida em que forjou uma elite financeira mundial infensa ao alcance democrático, destruiu as proteções sociais aumentando a exclusão, principalmente nos países periféricos e naturalizou uma forma econômica (a neoclássica) como expressão de toda a complexidade social[7]. Inimigos teóricos sim, quanto aos princípios; aliados práticos, entretanto, na condução da vida pública, em todos os temas que não seja o do moralismo estrito.

A concepção contratualista da sociedade opõe-se, sem dúvida, à concepção orgânica que dela tem o conservador. A expectativa que se tem sobre o indivíduo e seus valores, assim, deveriam ser bastante diferentes. Para o liberal de vários matizes, em uma sociedade aberta não há razão preventiva para preservar hábitos sociais e morais pelo fato de que o seu destino não

5 Sobre a incompatibilidade entre neoliberalismo e democracia, ver: (MERKEL, 2014).

6 Sobre a confluência entre conservadorismo e neoliberalismo, ver (BROWN, 2006). Sobre a política macroeconômica neoliberal, seus pressupostos e consequências, ver (KLEIN, 2008), (STREECK, 2017), (STREECK, 2013), (LAVAL; DARDOT, 2016), HARVEY, 2015).

7 Georges Burdeau lamenta o descaminho dos ideais liberais no que ele chama de conservantismo liberal: "Nada revela melhor o enleamento do pensamento liberal no imobilismo do que a atitude dos teóricos da economia relativamente ao Estado. É verdade que, desde o início, e em nome dos benefícios da liberdade, eles são hostis às suas intervenções. Simplesmente, esse Estado é ainda aquele através do qual se exprime a vontade incondicionada dum monarca ou duma casta. Ora, sob o próprio impulso dos ideais liberais, o Estado democratizou-se. Os economistas ortodoxos não tiveram em conta esta transformação... Qualquer aspiração de mudança é considerada perigosa e, por conseguinte, o poder deve abster-se de lhe dar ouvidos. Semelhante atitude atraiçoa o pensamento liberal." (BURDEAU, 1988, p. 121-122)

pode ser submetido inteiramente a razões momentâneas e a liberdade consistir em compreender a complexa dinâmica social a partir do indivíduo situado num mundo indeterminado[8]. Por outro lado, a visão conservadora e orgânica de mundo teme a decadência social por conta das aventuras políticas, caso não se preservem as instituições morais, sobre as quais se deve intervir duramente. A medida do que se deve e como proteger é o que distanciará o reacionário do conservador.

Ambas as visões aplicadas suspeitam igualmente da política, concedendo a ela absolutamente nada que tenha um real poder de transformação estrutural. Todavia, enquanto o liberalismo se esmera em mudanças constantes e tolera algumas ações democráticas e transformadoras, mantém hoje, longe de seus primeiros ideais, uma estrutura oligárquica bastante sólida, estabelecida numa distância segura do alcance popular, a saber, no não lugar da globalização, das relações comerciais e dos conducentes poderes de comunicação[9]. Assim, como quer um conservador como Scruton, a querida estabilidade política conseguida por uma oligarquia cujo único fim é manter o poder é satisfeita plenamente usando-se dos vínculos financeiros transnacionais, da alta tecnologia, da comunicação global controlada e do entretenimento de massa, com a roupagem e discurso liberais[10].

Dessa forma, sendo democrata sem ser democrática, sendo igualitarista sem ser igualitária, a prática liberal-financeira conseguiu pela transformação o que o conservador não conseguiu pelo estancamento. Aumentou e melhorou a vida das massas, quando em sua fase social democrata, no limite,

8 John Gray, ao apresentar a visão de história de Isaiah Berlin, afirma: "A visão história de Berlin é indivisível de seu pluralismo e sua rejeição do determinismo. Ela expressa uma visão da natureza humana em que formas culturais são exfoliações da espécie, imprevisíveis em seu desenvolvimento e frequentemente incompatíveis uma com a outra, episódios de autocriação através do processo de escolha, e tão irredutivelmente diversas quanto as linguagens humanas naturais... É a aplicação, na história, de sua antropologia pluralista: sua afirmação de uma propensão humana universal a inventar identidades diversas através do processo de escolha... Por esse ponto de vista, uma história universal, a história da espécie como se ela fosse um único organismo, não pode ser mais do que uma metáfora desorientadora." (GRAY, 2000, p. 96-97).

9 De acordo com Alain Badiou, "...Así, la descripción objetiva de este panorama, em materia de población, em materia de massa, significa que tenemos uma oligarquia planetaria que representa cerca del 10% de la población. Esta oligarquia posee – repito – el 86% de los recursos disponibles. El 10% de la población corresponde, más o menos, a lo que era la nobreza em el Antiguo Régimen." (BADIOU, 2016, p. 46)

10 Essas visões parecem extremadas, embora pareçam refletir os termos do debate político atual. Todavia, tanto da visão liberal quanto da visão conservadora é possível argumentar que não caminhamos, desde algum tempo, para uma crescente segregação social. A visão de Merquior, por exemplo, pode ser utilizada por ambos os lados: "En la medida en que la ofensiva neoliberal significa un regresso al liberismo, si es que no al laissez-faire, parece estar sólidamente fundamentada en uma época de liberalización general como ha llegado a ser la nuestra. Sin embargo, como han dejado muy claro los gloriosos acontecimentos de Europa Oriental en 1989, la vonluntad de libertad contemporánea es un movimiento amplio y parece valorar la libertad política y civil tanto como los altos niveles de vida ligados a grandes cantidades de libertad económica – la tendencia liberista – no significa necessariamente la muerte de los impulsos igualitários, ni en la teoria ni en la prática." (MERQUIOR, 1993, p. 198).

tolerou e absorveu exigências mitigadoras de desigualdades; acomodou a severa hierarquia econômica aos sistemas jurídicos, reduzindo ideais políticos a estímulos publicitário-comerciais; manteve os interesses hegemônicos por meio da frágil dinâmica circular entre o ideal e a sua realização; imputou as tragédias calculadas a erros individuais, a certa imperícia governamental, a certo excesso policial, a certo plano econômico mal aplicado, ou a alguma pontual escassez de recursos para alguma necessidade básica, todos os fatores, enfim, tomados pontual e fragmentariamente[11]. Mais que simplesmente afirmar que não pode haver garantias individuais que se sobreponham aos interesses coletivos e que o poder deve agir mesmo contra certos indivíduos e movimentos, certo liberal irá acomodá-las, lançando ao futuro distante e ao imponderado a sua pequena chance de realização[12].

Outras críticas políticas desfere Scruton (2015) não apenas aos liberais, mas também, e fortemente, às pretensões de esquerda, notadamente aquelas que se ancoram na análise sociológica da sociedade para defenderem os direitos humanos (SCRUTON, 2015). Essas visões de esquerda partilham, em geral, com os conservadores a concepção orgânica da sociedade, mas veem nos comportamentos individuais influências (senão determinação) de ordem sistêmica, diferentemente, portanto, do simples trabalho cultural depositado nas mentes individuais e traduzido finalmente nos comportamentos morais. Uma intervenção política sobre as relações morais compartilhadas é entendida, conservadoramente, como o uso indevido das pessoas como um meio para atingir fins políticos, quando lhes quebram as correspondências valorativas e as legítimas pretensões e expectativas. É assim que ganha voz a referida crítica:

> Os conservadores depositam sua fé em sistemas conhecidos e testados e desejam impregná-los com toda a autoridade necessária para constituir um domínio público aceito e objetivo. É daí que surge seu respeito pela tradição e pelos costumes e não de qualquer fim – como a liberdade – em relação ao qual essas práticas são tomadas como meios. (SCRUTON, 2015, p. 75)

Não admitindo, assim, qualquer intervenção pública que não tenha antes um fundamento moral comum – partilhado majoritariamente, também a pretensão dos direitos humanos, que "[...] acredita que ele sintetiza toda a legitimidade do governo e porque gera, como um princípio de política universal, preconceitos bairristas para a democracia ocidental" (SCRUTON, 2015, p. 155),

11 Pois "os direitos do homem são direitos dos indivíduos egoístas da sociedade burguesa", segundo uma das mais frequentes críticas conservadoras aos direitos humanos. (RANCIÈRE, 2014, p. 27-8).

12 Apontamos aqui a falta de uma categoria totalizante na compreensão da realidade social, que todavia possa ser integrada às visões política emancipatórias: não temos em mente as visões teleológicas da história de Hegel ou Marx, mas a do supraliberalismo de Mangabeira Unger e de sua teoria social construtiva (UNGER, 2001).

deve ser negada em nome da justiça natural, "um processo de reflexão reconhecido [...] por todos em suas relações mútuas" (SCRUTON, 2015, p. 155).

Direitos naturais, assim, seriam mais aptos a regular a vida social, "na medida em que há obrigações naturais" (SCRUTON, 2015, p. 155). Essas obrigações naturais são aquelas que surgem naturalmente entre as pessoas, de sentido imediato, como parte da vida social, não podendo ser erradicada da percepção humana por nenhum poder político (SCRUTON, 2015, p. 155-6), incluindo a intervenção política dos direitos humanos, com sua pretensão reeducativa. Qualquer submissão da política a objetivos determinantes, enfim, por mais que pareçam bons em si mesmos, é irracional, já que destrói a própria relação da qual o governo depende. (SCRUTON, 2015). Por esse motivo, a ideia de justiça natural não avalizará nenhuma pretensão protecionista ou assistencialista, e que veja como um dever da sociedade a busca do bem-estar geral. Transferir "dotes" sem a correspondente autoridade ou contrapartida (obrigação recíproca) significa entender erroneamente o papel da política, transformada assim em mero poder do desfavorecido.

A ordem social

"O conservadorismo pressupõe a existência de um organismo social" (SCRUTON, 2015, p. 60). Tal como o indivíduo, a sociedade pode manter-se saudável, adoecer, mudar e decair, por isso a "política tem a função essencial de conservar a vida desse organismo em meio à doença e à saúde, na mudança e na decadência [...]" (SCRUTON, 2015, p. 60). Essa visão orgânica de sociedade, partilhada também por visões de esquerda, tem muitas consequências para os direitos humanos, todas repousando na forma de apreender essa organicidade.

Para o conservador, o aspecto orgânico da sociedade é assumido nas visões morais hegemônicas de certo tempo, mas não nas visões e comportamentos minoritários que buscam reconhecimento. Esse princípio repousa em uma assumida epistemologia política que afirma que o organismo da sociedade é moldado por um intelecto racional, que é a "constituição" por meio da qual a autoimagem da sociedade é formada.

> Tal constituição, como o princípio racional das pessoas, reconhecerá vínculos, obrigações, privilégios e deveres. Ela tem argumentos: persuade ou é persuadida (portanto, há um processo claramente político, que não é o processo revolucionário nem a mera busca pelo poder). A constituição dota a vida da sociedade de continuidade e vontade. Ela dá origem à história em lugar da sucessão. Já o Estado depende de sua base orgânica: sua vontade e autoimagem requerem a continuidade do organismo social, assim como o organismo social depende das formas de poder constituído. (SCRUTON, 2015, p. 105)

Para essa visão, assim, a sabedoria pré-racional fornece uma linha contínua de racionalidade expressa naturalmente nos hábitos e instituições, como um princípio hereditário da vida do Estado, e toda e qualquer busca de alternativa de arranjos sociais ou dissensões são frutos de confusões mentais, da não compreensão que o que regula a vida política é bem mais do que está disponível ao cálculo de interesses. Além disso, e mais que isso, é pressupor que haja fins políticos universais e concorrentes, quando para o conservador fim e meio são a mesma coisa – a vida do corpo político (SCRUTON, 2015).

Não é difícil, assim, compreender o porquê da reação aos direitos humanos e às visões sociológicas das relações, quando temos o Estado como um organismo vivo, que deve ser protegido contra invasões externas (migrantes, uma vez que a nação está ligada à ideia de nascimento e descendência); contra intervenções políticas que visem a algum fim (como igualdade ou justiça social); contra ações que interfiram nas relações morais hegemônicas (vistas como naturais, pois derivada não de vontades, mas de longa tradição histórica); contra as que atentam contra as instituições estabelecidas (como o casamento heterossexual e monogâmico); contra os que atentam contra o estabelecimento político e a autoridade constituída (a serem destruídos, ao exemplo do que fez Pinochet e o regime militar brasileiro); contra os que questionam a hierarquia social (uma vez que é fruto da herança moral); contra os que se inconformam com os vínculos distributivos (que por sua vez derivam também de pactos individuais e sociais amadurecidos pelo tempo).

Não vemos nessa visão, todavia, uma boa vontade em procurar na tradição e no saber pré-consciente o seu potencial libertário e não meramente normativo, e nem tampouco reconhecer para além da confusão superficial os esforços de transcendência de contextos, de emancipação e de reconhecimento. Ao contrário, há mais facilidade para admitir como uma boa sociedade aquela plenamente ordeira, submetida a uma única racionalidade (modo de vida) e fim, com identidades condicionadas a limites tradicionalmente admitidos, aceitando e repetindo infinitamente o que a Fortuna não resolveu mudar lentamente a partir de acordos dados parcialmente às mentes individuais em suas relações morais e poder estabelecido.

Seguindo a crítica política de Benjamin Constant[13], há verdadeiramente muita confusão em nossos juízos morais e políticos e suas respectivas expectativas, quando queremos superpor uma noção de virtude própria às concepções orgânicas das sociedades antigas à concepção de virtude própria às concepções atomistas das sociedades modernas. Os conservadores tendem

13 CONSTANT, Benjamin. Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos. Revista de filosofia política nº 2. Porto Alegre: L&PM, 1985.

a aspirar à virtude cívica, de adesão do indivíduo a uma sociedade na qual deve, em certo sentido, se diluir e funcionar, exercendo antes de tudo a sua liberdade política, deliberando em praça pública os assuntos da comunidade, à qual se submete inteiramente. Nesse aspecto, idealizam a vida, recusando a modernidade, e aceitam tomar parte da política com muita má vontade[14], uma vez que por ela entendem a imposição de uma ordem prévia, virtuosa, a ser implantada por completo por aqueles que podem compreender mais adequadamente as leis da natureza social, ao estilo de Platão, mas dotados da virtú do príncipe de Maquiavel. Nesse sentido, a aspiração conservadora parece se alimentar mais do desejo de estabilidade e manutenção de privilégios políticos que do regresso à sociabilidade pré-moderna. Para esse tipo de conservadorismo, a dinâmica social ideal deve estar contida nos limites da atualidade, sem nada a acrescentar sobre os fatores pré-racionais que a produziu. Talvez por isso sejamos tentados a pensar que se não fosse um esforço teórico para modelar a autorrepresentação pública e limitar a ação coletiva, o conservadorismo passaria muito bem por uma sabedoria necessária às classes dominantes, com códigos e expectativas morais longevas, como um método estabelecido de prudência política.

A partir dessas conjecturas preliminares não queremos entender o conservadorismo de Scruton como voluntariamente perverso ou que pretenda caprichosamente manter um sofrimento social evitável; isso seria ingênuo. O entendimento do que legitima a política como fundamentalmente unitário, não plural, restrita a uma noção de comunidade pouco diversa, sem que o tempo e as buscas por reconhecimento possam encontrar expressão política, optando-se com mais facilidade por um saber legitimador estritamente normativo, admitido com parcimônia a latência contestadora da tradição, é o que pode ensejar mais dificuldades àquela teoria social.

A ordem individual

Uma vez que o discurso dos direitos humanos radica-se na tradição liberal e iluminista, é natural que também venha a ser declarado um adversário contra o qual o conservador se posiciona, reputando nocividade à autonomia e liberdade individuais (SCRUTON, 2015).

Diferentemente de uma teoria social individualista ou atomizada do liberal, o conservador assumirá uma sociedade orgânica ligada por fortes laços

14 "Por mais paradoxal que isso possa parecer, foi dessa aversão à política partidária que nasceu o Partido Conservador. Essa aversão, contudo, foi rapidamente superada por outra: a repulsa à reforma crônica, que somente um partido organizado pode combater" (SCRUTON, 2015, p. 45).

morais, fazendo com que os valores políticos da liberdade e da igualdade sejam opostos, sem meias palavras, aos valores da autoridade e da obediência. Se no liberalismo podemos metaforizar a vida social como uma mesa cujo tampo (ligações sociais) se assentam sobre suas pernas (indivíduos), no conservadorismo, basta que viremos essa mesa ao contrário, imaginando que os indivíduos sejam sustentados por uma base que é mais que eles, e tem função maior que meramente sustentá-los. Se no primeiro caso a sociedade deve estar a serviço do indivíduo, sendo por ele sustentada consciente e voluntariamente, no segundo o indivíduo é um produto cultural e tem seu fim e função determinados previamente à sua própria subjetividade.

É dessa forma que o valor da liberdade individual e do poder criativo do indivíduo são colocados sob forte suspeita ou simplesmente recusados e pensados como um atentado insensato aos valores sociais. A reserva de valor destinado à pessoa, de acordo com essa visão, tornaria o cidadão impermeável a qualquer conveniência ou determinação social, sendo assim vista como um grave equívoco. Os discursos dos direitos humanos, por meio de seu ativismo político contra o Estado e a sociedade em busca de nova regulação das relações interindividuais e de sua correspondente crítica cultural, tornam-se impertinentes diante das relações morais pensadas como distantes de nossa consciência política. Nesse sentido, aquelas pretensões de direito opõem-se frontalmente às obrigações naturais assentadas na mente comum do cidadão e por consequência a um direito natural assentado nas leis, nos hábitos morais e na hierarquia social estabelecida.

A oposição estabelece-se centralmente nas ideias de liberdade e autonomia da forma como apresentadas por Kant. Segundo Scruton (2015), o ideal abstrato da autonomia é radicalmente incompleto, pois se as pessoas possuem a forma da liberdade, precisam também de seu conteúdo, fornecido apenas pelo reconhecimento social. Essa é uma crítica comum dos comunitaristas aos liberais, quando afirmam "que estes interpretam erroneamente nossa capacidade de autodeterminação e negligenciam as precondições sociais sob as quais esta capacidade pode ser exercida significativamente" (KYMLICKA, 2006, p. 252). Aquele conteúdo que produz o indivíduo autônomo é a prática social, é o senso e a vivência comunitária, é o colocar-se como outro, é atribuir valor aos bens comuns.

Abrigando dessa forma uma má concepção da pessoa, como anterior aos laços sociais, o liberalismo não se credenciaria assim a defendê-la adequadamente, pois tende a ver que o bem-estar dela reside na liberdade e que a legitimidade política é apenas dada ao governo que se faz um meio para este fim (SCRUTON, 2015). Bem entendido, o que os liberais desejam com a palavra "liberdade" o povo traduz como um governo adequado, sob o qual se sujeita

à disciplina da participação social, tendo a liberdade como um de seus anseios (SCRUTON, 2015). Nesse contexto, não é pensável imputar, ao indivíduo, direitos imunes às necessidades políticas, à ordem e à tradição, por mais que estejamos descontentes com elas, pois de outro modo seria quebrar pactos morais e usar a vida e interesses dos contemporâneos como meio moral para fins políticos.

O fato de conceber, como naturais, as práticas sociais mais comuns do amor, da amizade, da solidariedade e da luta coletiva contra as dificuldades da vida, fará com que o conservador, de acordo com Scruton, defenda incondicionalmente (com a observação do primeiro axioma) a forma mais tradicional de família, de sexualidade, de comportamento político e de nação. Daí o comportamento moral poder ser não apenas uma faculdade da liberdade individual, mas também uma ameaça[15], tal como é uma ameaça qualquer visão heterodoxa da família[16], ou mesmo a visão social do feminismo[17], e mesmo ainda qualquer defesa do que não se enquadra como "nós"[18].

Todas essas posições políticas, voltadas primordialmente à manutenção do estabelecimento tal como atribuído à tradição, repousam sobre o entendimento da subjetividade como determinada comunitariamente, não distinta de seu organismo físico, ao contrário daquela atribuída ao liberalismo, de uma autonomia individual constitucionalmente anterior à comunidade. Não sendo o "eu" autodeterminado, não se justificaria, portanto, o invocar de direitos ligados ao indivíduo como se fossem acidentais à vida comum. O que talvez não seja uma avaliação justa, se pensarmos que o liberalismo, ao considerar a mente individual como relativamente livre e postulante de direitos contra a sociedade, já está a pressupor que ela foi o resultado dos processos sociais pré-conscientes e tradicionais. Isso nos faz pensar que o liberalismo repousa sobre um manto conservador, diferindo dele quando, na superfície da vida social, ao invés de constituir-se como um freio reativo às dinâmicas co-

15 Se, porém, a individualidade ameaça a obediência – como deve ocorrer numa sociedade em que a individualidade procura conceber a si mesma em oposição às instituições e às tradições a partir das quais emerge -, então a ordem civil também é ameaçada. (ver SCRUTON, 2015)

16 Portanto, eles (os conservadores) admitirão que esses fatos não são acidentais e que o vínculo familiar é dispensável apenas se o prazer, a diligência, o amor, a tristeza, a paixão e a obediência também o forem... (ver SCRUTON, 2015)

17 O objeto do amor torna-se o objeto sexual; homem e mulher deixam de ter relações um com o outro, e o resultado não é somente um colapso do casamento e da família, mas também a ascensão do feminismo como o veículo da vingança da mulher. (ver SCRUTON, 2015)

18 Portanto, devem-se delinear limitações processuais na democracia para garantir que as vozes dos mortos e dos não nascidos sejam escutadas no processo político. Não se trata, todavia, de qualquer morto e qualquer não nascido: apenas aqueles que pertencem à primeira pessoa do plural sobre a qual preside o poder soberano – a comunidade através do tempo, que, em termos modernos, é comumente vista como uma nação, estando o termo 'nação' ligado etimologicamente à ideia de nascimento e descendência, sem a qual a perspectiva de longo prazo aparentemente não pode ser compreendida como parte da política. (ver SCRUTON, 2015)

letivas, explora a maior liberdade possível no interior de uma estabilidade fluida, deixando que o que produziu o conflito também proveja a acomodação. Se esse raciocínio é plausível, podemos conjecturar que o liberal possui uma confiança maior na tradição e na dinâmica pré-consciente que o conservador, por confiar naquelas e deixar os fatos estabelecerem-se com a espontaneidade possível e o mínimo de condução, ao invés de temer perder o controle da vida pública por conta das dissensões dos indivíduos rebeldes.

Considerações finais

Diante de uma profunda crise de representação e legitimidade pela qual passam os países democráticos contemporâneos de constituição liberal, o discurso conservador pode parecer atraente quando assegura que numa sociedade como imaginam não haveria o discurso dos direitos humanos, por falta de cabimento ou de necessidade. Muito fala a seu favor: o surgimento de um poder mundial descompromissado com os valores e necessidades nacionais e populares; a substituição do poder político pelo poder financeiro; a indução ao aumento da competitividade entre os indivíduos, precarizando as condições de existência para muitos, protegendo perenemente os "bem-sucedidos", evitando acomodações e promovendo mudanças constantes; o estímulo ao aumento do ritmo de vida, de produção, de riqueza, de moda, e de consumo – numa existência reduzida ao econômico como fim e não como meio; uma reinante falta de ideais e alternativas políticas, desde, pelo menos, a queda do muro de Berlim, em 1989; a desconstituição da autoridade pública, de todo valor que não seja financeiro ou administrativo; a falta de sentido comunitário e de fins comuns que possam abrigar a necessidade do indivíduo de pertencimento e autoestima; a reação à falta de uma régua comum de valores e ao relativismo moral que essa falta implica; e – no caso do Brasil – a falta de instituições sólidas, confiáveis e orientadas para o bem comum. Tudo a parecer que, junto com as políticas neoliberais praticadas desde a década de 1980 e com as instituições fragilizadas pela globalização, deveremos jogar fora também o inteiro projeto moderno, com as liberdades e os ideais ainda não cumpridos que o acompanham.

Como é comum pensar a partir do pensamento liberal (como no caso de Mill), manter o risco da liberdade acompanhada dos direitos humanos deve render menos danos que uma sociedade moldada na cama de Procusto, ainda que por motivos culturais seus hóspedes vejam como natural tal tipo de acomodação. Suas críticas aos direitos humanos, como vimos, ancoram-se essencialmente na inadmissibilidade das interferências sociais e políticas nas relações morais hegemônicas e institucionalizadas ao longo do tempo. Assim,

qualquer persecução de fins políticos, que vá além da simples manutenção da ordem política, é condenada como uma instrumentalização do povo, uma vez que escapa à compreensão moral comum. Os direitos humanos, por sua vez, em seu projeto de educação e crítica cultural ameaçariam de decadência a vida orgânica da sociedade, uma vez que aqueles não seriam mais que direitos dos indivíduos egoístas da sociedade burguesa, tanto quanto a generalização das relações mercantis, cujo emblema são os direitos do homem, seriam apenas a exigência por igualdade (RANCIÈRE, 2014). Ainda de acordo com aquela visão política, os direitos devem corresponder a deveres e devem proteger apenas os pertencentes à nossa tradição e história de vida, e de forma alguma ser uma concessão sem contrapartida aos desprivilegiados, como em geral defendem os discursos pela dignidade humana. E exatamente porque a ordem social baseia-se na tradição e sobrepõe-se assim ao direito do indivíduo, o Estado pode e deve atacar os direitos fundamentais em caso justificado. A partir dessas premissas decorre que não se deve incentivar bandeiras individualistas, como a das feministas e dos grupos LGBT e contra o direito natural refletido na instituição da família tradicional, pois destruiriam as relações naturais, que são o amor, a amizade, a relação orgânica do casamento e a relação orgânica social.

Dessa reação aos direitos humanos expõe-se o que pensamos ser uma dificuldade teórica do conservadorismo de Scruton – o seu propósito de conservar o liberalismo (ainda que estrategicamente), retirando-lhe os instrumentos de mitigação de seus terríveis efeitos dinâmicos e incluindo aí a trágica necessidade de defesa da dignidade humana. Ao que se soma um trágico efeito político: o de constatar que quanto mais motivos nós temos para ser conservadores, menos o somos. Os países cuja tradição democrática e igualitária já cumpriu a maior parte de seus ideais e cujas condições morais são mais equânimes, possuem amplos motivos para conservar, embora sejam excepcionalmente liberais, ao passo que países, entre eles o Brasil, que possuem fortíssimos motivos para a transformação por não cumprirem os ideais que já se encontram inscritos em seu aparato institucional, tendem a ser mais conservadores (ou reacionários) e elaborar potentes forças resistentes a mudanças. Nestes países, a modernidade chegou fragmentariamente, e em seus piores efeitos, fazendo com que os indivíduos não vivam e sintam o enorme potencial de expansão ideal disponibilizado à pessoa comum, da amplitude moral à intelectual.

O conservadorismo de Scruton, como pensamos, não validaria o reacionarismo mais comum entre nós, sendo mais sofisticado do que a apropriação que o pode usar como bandeira política. Imaginamos ser verdadeiramente possível viver num mundo pensado por Scruton e sermos felizes (como

talvez numa conservadora Inglaterra para um cidadão inglês de classe média, mais liberal que a maior parte dos países). Tentarmos ler a nossa realidade a partir de uma idealização como essa, por outro lado, pode ocupar o lugar que hoje ocupa o discurso dos direitos humanos numa sociedade predominantemente reacionária (política e moralmente) sob um manto liberal (econômico). Nessa mescla política confusa, curiosamente, é tanto mais difícil defender teoricamente um modelo político que parece mais se adequar a uma sociedade já estável e que busca certa excelência a partir de ideais aristocráticos, que a uma sociedade ela própria confusa, com instituições frágeis, para quem a autoridade e a disciplina poderiam fazer muito bem, lutando exatamente para se consolidar diante das forças destruidoras de uma pretensa liberdade, por meio da qual se subtraem as condições mais básicas de vida e respeito. Pois é exatamente nesse liberalismo global, blindado por um conservadorismo desfigurado, que a luta por direitos humanos mais faz sentido, como pensamos: o sentido dos que idealizam uma sociedade para a qual não haja o "outro", quando ela mesma é a outra; o sentido dos que buscam por uma saída institucional antes que o imperativo da ordem caia sob todos sob a forma de tragédia.

Referências

BADIOU, Alain. *Nuestro mal viene de más lejos.* Clave Intelectual: Madrid, 2016.

BROWN, Wendy. *American Nightmare:* Neoliberalism, Neoconservatism and De-Democratization. Political Theory, Virginia, v. 34, n. 6 (Dec. 2006), p. 690-714. Disponível em: http://www.jstor.org/stable/20452506. Acessado em: 30 out 2017.

BURDEAU, Georges. *O liberalismo.* Lisboa: Publicações Europa-América, 1988.

CONSTANT, Benjamin. Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos. *Revista de filosofia política,* n. 2. Porto Alegre: L&PM, 1985.

DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio.* São Paulo: WMF Martins Fontes, 2005.

GRAY, John. *Cachorros de palha* – reflexões sobre humanos e outros animais. Rio de Janeiro: Record, 2011.

GRAY, John. *Isaiah Berlin.* Rio de Janeiro: Difel, 2000.

KLEIN, Naomi. *A doutrina do choque:* a ascenção do capitalismo de desastre. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

KYMLICKA, Will. *Filosofia política contemporânea.* São Paulo: Martins Fontes, 2006.

LAVAL, Christian; DARDOT, Pierre. *A nova razão do mundo:* ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

LEVINE, A. *et al. Marxismo e individualismo metodológico.* Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_11/rbcs11_04.htm>. Acesso em: 19 out 2017. Publicado originalmente na New Left Review, Rio de Janeiro, n. 162, março-abril, 1987, p. 67-84.

MAQUIAVEL, Nicolau. *O príncipe.* São Paulo: Abril, 1973.

MERKEL, Wolfgang. Is capitalism compatible with democracy?. Zeitschrift für *Vergleichende Politikwissenschaft*. Wiesbaden n.. 8. p. 109-128., 2014

MERQUIOR, José Guilherme. *Liberalismo viejo y nuevo.* México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1993.

MINOGUE, Kenneth, On Hyperactivism in Modern British Politics. In: COWLING , Maurice (Ed.). *Conservative Essays.* London, 1978, apud SCRUTON, 2015, p. 56.

RANCIÈRE, Jacques. *O ódio à democracia.* São Paulo: Boitempo, 2014.

SCRUTON, Roger. *A alma do mundo*. Rio de Janeiro: Record, 2017.

SCRUTON, Roger. *As vantagens do pessimismo.* São Paulo: É Realizações, 2015a.

SCRUTON, Roger. *Como ser um conservador.* Rio de Janeiro: Record, 2015b.

SCRUTON, Roger. *O que é conservadorismo.* São Paulo: É Realizações, 2015c.

SCRUTON, Roger. *Pensadores da nova esquerda.* São Paulo: É Realizações, 2014.

SENNET, Richard. *O declínio do homem público* – as tiranias da intimidade. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

SAFATLE, Vladimir. *A esquerda que não teme dizer seu nome.* São Paulo: Três Estrelas, 2014.

STREECK, Wolfgang. *¿Cómo terminará el capitalismo?* Madrid: Traficantes de Sueños, 2017.

STREECK, Wolfgang. *Tempo comprado:* a crise adiada do capitalismo democrático. Coimbra: Atual, 2013.

UNGER, R. Mangabeira. Política: *os textos centrais,* a teoria como destino. São Paulo: Boitempo; Santa Catarina: Editora Argos, 2001.

WALDRON, Jeremy. *Theoretical Foundations of Liberalism*. The Philosophical Quarterly, Oxford, 37: 127-50, abr., 1987.

Recebido em: 11 de junho de 2019.
Aprovado em: 7 de outubro de 2019.

Os direitos fundamentais não são direitos humanos positivados (e é bom para ambos que assim seja)

- Los derechos fundamentales no son derechos humanos positivos. (y es bueno para los dos hacerlo)
- Fundamental rights are not positive human rights. (and it's good for both of them to do so)

Paola Cantarini Guerra[1]

Willis Santiago Guerra Filho[2]

Resumo: É usual definir os direitos fundamentais como sendo direitos humanos positivados, confundindo-se os dois conceitos, da mesma forma como se costuma confundir os conceitos de dimensões e de gerações de direitos humanos. Metodologicamente, procede-se a uma análise que pretende trazer à luz as principais características dos direitos fundamentais e dos direitos humanos e a diferenciação entre ambos, sob o fundamento principal de que os direitos fundamentais não são direitos humanos positivados (e é bom para ambos que assim seja). Entendemos que tal definição erra duplamente o seu alvo, pois através dela nem os direitos humanos, nem os direitos fundamentais são entendidos devidamente. Haveria, ainda, quem erre, por assim dizer, triplamente, ao fundir as duas categorias em uma só, referida como "direitos humanos fundamentais". Referida distinção, contudo, é até mesmo, de certa maneira, consagrada de forma expressa no texto constitucional, por força

1 Mestre e doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Doutora em Filosofia do Direito pela Università del Salento (Itália). Pós-Doutorado em Ciências Sociais (Sociologia Jurídica) pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (Portugal). paolacantarini@gmail.com

2 Doutorado em Direito pela Universidade de Bielefeld. Doutorado e Pós-Doutorado em Filosofia pelo IFCS-UFRJ. Doutorado em Comunicação e Semiótica e em Psicologia (Psicologia Social) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Professor do Programa de Pós-Graduação da PUC-São Paulo Professor Titular do Centro de Ciências Jurídicas e Políticas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. willisguerra@hotmail.com

da Emenda Constitucional de número 45, de 08. 12. 2004, ao acrescentar um quinto parágrafo ao art. 109 da Constituição da República. Ademais, adotando metodologia histórica, ou seja, investigando uma dimensão empírica, aquela da experiência jurídica histórica e diuturnamente acumulada entre os povos, os direitos fundamentais em geral são, ou foram, originalmente, direitos humanos. Contudo, estabelecendo um corte epistemológico, para estudar sincronicamente os direitos fundamentais, devemos distingui-los, enquanto manifestações positivas de um Direito interno, com aptidão para a produção de efeitos no plano jurídico neste mesmo, dos direitos humanos, enquanto pautas ético-políticas, "direitos morais", situados em uma dimensão supra-positiva, deonticamente diversa daquela em que se situam as normas jurídicas de Direito interno. Já no âmbito do próprio direito interno, para melhor atinarmos ao alcance do quanto aqui se propõe, há que se distinguirem direitos fundamentais dos "direitos de personalidade", por serem esses direitos que se manifestam em uma dimensão privatista, onde também se manifestam os direitos fundamentais, mas de forma indireta, reflexa. Por outro lado, numa dimensão publicista, não há que se confundirem direitos fundamentais com "direitos subjetivos públicos", pois se os primeiros são direitos que os sujeitos gozam perante o Estado, sendo, portanto, nesse sentido, direitos subjetivos públicos, não há aí uma relação biunívoca, já que nem todo direito subjetivo público é direito com a estatura constitucional de um direito fundamental. Além disso, os direitos fundamentais não têm apenas uma dimensão subjetiva, mas também, uma outra, objetiva, donde se falar em seu "duplo caráter", preconizando-se por isso a figura do *status* como mais adequada do que a do direito subjetivo para categorizá-los, pois do *status* brotam inúmeras situações jurídicas, tanto subjetivas como objetivas, sendo direitos subjetivos apenas uma das possíveis modalidades, assim como garantias institucionais são outras etc. A dimensão objetiva é aquela onde os direitos fundamentais se mostram como princípios conformadores do modo como o Estado que os consagra deve organizar-se e atuar. Os direitos humanos, por seu turno, estão embasados em muitos aspectos pela incidência de referenciais religiosos, e não unicamente cristãos, embora seja inquestionável a origem cristã do universalismo e da própria ideia de direitos subjetivos. E é a partir deste pano de fundo religioso ou espiritual que se vem afirmando direitos de entes naturais bem como descortina-se a possibilidade de atribuir personalidade jurídica também a entes artificiais já não estamos certos de que se possa dizer estar diante de direitos humanos, mas com certeza será possível considerar que estamos ante direitos fundamentais, que podem ser de novas gerações deles, mas não deixam de integrar a terceira e mais difusa dimensão dentre elas.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Direitos Fundamentais. Figuras afins. Formação histórica.

Resumen: Es habitual definir los derechos fundamentales como derechos humanos positivos, confundiendo los dos conceptos, así como los conceptos de dimensiones y generaciones de derechos humanos a menudo se confunden. Metodológicamente, procedemos a un análisis que apunta a sacar a la luz las características principales de los derechos fundamentales y los derechos humanos y la diferenciación entre ellos sobre la base de que los derechos fundamentales no son derechos humanos positivos (y es bueno que ambos lo hagan). Entendemos que tal definición pierde su objetivo dos veces, porque a través de ella no se comprenden adecuadamente ni los derechos humanos ni los derechos fundamentales. También habría quienes erran, por así decirlo, triplicando al fusionar las dos categorías en una, denominada "derechos humanos fundamentales". Dicha distinción, sin embargo, es incluso, hasta cierto punto, expresamente consagrada en el texto constitucional, en virtud de la Enmienda Constitucional número 45 del 12/08/2004, al agregar un quinto párrafo al art. 109 de la Constitución de la República.
Además, con adoptar una metodología histórica, es decir, de investigar en la dimensión empírica, aquella de la experiencia jurídica histórica y cotidiana acumulada entre los pueblos, los derechos fundamentales en general son o fueron originalmente derechos humanos. Sin embargo, al establecer un corte epistemológico, para estudiar los derechos fundamentales sincrónicamente, debemos distinguirlos como manifestaciones positivas del derecho interno, con la capacidad de producir efectos legales sobre los mismos derechos humanos como pautas ético-políticas, Los "derechos morales", situados en una dimensión supra-positiva, deónicamente diferentes de aquellos en los que se sitúan las normas legales del derecho interno. Ya dentro del alcance de la legislación nacional, para comprender mejor el alcance de lo que se propone aquí, es necesario distinguir los derechos fundamentales de los "derechos de personalidad", porque estos derechos se manifiestan en una dimensión privatista, donde los derechos también se manifiestan. fundamental, pero indirectamente, reflexivamente. Por otro lado, en una dimensión publicista, no es necesario confundir los derechos fundamentales con los "derechos subjetivos públicos", ya que si los primeros son derechos que los sujetos disfrutan ante el Estado, siendo, en este sentido, derechos subjetivos públicos, no existe una relación bidireccional, ya que no todos los derechos subjetivos públicos son correctos con la estatura constitucional de un derecho fundamental. Además, los derechos fundamentales no solo tienen una dimensión subjetiva, sino también una dimensión objetiva, desde la cual hablar de su "doble carácter", por lo que defienden la figura de estatus como más apropiada que la de la ley subjetiva. categorizarlos, porque del estado brotan innumerables situaciones legales, tanto subjetivas como objetivas, siendo los derechos subjetivos

solo una de las modalidades posibles, así como las garantías institucionales son otras. La dimensión objetiva es que donde los derechos fundamentales son vistos como principios conformes de la forma en que el estado que los consagra debe ser organizado y actuar. Los derechos humanos, a su vez, se basan en muchos aspectos en la incidencia de referencias religiosas más que cristianas, aunque el origen cristiano del universalismo y la idea misma de los derechos subjetivos es incuestionable. Y es a partir de este trasfondo religioso o espiritual que se están afirmando los derechos de los seres naturales, así como la posibilidad de atribuir personalidad jurídica a los artificiales también. Ya no estamos seguros de que se pueda decir que está frente a los derechos humanos. Ciertamente será posible considerar que nos enfrentamos a derechos fundamentales, que pueden ser de las nuevas generaciones, pero que, sin embargo, son parte de la tercera y más difusa dimensión entre ellos.

Palabras clave: Derechos humanos. Derechos fundamentales Figuras relacionadas Formación histórica

Abstract: It is usual to define fundamental rights as positive human rights, confusing the two concepts, just as the concepts of dimensions and generations of human rights are often confused. Methodologically, we proceed to an analysis that aims to bring to light the main features of fundamental rights and human rights and the differentiation between them on the main ground that fundamental rights are not positive human rights (and it is good for both of them to do so). We understand that such a definition misses its target twice, because through it neither human rights nor fundamental rights are properly understood. There would also be those who err, as it were, triple by merging the two categories into one, referred to as "fundamental human rights". Such distinction, however, is even, to a certain extent, expressly enshrined in the constitutional text, by virtue of Constitutional Amendment number 45 of 12/08/2004, by adding a fifth paragraph to art. 109 of the Constitution of the Republic. Moreover, adopting historical methodology, that is, investigating the empirical dimension, the point of view of historical and daily accumulated legal experience among peoples, fundamental rights in general are or were originally human rights. However, in establishing an epistemological cut, to study fundamental rights synchronously, we must distinguish them as positive manifestations of domestic law, with the ability to produce legal effects on the same, human rights as ethical-political guidelines, "Moral rights", situated in a supra-positive dimension, deontically different from that in which the legal norms of domestic law are situated. Already within the scope of domestic

law, to better understand the scope of what is proposed here, it is necessary to distinguish fundamental rights from "personality rights", because these rights are manifested in a privatist dimension, where the rights also manifest themselves. fundamental, but indirectly, reflexively. On the other hand, in a publicist dimension, it is not necessary to confuse fundamental rights with "public subjective rights", since if the former are rights that the subjects enjoy before the State, being, in this sense, public subjective rights, there is no a two-way relationship, since not every public subjective right is right with the constitutional stature of a fundamental right. In addition, fundamental rights have not only a subjective dimension, but also an objective dimension, from which to speak of their "double character", thus advocating the status figure as more appropriate than that of subjective law. categorize them, because from the status sprout innumerable legal situations, both subjective and objective, being subjective rights only one of the possible modalities, as well as institutional guarantees are others. The objective dimension is that where fundamental rights are seen as conforming principles of the way the state that consecrates them must be organized and act. Human rights, in turn, are based in many respects on the incidence of religious rather than solely Christian references, although the Christian origin of universalism and the very idea of subjective rights is unquestionable. And it is from this religious or spiritual background that the rights of natural beings are being affirmed, as well as the possibility of attributing legal personality to artificial ones as well. We are no longer certain that it can be said to be in the face of human rights. It will certainly be possible to consider that we are facing fundamental rights, which may be of new generations of them, but they are nonetheless part of the third and most diffuse dimension among them

Keywords: Human rights. Fundamental rights. Related figures. Historical formation.

Sumário:

Introdução
1. A identificação entre direitos humanos e direitos fundamentais em questão.
2. Situando historicamente a questão.
3. Outras distinções necessárias.
Conclusão

Introdução

A construção duma ideia de direitos humanos perpassa por diversos períodos da história da humanidade e, mais precipuamente, nos dois últimos séculos ganharam relevo fundamental na fomentação de paradigmas basilares dos Estados Modernos, como igualmente encontram respaldo em sua forma internacionalizada, isto é, nas relações entre tais Estados.

É usual que se defina os direitos fundamentais como sendo direitos humanos positivados. Entendemos que tal definição erra duplamente o seu alvo, pois através dela nem os direitos humanos, nem os direitos fundamentais são entendidos devidamente. Haveria, ainda, quem erre, por assim dizer, triplamente, ao fundir as duas categorias em uma só, referida como "direitos humanos fundamentais". Já de há muito que temos nos ocupado do tema, tendo mesmo um de nós editado obra cujo título mesmo está comprometido com tal distinção (GUERRA FILHO, 1997).

E não se pense que haveria aí uma espécie de preciosismo, uma mera esgrima com palavras, sem qualquer consequência prática, pois há argumentos de ordem inclusive dogmática ou dogmatológica para sustentar a distinção a que ora nos voltamos uma vez mais. A reforma constitucional do Poder Judiciário, ocorrida em nosso País, por força da Emenda Constitucional de número 45, de 08.12.2004, de certa maneira, consagra esta distinção entre direitos fundamentais e direitos humanos ao acrescentar um quinto parágrafo ao art. 109 da Constituição da República, referindo a possibilidade de um incidente de deslocamento de competência para Justiça Federal em causa na qual o Procurador-Geral da República, considerando haver grave violação de direitos humanos, *verbis* "com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte". Nota-se, aí, a característica dos direitos humanos de terem uma vocação universalista, internacional, ao contrário dos direitos fundamentais, assentados em uma ordem jurídica interna. E direitos fundamentais não podem ser direitos humanos positivados, pois se assim todas as questões atinentes a eles, por serem também questões de direitos humanos, teriam a competência deslocada para a justiça Federal, por força da norma que se vem de transcrever.

1. A identificação entre direitos humanos e direitos fundamentais em questão.

É certo que de um ponto de vista histórico, ou seja, em dimensão que

se pode definir como empírica, aquela da experiência jurídica histórica e diuturnamente acumulada entre os povos, os direitos fundamentais em geral são, ou foram, originalmente, direitos humanos. Contudo, estabelecendo um corte epistemológico, para estudar sincronicamente os direitos fundamentais, devemos distingui-los, enquanto manifestações positivas de um Direito interno, com aptidão para a produção de efeitos no plano jurídico neste mesmo, dos direitos humanos, enquanto pautas ético-po¬¬líticas, "direitos morais" (RUÍZ MIGUEL, 1990; ROBLES 1992; PRIETO, 1994; VILLALON, 1994), situados em uma dimensão supra-positiva, deonticamente diversa daquela em que se situam as normas jurídicas de Direito interno, sem com isso perderem sua validade, a que podem vir a adquirir nacional ou internacionalmente (MÜLLER, 1990; PEREZ LUÑO, 1991; ROIG, 1994; HÄBERLE,1994; COMPARATO, 1996).

Note-se, portanto, que os direitos humanos também são positivos, positivados, originalmente num plano supra-positivo, depois naquele internacional, na ordem jurídica internacional, e daí penetrando também ordens jurídicas nacionais, sem que se possa dizer que já o estejam de maneira exauriente em um plano positivo qualquer, nacional ou internacional, pois a discussão sobre sua definição e consagração está sempre em andamento, bastando que nos recordemos da divergência entre universalistas e comunitaristas ou multiculturalistas sobre o que seriam, afinal, os direitos humanos, ou seja, se apenas aqueles que seriam reconhecidos por todos, sendo este reconhecimento geral e universal mais pressuposto do que efetivamente existente, ou se, antes, não seriam marcados pela diversidade de culturas e sociedades humanas, à qual corresponderia também uma diversidade de concepções sobre os direitos humanos.[3] Se tais discussões não deixam de repercutir no modo como se interpreta, para aplicá-los, os direitos fundamentais, no plano interno, ou os direitos humanos, internalizados, não depende de sua resolução a constatação de quais seriam tais direitos, pois há critérios dogmáticos a orientá-la.

Para os adeptos da primeira corrente, a mais antiga e tradicional, a universalista, os direitos humanos seriam os mesmos para todo o gênero humano, enquanto na outra concepção tal postura seria típica do etnocentrismo ocidental, de cunho colonialista e machista, pois não se poderia desconsiderar diferenças culturais e de gênero para conceituar adequadamente tais direitos. Costas Douzinas (2011, p. 8-9), com o viés crítico que lhe é característico, aponta que "O universalismo e o comunitarismo, ao invés de serem adversários, são dois tipos de humanismo dependentes um do outro". Isso porque "ambas as posições exemplificam, talvez de formas diferentes, o de-

3 Sobre o multiculturalismo cf., v.g., CANTARINI, Paola. Direito, Sociedade e Cultura, Rio de Janeiro: Lumen juris, 2018, p. 87 e 153.

sejo metafísico contemporâneo: eles tomaram uma decisão axiomática em relação àquilo que constitui a essência da humanidade e a seguem com um teimoso desrespeito aos argumentos contrários".

Os direitos humanos, efetivamente, na concepção ocidental – e esta é uma noção tipicamente ocidental, marcada como é pelo cristianismo -, são direitos que se atribui a todos os seres humanos pela mera circunstância de serem constituídos como tal, humanamente, donde serem compreendidos como dotados de validade universal (SYNEK, 2017, p. 786).

2. Situando historicamente a questão

A Modernidade colocou fim aos diversos matizes de "direitos" que fundamentaram a Idade Média e ainda trouxe a separação entre o mundo religioso e o mundo profano, o direito canônico e o direito do Estado – a qual ainda veríamos na divisão clássica ocidentalizada que ainda hoje nos alcança, entre direito público e privado –, o que não significa, doutra via, o completo abandono das influências do modelo religioso nas formas de apreensão estatais.

Do modelo contratualista e das formas liberais de pensamento filosófico, vemos que a presença da religião encontra guarida nas relações estabelecidas entre o direito, a política e a sociedade. John Locke atribui o direito de propriedade à liberdade conferida por Deus, enquanto que Thomas Hobbes, em seu clássico "Leviatã", inscreve como subtítulo "Matéria, Palavra e Poder de um Governo Eclesiástico e Civil", denotando que, embora separados, o religioso e o profano permanecem ligados – até por uma das possíveis origens etimológicas do termo "religião", de *religare*.

As relações humanas e sociais estão permeadas pela religião e isso se reflete no direito e na edificação de doutrinas, legislações, tratados e abordagens de vertentes humanísticas que promovem, associadas aos ramos da filosofia, que integram as relações do homem em sociedade visando o bem comum da humanidade, na tentativa de defesa das minorias em toda a sociedade.

Não é por menos que os direitos humanos estão embasados em muitos aspectos pela incidência desses referenciais religiosos, não unicamente cristãos – ainda que para nós, num mundo pautado nas forças eurocêntricas ocidentais, a presença do cristianismo, seja pelo catolicismo ou pelas demais vertentes, se faça presente de maneira mais visível –, imprimindo, doutro ângulo, pontos que ao privilegiar o cuidado e tentar assegurar a dignidade premente ao homem, se coadunam com os dogmas religiosos que atuam nas sociedades do Século XXI.

Obviamente, com a derrocada dos regimes totalitários e o fim da Segunda Grande Guerra Mundial, houve uma nova possibilidade de abertura

para discussões sobre o alcance e a necessidade dos direitos humanos não apenas enquanto "letra fria da lei", mas que igualmente fossem efetivados como forma de se garantir a prevalência da humanidade acima de qualquer outro interesse.

Esse fator é de salutar importância em nosso meio, vez que foi nos campos de concentração que encontramos o ápice da barbárie, onde o homem perdeu seu estatuto de ser humano e foi rebaixado ao inumano; onde judeus, ciganos, homossexuais e outras minorias foram dizimadas em nome de um ideal que não contemplava a humanidade, pelo contrário, colocando-a em xeque frente ao próprio homem.

Se os judeus foram as maiores vítimas desse período, por certo o impacto não se limitou a eles. Toda a sociedade global foi abalada e o homem chegou a uma encruzilhada de sua existência, em que somente uma resposta seria possível de ser dada: seria necessário repensar o papel desempenhado pelo ser humano em sua passagem pela terra e, por conseguinte, em como o direito foi capaz de propiciar que regimes totalitários pudessem maquinar o que foi realizado.

Percebe-se, pois, como os direitos humanos são inseridos numa ótica de prevalência dessa necessária resposta, isto é, de colocar o direito a serviço da humanidade, não contrário a ela. A isto, sem dúvida, a religião auxiliou e ainda há de nos auxiliar, como de último vem reconhecendo um autor com a importância de um Habermas,[4] mantendo papel fundamental a desempenhar na função de salvaguardar o homem em sua essência de homem, enquanto ser de relação, a depender sempre de um outro já humano que com ele se solidarize a para solidarizar-se a fim de assim ir se tornando crescentemente humano, logo, algo indispensável para que os direitos humanos pudessem se estabelecer em nossas sociedades e venham a se apresentar com sua necessária efetividade.

Enquanto as declarações norte-americanas de fins do século XVIII referiram-se a "*rights*", ou seja, direitos "inerentes", "natos" e, portanto, "naturais", aquela francesa, pouco posterior, porém mais influente internacionalmente – e, de todo modo, de inspiração filosófica comum, iluminista -, como é sabido, proclamou "direitos do homem e do cidadão". Já a assembleia constituinte reunida na Igreja de São Paulo, em Frankfurt am Main, na Alemanha, no período de 1848/49, introduziu o conceito de "direitos fundamentais". Em todas se pode notar uma inovação terminológica, marcando a ultrapassagem do Estado absolutista e de polícia, em direção ao Estado de Direito, pois anterior-

4 Cf., sobre a valorização da religião no desenvolvimento mais recente do pensamento de Habermas, os inúmeros textos contidos em sua obra *Nachmetaphysisches Denken* II, Frankfurt am main: Suhrkamp, 2012.

mente se empregavam expressões como "direitos gerais", "direitos dos súditos", "liberdades públicas" ou "direitos civis e políticos". Trata-se de um processo de universalização crescente, que prosseguirá mesmo depois de afirmados os direitos humanos como vinculados ao ideário revolucionário de realização da liberdade, igualdade e fraternidade, em gerações sucessivas, em que cada um desses valores é mais decididamente enfatizado (BONAVIDES, 1990/1991)

Isso até se chegar ao estágio atual, em que se busca harmonizar as três (ou mais, que porventura se defenda ou constate) gerações em três dimensões, que se condicionam reciprocamente, compatibilizando democraticamente liberdade (ou liberalismo) com igualdade (ou socialismo) e com fraternidade (ou solidariedade), todos em torno do respeito à dignidade humana.

A polêmica a respeito da possibilidade de que já se encontrasse presente na Antiguidade, assim como em sociedades arcaicas, alguma concepção embrionária de direitos humanos permanecerá provavelmente para sempre em aberto. Elementos que compõem o conceito certamente se encontram com facilidade em toda forma de organização social. Tendo emergido, porém, uma consciência maior a seu respeito no chamado, pelo filósofo alemão do século passado Karl Jaspers, do "período axial", quando simultaneamente e sem contato entre si propalam mensagens de forte conteúdo humanista por personalidades como o Buda Gautama Sidarta, na Índia, Lao Tsé e Confúcio, na China, os profetas hebreus ou Sócrates, na Grécia.

Não obstante, é indubitável que merece destaque a contribuição greco-romana, assim como aquela de civilizações que estiveram em contato direto ou indireto com esta, que é a matriz da sociedade mundial surgida a partir do Ocidente, como é o caso daquela judaica, mas em nenhuma se afirmará uma nota essencial distintiva, introduzida pelo cristianismo, sob influência paulina: a universalidade.[5] Como formulou Oestereich (1978, p.18), de maneira lapidar, com relação a tais contribuições, "apesar de todas as manifestações sobre liberdade e igualdade, sobre a dignidade humana e o respeito às pessoas, não se trata de postulações de direitos invioláveis para todas as pessoas", ou seja, indistintamente, para além de sua posição na ordem sociopolítica. É que, na explicação de Badiou, no cristianismo a concepção de ressurreição implica em uma re-sujeição a um Deus que se sujeitou a se tornar humano, viver e morrer como tal, superando tais limites e, assim, oferecendo um exemplo do que seria o primeiro sujeito humano universal, paradigma de e para todos os demais, sem distinção de ordem política ou econômica, donde o seu caráter revolucionário.

5 BADIOU, *Alain. Saint Paul: The Foundation of Universalism*, trad. Ray Brassier, Stanford: Stanford University Press, 2003.

A própria ideia de "direito", em sentido subjetivo, distinto do Direito em sentido objetivo, que é o conjunto das normas jurídicas - distinção que, por exemplo, em inglês se faz claramente na linguagem comum, quando se fala em "*rights",* para designar o direito no primeiro sentido e em "*Law"* para referir o segundo -, apesar de aparentemente nos remeter às origens romanas de nossa concepção jurídica, no antigo Direito romano o *jus*, enquanto *id quod justum est,* quando atribuído a um cidadão, assumia a feição de um *jus suum cuique tribuendum*. Tratava-se, portanto, de uma parte que lhe cabia no conjunto dos benefícios gerados pela comunidade, sendo antes uma relação de seu titular com esta comunidade, globalmente considerada, do que uma vinculação com outras pessoas, tal como veio a ser modernamente concebida. Buscando uma expressão "à maneira dos sociólogos contemporâneos", escreve a propósito Michel Villey (1977, p. 120) "o direito era uma função social", na medida em que sua fruição era acompanhada de encargos e obrigações para com a coletividade e a "coisa comum", a *res publica.* Daí que a atribuição de uma função social a direitos subjetivos, ocorrida já em tempos mais recentes, em pleno século XX, nada mais é do que uma manifestação de retorno ao que precedeu a esta figura tipicamente moderna, fundadora da modernidade, pode-se mesmo dizer, enquanto época centrada na subjetividade humana. Por outro lado, embora a expressão "direito subjetivo" só tenha sido cunhada no século XIX, no âmbito da Escola Pandectística alemã - enquanto conjunção de um poder (*Macht* – isto é, mais que uma simples concessão, um dürfen, mas um können, donde se falar também de *Kannrechte*, "direitos potestativos") e uma vontade (Wollen), resultando, portanto, em uma *Willensmacht,* um poder de vontade do sujeito -, havia na Roma antiga noções similares à de direitos subjetivos, como a de dominium, que era o poder conferido aos indivíduos para disporem de uma dada quantidade de riqueza, impondo aos demais o respeito a esse poder, e também a de imperium, o qual era um poder em que se era investido por exercer um *munus* público.

De fato, só modernamente passa-se a enfatizar o aspecto permissivo da normatividade, a esfera de liberdade que transcende os limites impostos pelas proibições morais e religiosas, *a licentia laica*. Já Hobbes, por exemplo, apontava o caráter insustentável de uma situação em que todos dispunham livremente de uma faculdade de tudo fazer, de um *jus omnium in omnia,* donde decorreria para ele, como é sabido, a necessidade de se impor limites, com o respaldo em um poder com supremacia e reconhecimento social – o Estado civil -, a fim de garantir e efetivar direitos individuais, os poderes dos indivíduos, que são seus direitos subjetivos. Antes do "positivismo contratual" hobbesiano, contudo, foi o nominalismo medieval que tornou possível o aparecimento da noção propriamente dita de um direito como atributo de um

sujeito, que o torna direito seu, propriedade exclusiva do indivíduo, a qual lhe é inerente. Tal noção já se encontra entre nominalistas "parisienses" como Gerson (1363-1429), no século XV, bem como em juristas-teólogos espanhóis da "segunda escolástica", a exemplo dos "regicidas", dominicanos como Francisco de Vitória, o líder da chamada Escola de Salamanca, seu discípulo Domingo de Soto, juntamente com seu amigo, jurista, Fernando Vázquez de Menchaca e de jesuítas como Luis de Molina, bem como o grande Francisco Suárez. Sua origem mais remota, contudo, estaria no pensamento de Guilherme de Ockham, como argumenta o referido Villey (1969).

Em sua célebre defesa de sua Ordem, na influente "querela da pobreza franciscana", frente ao Papa João XXII, Ockham vai argumentar que não se considere o jus apenas como a quota de bens que nos cabe, por determinação do direito positivo ou natural, a qual podemos reivindicar perante tribunais, já que temos para isso uma *potestas vindicandi,* pois esse é o *jus fori,* nascido ex *pactione,* convencionalmente, do direito positivo humano, havendo também o que já Agostinho denominou *jus poli* (embora se referindo ao sentido objetivo do Direito), o qual é a permissão ou faculdade que nos vem do céu (*polus*), da natureza pela razão e do direito positivo verdadeiramente divino para usarmos os bens com despojamento, sem ser por eles possuídos, abdicando mesmo de sua defesa perante tribunais, como preconizou Jesus Cristo. É essa posse a título precário, permitida pelo verdadeiro proprietário – no caso, Deus -, que os franciscanos teriam, individual e coletivamente, enquanto ordem: um direito em sentido moral, mas não naquele propriamente jurídico. Eis que em Ockham o ser humano, criado à imagem e semelhança de Deus, que se caracteriza por sua onipotência e liberdade absoluta, será ele também dotado de potestades ("dignidades") e liberdade, que se traduzirão em um complexo de direitos subjetivos, o novo fundamento do Direito (objetivo). "É aqui", comenta o jurista e filósofo francês de último referido, "que Guilherme de Ockham teve a oportunidade de definir explicitamente o direito subjetivo e ser, provavelmente, o primeiro, a edificar sua teoria" (VILLEY, 1969, p. 158).

Do ponto de vista institucional, para a "afirmação histórica dos direitos humanos", como refere o título da conhecida (e importante) obra de Fábio Konder Comparato, é inegável a relevância das chamadas "cartas de liberdades", dentre as quais a mais conhecida é aquela inglesa, assinada pelo Rei João Sem Terra, em 15.06.1215, concedendo o que melhor se qualificaria como privilégios a quem se situava posicionado nos estamentos nobiliárquicos de então.Naquela carta, chamada "Magna Charta Libertatis", encontra-se concedida uma garantia judicial que servirá de modelo para as demais que a partir dela se desdobrarão, a saber, o *Habeas Corpus*. Vale lembrar que em diversos outros reinos, na época, foram promulgadas cartas similares, havendo mesmo a

precedência daquela de Leon, na Espanha, em 1188. Direitos, propriamente, com a universalidade que lhes é característica, no entanto, só seriam declarados em decorrências das chamadas "revoluções burguesas", na modernidade. Aqui merece referência, além daquelas já feitas, aos movimentos norte-americano e francês, ao antecedente inglês, o movimento dos "*Leveller*", que resultou na "*glorious revolution*" e a "*petition of rights*", de 07.06.1628, contendo, dentre outras garantias, a de limites à tributação sem autorização do parlamento, em reação a medidas tomadas por Charles I. Em 16.12.1689 o parlamento inglês, reagindo a desmandos de James II, introduz tais precedentes na forma legislativa (*statutory*) do chamado "*Bill of Rights*".

3. Outras distinções necessárias

Já no âmbito do próprio direito interno, para melhor atinarmos ao alcance do quanto aqui se propõe, há que se distinguirem direitos fundamentais dos "direitos de personalidade", por serem esses direitos que se manifestam em uma dimensão privatista, onde também se manifestam os direitos fundamentais, mas de forma indireta, reflexa, como mostra a doutrina alemã da eficácia perante terceiros (*Drittwirkung)* desses direitos.[6] Já numa dimensão publicista, não há que se confundirem direitos fundamentais com "direitos subjetivos públicos", pois se os primeiros são direitos que os sujeitos gozam perante o Estado, sendo, portanto, nesse sentido, direitos subjetivos públicos, não há aí uma relação biunívoca, já que nem todo direito subjetivo público é direito com a estatura constitucional de um direito fundamental. Além disso - e o que é mais importante -, como aprendemos ao estudar direito constitucional alemão (HESSE, 1984 – 20. ed. 1995), os direitos fundamentais não têm apenas uma dimensão subjetiva, mas também, uma outra, objetiva, donde se falar em seu "duplo caráter", preconizando-se por isso a figura do *status* como mais adequada do que a do direito subjetivo para categorizá-los, pois do *status* brotam inúmeras situações jurídicas, tanto subjetivas como objetivas, sendo direitos subjetivos apenas uma das possíveis modalidades, assim como garantias institucionais são outras etc. A dimensão objetiva é aquela onde os direitos fundamentais se mostram como princípios conformadores do modo como o Estado que os consagra deve organizar-se e atuar. Essa circunstância leva a que se destaque um aspecto "processual-procedimental" na

6 Cf. MORILLO, Joaquín García. *La protección judicial de los derechos fundamentales.* Valencia: Tirant lo blanc, 1994, p. 195; GARCÍA TORRES, Jesús; JIMÉNEZ-BLANCO, A. *Derechos fundamentales y relaciones entre particulares. La Drittwirkung en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.* Madri: Civitas, 1986; e, na literatura jurídica pátria, com apoio na doutrina italiana, CRUZ, J. R. Gomes da. *Estudos sobre o processo e a Constituição de 1988*. São Paulo: RT, 1993, p. 30.

conexão do conteúdo jurídico-objetivo dos direitos fundamentais, como o faz Böckenförde, (1993), além de seu conteúdo jurídico-subjetivo,[7] que a partir de postura menos "legalista" e mais "constitucionalista" (no sentido que Böckenförde atribui às expressões e que seria próxima daquele que entre nós se consagrará como "neoconstitucionalista"), procura sistematizar os conteúdos objetivos dos direitos fundamentais a partir da formação de três grupos de casos, a saber, aqueles em que se tem (a) efeitos de irradiação (*Drittwirkungen*), (b) organizações e procedimentos, com participação (*Teilhabe)* e prestações (*Leistungen*), (c) deveres de proteção. Enquanto situação jurídica subjetiva o status seria a mais adequada dessas figuras porque é aquela donde "brotam" as demais, condicionando-as, merecendo destaque aquelas dos direitos públicos subjetivos, que se exercem perante o Estado, diretamente, e também as diversas formas de garantias, sejam aquelas processuais, consagradas na forma de ações, como a de habeas corpus, o exemplo paradigmático, conforme referido, sejam aquelas ditas "garantias institucionais", que visam proteger e configurar instituições públicas das quais depende a defesa e efetivação de direitos. , como É o caso, por exemplo, do Poder Judiciário e demais poderes estatais, das quais se deve distinguir as chamadas "garantias de institutos", situadas antes na ordem social, como são a família, a educação ou a imprensa (GUERRA FILHO, 2017).

Conclusão

Por fim, como outro de nós em nós é como podemos conceber a natureza, à qual, antes de reconhecermos e louvarmos como a fonte de nossa vida, somos comumente levados a rejeitar, enquanto responsável pela fragilidade e impermanência de nossa constituição. É que a essa natureza, que somos nós mesmos, se há de buscar proteção jurídica, e para tanto há de se defender tese como aquela, ousada e rica de consequências, cuja formulação inicial, ao que tudo indica, deve-se ao norte-americano Christopher Stone, em artigo publicado em 1972 no *Southern California Law Review,* intitulado, sugestivamente, "*Should trees have standing? Toward legal right for natural objects",* no sentido, portanto, de que se reconheça o direito de ação às árvores.[8] Como se percebe, pelo próprio enunciado do título do trabalho, pretende-se ali o reconhecimento da legitimidade para agir a entes naturais, para a defesa

7 Uma concepção mais ampla é aquela de DREIER, Horst. *Dimensionen der Grundrechte.* Hannover: Hennies & Zinkeisen, 1993, esp. p. 42.

8 Stone ampliou sua exposição na forma de livro – cf. STONE, Christopher, *Should trees have standing? Law, morality, and the environment,* 3. ed., Nova York: Oxford university Press, 2010. Uma valorização filosófica promovida em data recente das plantas, digna de nota, é aquela de COCCIA, Emanuele. *La vie des plantes,* Paris: Payot, 2013.

de direitos que seriam atribuídos a eles diretamente, embora, é certo, desde que devidamente representados em juízo. A ideia central é a de que, sendo o meio ambiente o verdadeiro titular dos interesses em conflito, esses se tornam indisponíveis, e ele mesmo deve ser o beneficiário das condenações infligidas a poluidores e depredadores, favorecendo, assim, a garantia das condições vitais necessárias à efetivação de quaisquer outros direitos. Nesta mesma linha é que se vem defendendo "direitos de animais", mais recentemente no contexto do movimento de liberação dos animais ou *Animal Liberation,* que tem no livro com este título, publicado em 1975 pelo australiano Peter Singer, um de seus textos canônicos, estando nosso direito positivo se encaminhando para o reconhecimento dos animais como sujeitos de direitos, enquanto em outras paragens já houve tal reconhecimento para rios. Um modo de viver mais plenamente humano se revela no viver e conviver em comunidade com todos os demais seres, de forma integrada e relacional. Viver em plenitude é a resposta que se encontra no direito desde que foram promulgadas constituições sob a perspectiva de um novo constitucionalismo, dito democrático, (ibero-)latino-americano. Novas constituições da América do Sul, especialmente Equador e Bolívia, pautaram sua ordenação da vida em sociedade sob o "paradigma ancestral comunitário". Denominaram essa vida em plenitude como *vivir bien* ou *buen vivir,* traduzido da língua originária da Nação Quechua, que se refere a "*sumak kawsay",* equivalente ao *"teko kavi"* da Nação Guarani, reconhecendo a natureza como uma entidade materna, Pachamama, em quíchua, deidade máxima dos povos andinos, a merecer a proteção do Estado, como da sociedade em geral.

A casa comum da comunidade ecológica veio recentemente a ser reformada em seus conceitos também na Carta Encíclica do Papa Francisco *Laudato si,* de 24.05.2015. O sentido de tomar posse da terra ordenado por Deus na Bíblia (Gênesis, 1:28) vem agora entendido como tomar posse daquilo que é comum para que seja cuidado em nome na comunidade ecológica, significando tomar posse da responsabilidade que se possui em relação a quem pertence a tal comunidade, da qual ela e todos dependemos. Essa é a teo-ecologia integral do Papa Francisco que prega o reviver de uma comunidade ecológica.

De último,[9] vem se discutindo no âmbito da Comissão Europeia de Direitos Humanos a possibilidade, em virtude de necessidades novas que vêm se apresentando, de reconhecer personalidade jurídica também a artefatos eletrônicos, dotados de inteligência artificial, os robôs, para fins de atribuição, por exemplo, de obrigações tributárias (segundo proposta da Deputada no Parlamento Europeu Mady Delvaux), e se tiverem obrigações, por que então

9 Cf. matéria de 12 de janeiro de 2017 no The Guardian, disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2017/jan/12/give-robots-personhood-status-eu-committee-argues>. Acesso em: 29 set.2019.

não haveriam de ter também direitos? Em face de direitos de entes naturais e de entes artificiais já não estamos certos de que se possa dizer estar diante de direitos humanos, mas com certeza será possível considerar que estamos ante direitos fundamentais, que podem ser de novas gerações deles, mas não deixam de integrar a terceira e mais difusa dimensão dentre elas.

Arrematando, então, a postulação aqui apresentada, valeria recorrer à teoria dos conjuntos, para esclarecermos ainda mais a distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais, enquanto conjuntos diversos, ainda que se intersecionem, sendo que há uma pluralidade de tais conjuntos, tanto de direitos humanos como de direitos fundamentais. Sim, pois aqui foi feita uma análise do conceito de direitos humanos que nos permitiu distinguir entre aqueles já consagrados positivamente em tratados internacionais e em consequência disso também no plano interno, de outros que seriam postulados como merecedores de reconhecimento, de acordo com ideologias e concepções éticas ou culturais as mais diversas. Seria, portanto, o "conjunto dos conjuntos" dos direitos humanos um conjunto que se caracteriza, em teoria dos conjuntos e, mais especificamente, em topologia matemática como sendo um "conjunto aberto", sendo um exemplo o conjunto dos números reais, composto por elementos de número indefinido, infinitos, apesar de definíveis. Já os direitos fundamentais compõem conjuntos formados por aqueles que se encontram consagrados em ordens jurídicas nacionais ou supranacionais, mas de qualquer modo com sua validade delimitada espaço-temporalmente. São conjuntos fechados, portanto, cujos elementos se encontram definidos. Não é correto deixar de reconhecer, como integrante de dado conjunto de direitos fundamentais, algum direito que não encontre correspondente em algum outro conjunto de direitos humanos, que não seja, assim, um "direito humano positivado", sendo um exemplo que de imediato nos ocorre aquele de direito fundamental, consagrado nos EUA constitucionalmente, como há de ser para atender à sua definição, que é o de portar armas, do qual se pode duvidar sob qualquer ponto de vista que possa vir a ser considerado um dos direitos humanos, se estes, tal como os direitos fundamentais de ordens jurídicas alinhadas com um modelo que vem se proliferando desde o segundo pós-guerra, venham a ser definidos em função de seu vínculo originário com a dignidade humana, isto é, com o respeito de outros sujeitos enquanto tais, nunca como objetos. Se o direito a portar armas é indubitavelmente um direito fundamental nos EUA, mas dificilmente alcançaria um reconhecimento como direito humano, o caso oposto é o do direito a buscar a felicidade (*the right to pursuit happiness)*, positivado também nos EUA, o qual em geral não se titubearia em identificar como um direito humano, mas de positivação muito rara, enquanto direito fundamental. A relação entre tais conjuntos, o(s)

dos direitos humanos e o(s) dos direitos fundamentais não é biunívoca, como definido em teoria dos conjuntos, não cabendo, então, dizer que direitos fundamentais são direitos humanos positivados, *quod erat demonstrandum.*

Referências

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção.* Trad. Iraci Poleti, São Paulo: Boitempo, 2004

AGAMBEN, Giorgio. BADIOU, Alain. *Saint Paul: The Foundation of Universalism,* trad. Ray Brassier, Stanford: Stanford University Press, 2003.

BÖCKENFÖRDE, E.W. *Escritos sobre Derechos Fundamentales.* Trad. J. L. R. PÁGES; I. V. MENÉNDEZ. Baden-Baden: Nomos, 1993.

BONAVIDES, Paulo. A nova universalidade dos direitos fundamentais, In: Nomos. *Revista do Curso de Mestrado da UFC*, ns. 9/10, Fortaleza: Imprensa Universitária, 1990/1991.

CANTARINI, Paola. *Direito, sociedade e cultura,* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. *Direito Público:* estudos e pareceres. São Paulo: Saraiva, 1996.

COCCIA, Emanuele. *La vie des plantes,* Paris: Payot, 2013.

CRUZ, J. R. Gomes da *Estudos sobre o processo e a Constituição de 1988.* São Paulo: RT, 1993.

DOUZINAS, Costas. *O Paradoxo dos Direitos Humanos,* Tradução: Caius Brandão, In: Anuário do Grupo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás, v. 1, n. 2, Goiânia: UFG, 2011.

DREIER, Horst. *Dimensionen der Grundrechte.* Hannover: Hennies & Zinkeisen, 1993.

GARCÍA TORRES, Jesús; JIMÉNEZ-BLANCO, A. *Derechos fundamentales y relaciones entre particulares.* La Drittwirkung en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Madri: Civitas, 1986.

GUERRA FILHO, Willis Santiago (ed.). *Dos direitos humanos aos direitos fundamentais.* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Processo Constitucional e Direitos Fundamentais,* 7. ed., São Paulo: SRS, 2017.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Processo Constitucional e Direitos Fundamentais*, 5. ed., São Paulo: RCS, 2007.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *O Conhecimento Imaginário do Direito*, Curitiba: Prismas, 2016.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. O poliedro do pensamento e das ocupações humanas fundamentais (enfatizando o direito, a erótica e a filosofia), In: GUERRA FILHO, W. S. et al. (Orgs.), *Estudos do Imaginário Jurídico,* v. II, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. Por um Conhecimento Imaginário do Direito, In: FRANCA FILHO, M. et. al. (Orgs.), *Antimanual de Direito & Arte,* São Paulo: Saraiva, 2016.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Teoria da Ciência Jurídica.* 2. ed., col. Henrique Garbellini Carnio, São Paulo: Saraiva, 2009.

GUERRA FILHO, Willis Santiago; CANTARINI, Paola. T*eoria Poética do Direito,* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

HÄBERLE, Peter. El concepto de derechos fundamentales. *In: Problemas actuales de los derechos fundametales.* Trad. María José Fariñas, José M.ª Sauca (ed.). Madri: Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas/Universidad Carlos III de Madrid - Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, 1994.

HÄBERLE, Peter. *Nachmetaphysisches Denken II,* Frankfurt am main: Suhrkamp, 2012.

HESSE, Konrad. *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland.* Heidelberg: C. F. Müller, 1984 (20. ed. 1995).

OESTREICH, Gerhard. *Geschichte der Menschenrechte und Grundfreiheiten im*

Umriss, 2. ed., Berlim: Duncker & Humblot, 1978.

MATÉRIA. 12 de janeiro de 2017 no The Guardian. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2017/jan/12/give-robots-personhood-status-eu-committee-argues>. Acesso em 10. 08. 2019.

MORILLO, Joaquín García. *La protección judicial de los derechos fundamentales.* Valencia: Tirant lo blanc, 1994.

MÜLLER, F. *Die Positivität der Grundrechte. Fragen einer praktischen Grundrechtsdogmatik*. 2. ed. Berlim: Duncker & Humblot, 1990.

PEREZ LUÑO, Antonio *E. Los derechos fundamentales*. 4. ed. Madri: Tecnos, 1991.

PRIETO, Luis. Nota sobre el concepto de derechos fundamentales. *In: Problemas Actuales de los Derechos Fundamentales*. JOSÉ M.ª SAUCA (ed.). Madri: Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas/Universidad Carlos III de Madrid - Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, 1994.

ROIG, Rafael de Asís. *Las paradojas de los derechos fundamentales como límites al poder.* Madri: Debate, 1994.

RUÍZ MIGUEL, A. Los derechos humanos como derechos morales. In: *Anuario de Derechos humanos,* n. 6. Madri: Universidad Complutense, 1990;

ROBLES, Gregorio. *Los derechos fundamentales y la ética en la sociedad actual.* Madri: Civitas, 1992.

STONE, Christopher. *Should trees have standing? Law, morality, and the environment,* 3. ed., Nova York: Oxford university Press, 2010.

SYNEK, Eva M. Menschenrechte/Freiheitsrechte. In: FIGL, Johann (Ed.), *Handbuch Religionswissenchaft: Religionen und ihre Zentrale Themen,* 2. ed., Innsbruck/Viena: Tyrolia Verlag, 2017.

THE GUARDIAN. Matéria de 12 de janeiro de 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2017/jan/12/give-robots-personhood-status-eu-committee-argues>. Acesso em: 29 set. 2019.

VILLALON, Pedro Cruz. Concepto de derecho fundamental: identidad, status, caracter. *In: Problemas actuales de los derechos fundamentales*. José M.ª Sauca (ed.). Madri: Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas/Universidad Carlos III de Madrid - Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, 1994.

VILLEY, Michel. *Filosofia do Direito,* São Paulo: Atlas, 1977.

VILLEY, Michel. S*eize Essais de Philosophie du Droit,* Paris: Dalloz, 1969.

Recebido em: 29 de agosto de 2019.
Apreovado em: 30 de setembro de 2019.

Direito ao esquecimento da pessoa transexual

- Transgender person's right to forget
- Derecho de las personas transgénero a olvidar

Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do Amaral[1]

Valter da Costa Santos[2]

Resumo: A pesquisa retrata o direito ao esquecimento da pessoa transexual como um direito da personalidade, realçando os aspectos essenciais do direito à privacidade, intimidade, ao segredo e seus desdobramentos na esfera existencial do ser humano. Nesse sentido, a responsabilidade civil, no modelo contemporâneo de responsabilização, coloca em cheque o paradigma clássico de ressarcimento, que, vezes tantas, mostra-se insuficiente, à medida em que, no seu âmbito promocional, bem como diante da expansão de danos ressarcíveis, traz à tona a relevância da concretização de mecanismos de inserção participativa de todos os seres humanos pelo Estado. Este, ao adjetivar para si o paradigma democrático, chama, também, a responsabilidade de tutelar os interesses jurídicos da pessoa "trans" diante da aplicabilidade imediata de direitos fundamentais e do princípio da dignidade da pessoa humana. Por meio do método dedutivo, amparado em pesquisa bibliográfica, demonstra-se o comparecimento da responsabilidade civil em sua vertente promocional para restaurar o equilíbrio jurídico-social violado.

Palavras-chave: Direito ao esquecimento. Transexualidade. Direitos da personalidade. Responsabilidade Civil.

1 Doutora em Direito Civil Comparado pela PUC/SP. Docente do Programa de Mestrado em Direito Negocial da UEL. E-mail: anaclaudiazuin@live.com

2 Mestrando em Direito Negocial na Universidade Estadual de Londrina. Pós-Graduado em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Estadual de Londrina. E-mail: valtercostasantos@outlook.com

Resumen: La investigación retrata el derecho al olvido de la persona transgénero como un derecho de personalidad, destacando los aspectos esenciales del derecho a la privacidad, la intimidad, el secreto y sus consecuencias en la esfera existencial del ser humano. En este sentido, la responsabilidad civil, en el modelo contemporáneo de responsabilidad, pone a prueba el clásico paradigma de la indemnización, que, en muchas ocasiones, resulta insuficiente, tanto en su alcance promocional como ante la expansión de los daños reembolsables, saca a la luz la relevancia del establecimiento de mecanismos de inserción participativa de todos los seres humanos por parte del Estado. Este, al adoptar por sí mismo el paradigma democrático, también llama a la responsabilidad de proteger los intereses legales de la persona "trans" antes La aplicabilidad inmediata de los derechos fundamentales y el principio de la dignidad de la persona humana. A través del método deductivo, apoyado por la investigación bibliográfica, se demuestra la asistencia de la responsabilidad civil en su aspecto promocional para restablecer el equilibrio jurídico-social violado.

Palabras clave: derecho al olvido. Transsexualisme. Derechos de personalidad. Responsabilidad.

Abstract: The research portrays the right to oblivion of the transgender person as a right of personality, highlighting the essential aspects of the right to privacy, intimacy, secrecy and its consequences in the existential sphere of the human being. In this sense, the civil liability, in the contemporary model of liability, puts in check the classic paradigm of compensation, which, many times, proves to be insufficient, as, in its promotional scope, as well as in the face of the expansion of reimbursable damages, brings to light the relevance of the establishment of participatory insertion mechanisms of all human beings by the State. This one, by adopting for itself the democratic paradigm, also calls the responsibility of protecting the legal interests of the "trans" person before the immediate applicability of fundamental rights and the principle of the dignity of the human person. Through the deductive method, supported by bibliographic research, it is demonstrated the attendance of civil responsibility in its promotional aspect to restore the violated juridical-social balance.

Keywords: Right to oblivion. Transsexualism. Personality rights. Liability.

1 Introdução

O desenvolvimento de reflexões em relação às questões de gênero e sexualidade são temas centrais no cenário jurídico e social. Não se nega, com efeito, o Direito em sua tríade Realeana[3] ser parte dos fatos sociais. Destarte, além de ser necessário colher da realidade dos fatos essas evidências, retirando-se pessoas de situações sociais precarizadas, é preciso elevar a transexualidade como fenênomeno sócio-cultural desafiador da epistemologia tradicional, no enfrentamento de problemáticas que perpassam a análise clássica do patrimônio, possibilitando a tutela de interesses existenciais.

Nesse passo, a responsabilidade civil em seu paradigma de promoção social possibilita a construção de novas balizas, desde os paradigmas legais e jurisprudenciais, perpassando pela crítica e revisão do próprio conhecimento da modernidade, alçando sobre o Direito a ênfase crítica de olhares para o gênero e a sexualidade como fatores relevantes da contemporaneidade, elevando o ser humano em sua dignidade, reforçando na literatura jurídica ser as diferenças que reafirmam o outro como ser de singularidade.

A pesquisa retrata o direito ao esquecimento (ou o direito de não ser lembrado) da pessoa transexual à luz dos direitos da personalidade, sob o enfoque de aspectos sociais e médico-legais, referente ao direito fundamental à privacidade, intimidade, o direito ao segredo e seus desdobramentos vitais, buscando como premissa inicial uma reflexão do mundo fático do porquê a pessoa "trans" tem, vezes tantas, um passado doloroso que, revisitá-lo, causa dor e sofrimento contínuo.

Por certo, se há um direito ao esquecimento, em uma perspectiva jurídica, não se pode desconsiderar que as minorias também, por outro vértice, são socialmente tratadas como seres invisíveis, sendo papel do ordenamento jurídico, aliado aos Direitos humanos, garantir que a dignidade da pessoa seja respeitada não como um signo abstrato, mas por instrumentos efetivos que assegurem a sua inserção social como um ser de infinitas possibilidades, tanto que a ONU, em Janeiro de 2019, destacou a importância da inclusão social de mulheres e homens "trans"[4].

O direito ao esquecimento, nessa perspectiva, deve ser analisado, ao menos, por meio de duas óticas: sob o viés subjetivo da pessoa que não quer ser lembrada por fatos pretéritos que não representam ou enquadram-se à

3 Sobre o tema: Reale, Miguel. *Lições preliminares do Direito:* teoria tridimensional do Direito. 25ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 60-63.

4 Nações unidas Brasil. ONU. Brasil *reforça importância da inclusão social de homens e mulheres trans.* Brasil, 29 de jan. de 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-brasil-reforca-importancia-da-inclusao-social-de-homens-e-mulheres-trans/>. Acesso em: 23 abr. 2019.

sua identidade e realidade atual, e sob a ótica das pessoas que, cientes dessas informações, não podem utilizar desse arcabouço informativo como forma de violar a esfera de privacidade e intimidade da pessoa "trans", salvo se subsistir, excepcionalmente, algum direito mais relevante de tutela do que o esquecimento de um passado afeto à esfera individual da pessoa.

O presente estudo demonstra que a pessoa transexual, nos recôncavos do passado e nas arranhaduras do tempo, se manifestava como um ser não lançado completamente no mundo, pois perpetuava-se, muitas vezes, em sofrimento atroz e em movimento contínuo de retração existencial, não aflorando o seu ser, porque preso nas amarras do preconceito. Entretanto, a partir da cirurgia de harmonização da incongruência de gênero (neofaloplastia) ou da troca de nome, ambos demarcados por uma nova identidade, tem-se um dos primeiros movimentos para a verdadeira identidade encarnada pela pessoa transexual, bem como sua concretização dentro de uma diversidade de gêneros.

Estabelecidas tais premissas, a lesão a direitos ou interesses humanos, existenciais, personalíssimos e fundamentais, resultará em responsabilidade civil, com consequente reparação ou compensação do dano sofrido, em razão de uma transformação fenomênica, que, certamente, repercute nas mais variadas situações e vivências – positivas e negativas – de ordem concreta da vida. É nesta fecunda apreensão da realidade que se torna possível dar novos significados à linguagem, eliminado estigmas sociais e reduzindo discriminações, em fomento, inclusive, de um espaço público que propriamente não existe enquanto invisibilizado o aparecimento dos transexuais neste campo dialógico que, por excelência, é fomentado pela visibilidade e atuação de todos os individuos e grupos.

Em sendo assim, relata-se a importância da elaboração de mecanismos para sua inserção participativa em todas as relações sociais, reforçando à Medicina, ao Direito e à sociedade como um todo, a importância do avanço sócio-jurídico diante do entendimento da transexualidade desvinculada de quaisquer compreensões preconceituosas. Para tanto, deve ser discutido na arena pública o bem comum. E isso requer um fazer, um exercício constante, já que o fundamento da democracia é a liberdade e dignidade da pessoa humana.

O direito ao esquecimento da pessoa transexual à luz dos direitos da personalidade proporciona um avanço para o necessário resguardo de um mínimo existencial, possibilitando a inibição do ilícito e a salvaguarda do ser humano em sua liberdade, igualdade e dignidade. O direito ao esquecimento fundamenta-se na própria liberdade, propiciando que a pessoa transexual possa ser livre para se expressar enquanto pessoa.

Logo, não se está buscando necessariamente o mesmo que o outro,

mas assegurando que determinados anseios, mesmo advindos de pensamentos em contrário, sejam salvaguardados.

Essa pesquisa apropria-se de dados obtidos a partir de levantamento bibliográfico, apoderando-se de fonte de estudo legal e doutrinário, alcançando finalmente, a fenomenologia dos danos como resposta às problemáticas hodiernas, para a salvaguarda da pessoa transexual.

Verificada a violação ao direito de não ser lembrado de determinados fatos referentes ao passado, mediante um olhar atento aos interesses jurídicos, no caso concreto, é preciso partir da realidade fática para a construção da norma no caso concreto. A responsabilidade civil, em seu novo paradigma de ressarcimento dá sentido a novas funções outrora ignoradas, se afastando de um sistema clássico do longevo de compensação, manifestando-se na configuração da garantia eficaz de interesses existenciais que conformam o respeito à pessoa humana transexual por meio de uma existência democrática e digna.

É imprescindível a abordagem do direito ao esquecimento da pessoa transexual, notadamente diante das problemáticas envoltas à fronteira da cirurgia de neofaloplastia e à mudança do prenome no registro civil[5], fatores que, com certeza, representam não só um dos primeiros passos para se possibilitar uma inserção social efetiva, mas a contínua esperança de, na aurora de novos dias, um despontar de um desfecho jurídico e pragmático consentâneo à importância de se atingir, no plano das relações sociais, a integração plena da pessoa transexual.

2 A pessoa transexual como ser humano de infinitas possibilidades

Com o erodir de pressupostos insuficientes de um modelo vincado em uma hermenêutica voltada a ideologias oitocentistas dos institutos surge, por novas óticas, um alavancar de novos paradigmas mais aptos que possibilitam a conformação de mecanismos de tutela.

Novos sopros decorrem em face da necessidade do questionamento de determinados sujeitos situarem-se à margem social diante de um padrão discrepante de oportunidades reduzidas no âmbito social. A partir da realidade dada faticamente, o Direito possibilita o gozo dos direitos que são

5 A neofaloplastia é conhecida como a mudança de gênero, o procedimento cirúrgico de adequação de sexo (do masculino para o feminino ou do feminino para o masculino). A mudança de prenome (primeira parte do nome) significa que a pessoa pode adotar outro nome (masculino ou feminino) na certidão de nascimento através de um processo conhecido como retificação de nome. Assim, é possível a retificação do nome de nascimento e do sexo para que fique de acordo com a nova identidade da pessoa. Por exemplo: Maria Luíza Áurea Amazonas pode passar a ser chamado de Hélio Antônio Áurea Amazonas ou Maria pode ser chamada de Júlio.

inerentes à pessoa. Alargam-se, assim, as possibilidades de acesso global nas relações sociais e, ao mesmo tempo, propicia-se a devida tutela jurídica.

A pessoa "trans" como pessoa humana, tem dinâmica própria como qualquer outro indivíduo. Para tanto, é preciso ter o cuidado de analisá-la e descrevê-la não apenas como um sistema nervoso dotado de complexidade capaz de transformar a natureza. É muito mais que uma estrutura orgânica evoluída, pois "[...] junto com outros, ao transformar a natureza, se transforma ao longo da história" (LANE, 1985, p. 13-14).

Abordar a transexualidade é desenvolver uma experiência identidária, caracterizada pelo conflito, primeiro, com as normas de gênero, muitas das quais impostas socialmente, segundo, com a designação aceita pela medicina e pela psicologia, relacionando-a ao campo da sexualidade e não à escala do gênero (BENTO, 2008, p. 18).

Descrever a pessoa transexual por meio de uma experiência identidária enquanto espécie humana, acolhendo e respeitando uma pluralidade de percepção de si e do mudo (BENTO, 2008, p. 18) é relevante[6].

É inegável que o Direito Civil contemporâneo comprometido com as bases teóricas de uma teoria crítica, além de demonstrar a superação do positivismo jurídico, coloca em evidência uma reflexão filosófica a qual não se coaduna com a ideia da pessoa como um mero objeto. Nessa senda, "[...] o reinado secular de dogmas, que engrossaram as páginas de manuais e que engessaram parcela significativa do Direito Civil, começa a ruir" (FACHIN, 2012, p. 1).

Por um transitar jurídico de isenção, refuta-se as práticas do cenário medieval, erigindo-se um Direito atento à constante apresentação das configurações e cenários que se fazem presentes. Certo, neste cenário, que o sujeito de direito não é mero elemento de relações e situações jurídicas. Como ser de existência real em constante construção e reconstrução, torna-se preciso a captura dessa dinâmica compreensiva do ser humano enquanto humanidade, até mesmo porque "hoje em dia, a controvérsia acerca da ilicitude das intervenções químicas ou cirúrgicas realizadas em transexuais parece ultrapassada" (VIEIRA, 2003, p. 101).

Por meio de pilares do passado, e da nítida necessidade da superação do arcaico, no progresso de conscientização do futuro e na concretização de configuração do presente, a transexualidade, diante de um molde teórico fe-

6 Os olhares acostumados ao mundo dividido em vaginas-mulheres-feminino e pênis-homens-masculino ficam confusos, perdem-se diante de corpos que cruzam os limites fixos do masculino/feminino e ousam reivindicar uma identidade de gênero em oposição àquela informada pela genitália e ao fazê-lo podem ser capturados pelas normas de gênero mediante a medicalização e patologização da experiência. Na condição de "doente", o centro acolhe com prazer os habitantes da margem para melhor excluí-los [...] E finalmente, chega-se à conclusão que ser homem e/ou mulher não é tão simples (BENTO, 2008, p. 22).

chado e dogmático, permaneceu presa às amarras de um conceito tradicional ligado às funções inerentes à condição sexual e voltadas à procriação. Nas travessias em mares do "laissez-faire", até certo tempo era identificada dentro das fronteiras de um distúrbio de identidade de gênero, disforia de gênero ou, ainda, transtorno de identidade de gênero. É comum que cada ser humano se adapte ao seu ser da melhor forma possível, de acordo com os seus interesses e vontades, e por meio de autonomia possa escolher o seu melhor projeto de vida, extirpando elementos negativos que tolhem a sua existência. Logo, "tem-se que não se trata de uma mera cirurgia estética para satisfazer um capricho ou vaidade. A cirurgia de adequação do sexo anatômico ao sexo psicológico objetiva melhorar a saúde do paciente" (VIEIRA, 2003, p. 103).

Estava catalogada como doença no Caderno de Classificação Internacional de Doenças – CID 10, na categoria de Transtornos da Identidade de Gênero, sob a numeração e definição F-64. Todavia, as mudanças, um dia, visitam o imutável e demonstram que nada é perpétuo, vai, porém, além, reafirmando a abertura dialética com o despertar das manifestações do viver. Com esse sentir, a Organização Mundial da Saúde modificou pretéritos posicionamentos, realizando uma nova classificação[7], oficializada na 72º, em Genebra[8], graças aos esforços de estudiosos do tema.

Há, assim, nessa confluência entre o passado e o presente, a necessidade de "ancorar nos princípios os fins fundamentais do Direito Civil, fundeando para além da suposta autonomia e pretensa igualdade" (FACHIN, 2012, p. 7), possibilitando o reconhecimento da pessoa humana como sujeito de direitos da personalidade, "mesmo que seja para prantear os não reconhecidos, os excluídos de todos os gêneros" (FACHIN, 2012, p. 7). Assim é possível compreender que,

7 Assim como, por exemplo, em tempos passados, a homossexualidade também era considerada uma doença ou transtorno. Para muitos pode até parecer um mero jogo linguístico conceitual, mas tal semântica representa para o transexual o desconforto e perpetua mais um sentimento de incompreensão e de que nada vai mudar para que seja compreendido em dada realidade existencial onde está lançado no mundo como ser de infinitas possibilidades. Os significados das palavras não são fixos, e muito menos estáticos. Estão sempre em movimento. E em decorrência do imaginar criativo do ser humano, as palavras podem ter seu significado ampliado, assim, deixam de representar somente as ideias originais onde se manifestavam em uma ordenação básica e objetiva. "A conotação é o efeito de sentido pelo qual a escolha de uma determinada palavra ou expressão dá informações sobre o falante, sobre a maneira como ele representa o ouvinte, o assunto e os propósitos da fala em que ambos estão engajados etc. A conotação opõe-se à denotação, que é o efeito de sentido pelo qual as palavras falam "neutramente" do mundo [...]" (ILARI, 2001, p. 41).

8 Os países membros da Organização das Nações Unidas (ONU) adotaram a 11º versão da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas de Saúde (CID). A transexualidade é retirada da categoria de transtornos mentais após longos 28 anos para ingressar em condições relacionadas à saúde sexual e é classificada como incongruência de gênero (Vide: Nações Unidas Brasil: OMS retira a transexualidade da *lista de doenças mentais*. Disponível em:< https://nacoesunidas.org/oms-retira-a-transexualidade-da-lista-de-doencas-mentais/> . Acesso em: 6 abr. 2019.

> embora o transexual não apresente nenhuma perturbação detectável (genética ou hormonal), nenhuma anomalia anatômica (hermafroditismo), ele está convencido e afirma o fato que seu "gênero" sexual não é aquele que lhe atribuem em virtude de seu sexo masculino ou feminino. Não nega sua conformação anatômica, mas recusa que sua anatomia e seu estado civil não estejam em conformidade com o "ser mulher" ou "ser homem", ao qual diz pertencer. Pede, consequentemente, a retificação de sua identidade civil e de seu corpo a fim de estar em adequação com o que não lhe provoca qualquer dúvida: ele sabe que é um homem ou mulher, sabe o que é ser mulher ou um homem. O problema está justamente nessa convicção absoluta (PEQUIGNOT, 1994, p. 76).

Com a sobreposição de situações jurídicas de vulnerabilidade, se faz importante os mecanismos jurídicos em adequação às realidades que se encontram carentes de tutela, elevando-se a pessoa humana por meio de um processo de humanização do próprio Direito, sendo "inegável reconhecer a necessidade de uma profunda transformação no conceito de sujeito de direito, que é nuclear na teoria geral do Direito Civil" (FACHIN, 2012, p. 16).

Neste contexto, "em lugar de reinvindicar uma identidade humana comum, é preciso que sejam contempladas, desde sempre, as diferenças existentes entre as pessoas, considerando que " a humanidade é diversificada" (MORAES, 2017, p. 88). E, uma vez aceito tal fato, essa evolução se dá pelo reconhecimento do direito ao esquecimento da pessoa transexual à luz dos direitos da personalidade,traduzindo-se em fenômeno social de repercusão jurídica importante.

> Cumpre registrar que o direito ao esquecimento não atribui a ninguém o direito de apagar fatos ou de reescrever a História (ainda que se trate tão somente da sua própria história). O que o direito ao esquecimento assegura é a possibilidade de se discutir o uso que é dado aos fatos pretéritos, mais especificamente o modo e a finalidade com que são lembrados. E não raro o exercício do direito de esquecimento impõe ponderação com o exercício de outros direitos, como a liberdade de informação, sendo certo que a ponderação nem sempre se resolverá em favor do direito ao esquecimento. O caso concreto deve ser analisado em suas peculiaridades, sopesando-se a utilidade informativa na continuada divulgação da notícia com os riscos trazidos pela recordação do fato à pessoa envolvida. Como em outros conflitos já analisados, não há aqui solução simples. Impõe-se, ao contrário, delicado balanceamento entre os interesses em jogo (SCHREIBER, 2013, p. 171-172).

Toda pessoa possui direitos personalíssimos que apresentam-se em uma dupla dimensão: "são direitos que têm uma feição privada por dizerem respeito a um particular, mas a garantia é pública. Direito à liberdade é o direito de um indivíduo, e a tutela desse direito é de ordem pública". De modo que se deve reconhecer que se desenvolvem na circunjacência das relações

privadas e são passíveis de proteção[9] (FACHIN, 2012, p. 120-121).

Além disso, os direitos da personalidade asseguram a tutela da intimidade, da vida privada e, em regra, não existe um interesse público em saber da vida do indivíduo. Se é fato que "o público tem direito a relembrar fatos antigos, de outro, embora ninguém tenha direito de apagar os fatos, deve-se evitar que uma pessoa seja perseguida, ao longo de toda a vida, por um acontecimento pretérito" (SCHREIBER, 2013, p.170).

O sistema jurídico deve captar toda a realidade social e suas idiossincrasias, incorporando a aplicabilidade daquilo contido em uma tábua axiológica constitucional à aplicabilidade imediata de direitos humanos e fundamentais na tutela da pessoa "trans". De agora em diante se fecham as cortinas demarcadas pelo drama conflituoso de um passado, vezes tanto doloroso, demarcado pelo conflito de gênero, porém se abrem novos cenários de horizontes de esperança e de ascensão da flâmula dadignidade.

3 O direito ao esquecimento da pessoa transexual à luz dos direitos da personalidade

Os direitos da personalidade fazem parte dos componentes das dimensões essenciais da pessoa, tais como os aspectos do nome, honra, integridade física, dentre outros, já que o rol não é exaustivo. Conformam os pressupostos necessários para a existência do ser humano. Assim, a pessoa transexual como detentora de sua própria identidade, goza não só de uma fictícia, mas real, dignidade. E ela tem uma certeza: de sua incompatibilidade psíquica com seu órgão genital.

Para além desses desafios existem, ainda, as barreiras sociais. Visitar o passado de forma desmesurada pode ser sinônimo de dor e atormento ao transexual, punindo-o por fenômenos biológicos e/ou psíquicos intrínsecos à existência humana e harmonia natural da vida, que ensejaram, infelizmente, no passado, óbice ao exercício contínuo de reafirmação como pessoa humana.

Nesse sentido, com resignificância do sujeito por uma transformação das próprias exigências sociais e da solidariedade social, torna-se nuclear pôr em evidência o direito ao esquecimento como fenômeno imprescindível ao resguardo à reserva da vida íntima e privada como dimensões da própria personalidade. A serviço do viver torna-se possível que a pessoa "trans" aflore o

9 O transexual deve ser protegido, uma vez que é sujeito concreto. Nesse espeque: "Os direitos da personalidade, cuja realidade surge mais acentuadamente agora nos debates sobre a integridade física, o direito à liberdade, à intimidade e à integridade intelectual, comparecem na seara de direitos imateriais, que também são tuteláveis" (FACHIN, 2012, p. 121).

seu ser e, por meio de uma ruptura libertadora, reafirme a possibilidade de projetar-se como sujeito de direito.

Esta proteção está ligada ao pressuposto de os direitos da personalidade serem inatos ou advindos da própria condição humana da pessoa (VIEIRA, 2002, p. 11). À medida que esse processo ocorre, "parece cada vez mais frágil a definição de 'privacidade' como o 'direito a ser deixado só', que decai em prol de definições cujo centro de gravidade é representado pela possibilidade de cada um controlar o uso das informações que lhe dizem respeito" (RODOTÁ, 2008, p. 24).

E, nas amplitudes de gamas de possibilidades que os direitos da personalidade possibilitam no configurar de tutela jurídica da pessoa, torna-se possível o agir humano de forma livre, por meio do qual a pessoa optante das suas reais escolhas,constrói o seu projeto de vida. Relevante, assim, perceber que "os direitos da personalidade são, diante de sua especial natureza, carentes de taxação exauriente e indefectível. São todos indispensáveis ao desenrolar saudável e pleno das virtudes psicofísicas que ornamentam a pessoa" (JABUR, 2000, p. 28).

Na conceituação assentada desde os clássicos aos períodos mais recentes, são "absolutos, intransmissíveis, indisponíveis, irrenunciáveis, ilimitados, imprescritíveis, impenhoráveis, inexpropriáveis [...] extrapatrimoniais" (DINIZ, 2005, p. 122-123). Por isso, "o titular do direito poderá exigir de toda a comunidade que o respeite" (FIUZA, 2006, p. 173), mas "nunca haverá de se admitir invasão da privacidade de alguém, utilização de sua imagem ou de seu nome sem sua expressa autorização" (VENOZA, 2014, p. 182).

Admitidos ou não como inatos, os direitos da personalidade asseguram um mínimo existencial, no resguardo de todos os sujeitos em face das infinitas ofensas que possam surgir. A partir desses pressupostos, já se pode compreender que, uma vez violado os direitos da personalidade da pessoa "trans", na dimensão de um passado com segredos e informações de uma biografia pessoal, "surge a necessidade de reparação do dano, como forma de diminuir o prejuízo da vítima e sancionar o lesante, inclusive com o caráter educativo (preventivo) de impedir novos atentados" (FARIAS, 2005, p. 106-107).

A pessoa humana se manifesta em diversos aspectos (FRANÇA, 1999, p. 935), de tal forma que os seres humanos são naturalmente diferentes. Para tanto, é natural que a pessoa "trans" externe-se por meio de um conjunto de fatores que a distingue de outras pessoas, pois cada indivíduo é um universo autônomo de valor e modos de se expressar. O ser humano busca sentido e reflete as suas próprias ações. São estas peculiaridades de cada pessoa que permitem o reconhecimento de um indivíduo como pessoa detentora de di-

reitos personalíssimos (TELLES JÚNIOR, 2001, p. 297)[10].

Direitos da personalidade se manifestam como "direitos essenciais, vitalícios e intransmissíveis, que protegem valores inatos ou originários das pessoas humanas, como a vida, a honra, a identidade, o segredo e a liberdade" (PAESANI, 2006, p. 48). Sobretudo, tais aspectos representam o modo de ser dos seres humanos, no sentido de dinamicidade e articulação da sua existência. Ainda, o poder de exigir de outrem o respeito aos seus direitos que se projetam em face de terceiros (AMARAL, 2014, p. 302).

Bem se vê a diuturna necessidade de reconstrução de uma literatura jurídica em compasso com a vida e o despertar para uma redoma do esquecimento. Existe uma "[...] parte interior da história de vida de cada um, marcas que o tornam um ser singular e único, tal qual fossem 'digitais da alma'" (CONSALTER, 2017, p. 98). Mas qual a razão de proclamar "com tanto ardor o que o ente humano quer ser, o que se quer e o que não se quer ser?" (NIETZSCHE, 2008, p. 20).

É fato que todo o ser humano é uma pessoa, mas é necessário que a pessoa transexual tenha, no mínimo, resguardada a sua dignidade para que possa se sentir enquanto tal: uma pessoa a qual se identifica. O direito ao esquecimento advém da necessidade do resguardo à reserva da vida íntima e, dessa maneira, "diz respeito [...] a situações e acontecimentos que a pessoa deseja ver sob seu domínio exclusivo, sem compartilhar com qualquer outra pessoa ou com pouquíssimas de seu círculo de confiança" (CONSALTER, 2017, p. 98).

> o que se percebe, em última análise, é que onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças (SARLET, 2002, p. 61).

É preciso que se olhe para a condição humana e se entenda que o ser humano é a atividade biológica, bem como um ser criativo que constrói um mundo da cultura. Só se pode agir nesse mundo com liberdade de escolha e expressão daquilo que se é. Desse manto de principiologia axiológica é possível olhar com novas lentes o direito ao esquecimento por meio de fundamentos consonantes à aplicabilidade concreta para a tutela da pessoa transexual em havendo lesão a interesses jurídicos que emergem junto com a noção de expansão de danos ressarcíveis.

10 Pensa-se ser mais consentânea com a evolução da ciência jurídica a concepção que perpassa a consideração típica dos direitos da personalidade, uma vez que, em contrário, isto é, pensar os direitos da personalidade em um rol fechado ou típico, implicar-se-iam um esgotamento destes direitos no aspecto do ressarcimento dos danos, bem como além de haver uma pluralidade de manifestações jurídicas existenciais (PERLINGIERI, 2007, p. 154).

4 Direito ao esquecimento: fundamentos jurídicos e aplicabilidade prática para a tutela da pessoa transexual

Em coerência com as bases teóricas desenvolvidas, compreendem-se as relações intrínsecas da responsabilidade civil na salvaguarda da pessoa transexual. Para tanto, o direito ao esquecimento tem, como será adiante demonstrado, aplicabilidade prática em um mundo de constantes violações de regras jurídicas, e o Direito deve agir quando acionado para fins de garantir sua eficácia social.

Luiz Edson Fachin, ao discorrer sobre um Direito Civil a serviço da vida, relata que deve "ser concebido [...] a partir de sua raiz antropocêntrica, não para repor em cena o individualismo do século XVIII, nem para retornar a biografia do sujeito jurídico, mas sim para se afastar do tecnicismo e do neutralismo [...]" (2012, p. 21), possibilitando uma real autonomia e tutela da pessoa.[11]

Para Almeida Neto (2003, p. 3-4) essa tarefa pode ser concretizada na medida em que se verifica que "o legislador não restringiu o campo de incidência [...] a esta ou àquela espécie de dano e, portanto, a afirmação que se extrai é a de que a pessoa humana é protegida contra qualquer ato ilícito de terceiro". Assim, " [...] reforça a conclusão de que todo dano injusto sofrido pelo ser humano, material ou imaterial", deve ser ressarcido, isso porque o indivíduo precisa ser respeitado em sua singularidade.

Para tanto, os seus direitos transcendem as fronteiras de preconceitos, por isso são necessárias as instituições e os mecanismos de participação dos indivíduos que se encontram alijados do processo de debate onde se vive. Infere-se que "as mudanças sociais decorrentes da Revolução Industrial e do avanço tecnológico têm exigido do Estado uma intervenção crescente em favor do bem-estar e da justiça social [...]" (AMARAL, 2017, p. 57). A responsabilidade civil, nesse passo, é instituto fundamental do direito privado para a salvaguarda de direitos de todos, sem exclusões das minorias.

Todavia, com os "novos desafios sociais, causados pelo enorme progresso científico e tecnológico, pelas novas formas de energia e também de exercício profissional, suscitam novas espécies de dano e exigem novas res-

11 Não se podendo esquecer que tal abordagem tem como fio condutor a autonomia em respeito à pessoa humana. Ao tratar sobre referida temática atinente a autonomia e o respeito ao ser humano visto não como objeto, coisa, ou meio para fins alheios, trata-se de fim em si mesmo e, principalmente como ator referencial de toda ordem jurídica. Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do Amaral e Éverton Willian Pona ao tratarem sobre a atual conformação da autonomia e respeito à pessoa asseveram que a "autonomia privada é um dos pilares do direito civil [...] ao invés de autonomia privada, passa-se a pensar em autodeterminação [...] do indivíduo [...] Esse novo conceito justifica a posição daqueles que defendiam a atuação da autonomia privada em campos estranhos de interesse particulares patrimoniais e demonstra-se consentâneo ao fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana [...] O princípio do respeito às pessoas, também traduzido como autonomia [...]" (2015, p. 61-63).

postas jurídicas" (AMARAL, 2017, p. 246-247). Há o desenvolvimento de uma teoria geral da responsabilidade, a qual não pode ser cínica diante da necessidade de um constante diálogo nas reflexões para avanços críticos em todo o campo científico e das ciências médicas, possibilitando a participação e a sociabilidade do indivíduo transexual.

Diante da inquietude angustiante sentida por uma pessoa que conflita com o gênero atribuído ao nascimento, abordar a responsabilidade civil em perspectiva crítica é assumir o compromisso de se compreender o fenômeno não apenas por meio de esquema engessado de ressarcimento [12]. Mudaram-se os paradigma de responsabilidade. Agora, a doutrina busca, cada vez mais, "por mudanças de teorias e instrumentos de defesa consentâneos com os direitos humanos[13] exigidos" no mundo hodierno (AMARAL; SANTANA, 2017, p. 30).

Em direcionamento aos interesses afetos à transexualidade, é possível um despontar de uma esfera de ressarcimento do injusto na fenomenologia dos danos, existindo o preenchimento de lacunas no paradigma de ressarcimento do injusto causado à pessoa transexual. A responsabilidade civil torna-se mais um instrumento para a derrocada das muralhas as quais tornam-se frequentes óbices ao acesso global no âmbito da própria liberdade da pessoa, através de um rearranjo aos modelos institucionais antigos, que passam a ser mais consentâneos para a aplicação do Direito (ARAÚJO JUNIOR; PENTINAT, 2016, p. 214). Além do mais,

> [...] historicamente, atribuíram-se à responsabilidade civil funções diversas, mas relacionadas entre si, quais sejam a de punir o culpado, vingar a vítima, indenizar a vítima, restabelecer a ordem social e prevenir comportamentos anti-sociais (PÜCHEL, 2006).

Porém, são por meio dessas atribuições que se recolhem os referenciais para a tutela da pessoa transexual, garantindo que, em casos de violações aos direitos da personalidade, ocorra o devido amparo do sujeito que se vê violado nos aspectos constitutivos da sua identidade.

Não se ignora mais que, no locus formado por determinado espaço

12 Assevera Francisco Amaral que: "[...] os conceitos e as construções teóricas não têm valor em si, mas como instrumento e de compreensão realização do direito" (2017, p. 468).

13 Não se podendo esquecer que tal abordagem tem como fio condutor a autonomia em respeito à pessoa humana. Ao tratar sobre referida temática atinente a autonomia e o respeito ao ser humano visto não como objeto, coisa, ou meio para fins alheios, trata-se de fim em si mesmo e, principalmente como ator referencial de toda ordem jurídica. Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do Amaral e Éverton Willian Pona ao tratarem sobre a atual conformação da autonomia e respeito à pessoa expendem que a "autonomia privada é um dos pilares do direito civil [...] ao invés de autonomia privada, passa-se a pensar em autodeterminação [...] do indivíduo [...] Esse novo conceito justifica a posição daqueles que defendiam a atuação da autonomia privada em campos estranhos de interesse particulares patrimoniais e demonstra-se consentâneo ao fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana [...] O princípio do respeito às pessoas, também traduzido como autonomia [...]" (2015, p. 61-63).

e tempo, além de a Ciência Jurídica não poder ser isenta diante de situações injustas, "a natureza da relação pode mudar, e consequentemente, em mais de uma hipótese [...], não é suficiente portanto, insistir na afirmação da importância dos interesses da personalidade no direito privado" (PERLINGIERI, 2007, p. 34). Até mesmo porque "qualquer fato, enquanto expressão positiva ou negativa (fato ilícito) de valores ou de princípios presentes no ordenamento jurídico" (PERLINGIERI, 2007, p. 90).

Analisar a transexualidade requer uma análise que perpasse modelos estanques e estritamente positivistas. É preciso fomentar a busca de novas formas de analisar o fenômeno jurídico que, diante da evolução das possibilidades de compreensão e aplicação do direito no caso concreto[14], requer atribuição de uma função promocional que incida por todas as estruturas sociais da pessoa "trans".

Bem assim, "todo fato na realidade social, mesmo o mais simples e aparentemente insignificante, tem juridicidade" (PERLINGIERI, 2007, p. 91). Dessa reverberação sonora de juridicidade, ecoou no atual panorama da responsabilidade civil uma ampliação de horizontes de danos ressarcíveis, em face de verificação da expansão dos direitos da personalidade, de tal forma "que a responsabilidade civil imiscuíssenos mais variados meandros da sociedade, trazendo um instrumento poderoso para fazer da reparação [...] muito mais do que uma mera restituição" (LEVY, 2012, p. 29).

> Cada dano se torna a pedra fundamental de um edifício bem maior, que obraria para a punição do ofensor e a prevenção do ilícito. Como diriam os irmãos Mazeaud, no início do século XX, 'hoje os princípios da responsabilidade civil se tornaram a sanção geral de todas as regras do direito'. Não se hesita em recorrer à reparação tanto para temperar a aplicação de uma regra muito estrita quanto para aumentar as sanções que se estimam insuficientes: a reparação do dano se tornou a Régua de Lesbos da responsabilidade civil (LEVY, 2012, p. 29)

Ao se conceituar o dano como a lesão de determinado interesse amparado por tutela, propicia-se uma frutífera avaliação sobre o objeto da lesão, "o interesse da vítima efetivamente violado pelo ofensor –, a fim de se aferir o seu merecimento de tutela ou não, possibilitando a seleção dos danos ressarcíveis" (SCHREIBER, 2015, p. 109). Para além disso:

> O debate acerca da noção de dano ressarcível divide-se basicamen-

14 As formulações subsuntivas ou silogísticas pautadas no sentido de a norma geral constituir a premissa maior, "por meio da qual o caso concreto se coloca como premissa menor, possibilitando a decisão, esta equivalente à conclusão do silogismo", faz-se necessário estabelecer balizas nas quais fique claro "que a norma geral por si só não garante a racionalidade, ajustiça ou qualquer outra forma de legitimação da decisão" (ADEODATO, 2002, p. 226-227).

> te em duas correntes doutrinárias: de um lado, os que identificam o dano com a antijuridicidade, ou seja, com a violação culposa de um direito ou de uma norma; e, de outro, os defensores da chamada teoria do interesse, hoje majoritária, que o vinculam à lesão de um interesse (ou bem) juridicamente protegido. Na realidade, a primeira teoria acaba por interpretar o sistema da responsabilidade civil como se fora típico, uma vez que somente diante da violação de normas que, especificamente, reconhecem direitos subjetivos absolutos admite o surgimento da sanção civil. Modernamente, pois, desvincula-se o conceito de dano da noção de antijuridicidade, adotando-se critérios mais amplos, que englobam não apenas direitos (absolutos ou relativos)mas também interesses que, porque consideradosdignos de tutela jurídica, quando lesionados, obrigam à sua reparação. Eis aí a tutela ressarcitória com base na cláusula geral de responsabilidade. Sob esta ótica, porém, será necessário indicar os critérios para a identificação da qualidade do interesse, se e quando deve ser considerado digno da tutela jurídica. O critério mais consistente, como se verá, sustenta que indenizável será o evento danoso relevante segundo uma ponderação dos interesses em jogo à luz dos princípios constitucionais (MORAES, 2006, p. 240)

Com essa premissa, não se afirma que o passado nunca possa ser trazido à tona. Mas é preciso compreender definitivamente por onde e por quais momentos se faz a necessidade de uma visita ao passado demarcado por conflitos que, uma vez trazidos sem critérios, desrespeitam a pessoa transexual e violam uma gama de interesses. O passado de um indivíduo só pode ser desvelado diante de interesses sociais que sobrepujam os individuais. Mesmo porque jamais podem ocorrer meras subjetividades ao se analisar o caso concreto, gerando insegurança jurídica em subjetivismo sem limites (SCHREIBER, 2015, p. 140).

Bem assim, o jurista se utiliza de elementos técnicos para estabelecer quais são os campos legítimos de intervenção em concreto, dentro de um arcabouço de possibilidades, buscando os interesses juridicamente relevantes e merecedores de tutela. Um caminho possível é a metodologia atualmente empregada na colisão de princípios constitucionais, a qual oferece subsídio valioso na resposta às diversas indagações, por meio de mecanismos através de ponderação. Deverá haver o devido sopesamento ou um juízo de ponderabilidade (ALEXY, 2008, p. 93). Na realização de tal operação jurídica passa-se à verificação do dano e seu devido ressarcimento, mediante análise criteriosa e adequada do caso concreto. Isso ocorre porque "a tutela, a aplicação e o respeito ao direito ao esquecimento não podem ser autônomos, bem como aquela não pode ser efetuada de modo automático ou simplista" (CONSALTER, 2017, p. 292).

Para Consalter (2017, p. 293-4), existe uma diversidade de manifestações na escala de gênero, e disso decorre a necessidade de

> "[...] tentar conciliar os interesses e valores em causa, tentando fazer com que nenhum ceda frente ao outro" [...] "A avaliação tanto do

> direito em tela quanto dos seus limitadores é de extrema importância, a fim de se formatar uma melhor delimitação de aplicabilidade"

Ainda, diante de tantos desafios e complexidades, é preciso fomentar culturalmenteas possibilidades de integração de indivíduo e sociedade. Para tanto, retratar os mecanismos de seleção do dano ressarcível, traçando os desafios quanto à definição do interesse legítimo da pessoa transexual, já se revela de extrema importância.

Conclusões

O Direito Civil se ocupando da relevância de situações jurídicas existenciais e minimizando em certa medida a importância do patrimônio, se revela aberto a um diálogo franco com a Constituição e Direitos Humanos, bem com a sociedade, por meio de reflexões necessárias das questões de gênero e sexualidade. Já se percebe a existência da consciência quanto a importância de se redesenhar uma linguagem ética para todas as minorias merecedoras de tutela.

Reconhecido os grupos minoritários como sujeitos de direitos, a responsabilidade civil torna-se apta a abarcar em seu âmbito dialético a pessoa transexual que, nos recôncavos do passado e nas arranhaduras do tempo, manifestava-se como pessoa não completamente intergrada no mundo. Hodiernamente a práxis vislumbra novos contornos diante do refutar de antigos dogmas, possibilitando uma verdadeira emancipação da pessoa humana.

Por meio de novos paradigmas de responsabilidade e da expansão de interesses relevantes e dignos de tutela, propicia-se uma compreensão axiológica e profunda das bases e da própria noção de dano ressarcível. A partir de então, é relevante o empreendimento de mecanismos que, além de contornos promocionais, possibilitem a participação da pessoa transexual, reconhecendo a força e a importância de sua existência impregnada do respeito elementar à vida, consubstanciada em sua dignidade.

Classificar, como outrora, as pessoas transexuais como portadoras de patologia significou o aprisionamento à uma condição de falta de sanidade que lhes tolhem as referências mais simples e cotidianas do dia a dia, as direcionando para as amarras de um nefasto tempo sócio-ideológico ao arrepio da noção legítima de Democracia e Direitos Humanos, diante de uma posição existencial que encontra no próprio indivíduo, quando considerado doente, a fonte explicativa para possíveis e constantes conflitos.

No despertar de uma releitura da responsabilidade civil, é possível não só abordar os direitos das pessoas transexuais, em especial o direito ao esquecimento, como também extirpar preconceitos estruturais comprometedores

das instituições, que direcionam os seus vértices para além da mera exegese de uma herança oitocentista, sendo possível o alcance de novos paradigmas do Direito Civil Contemporâneo.

O direito ao esquecimento tem sua gênese, não por acaso, nem por mero preciosismo. Advém da necessidade do resguardo à reserva da vida íntima e privada. Nesta esteira, as situações e acontecimentos que a pessoa deseja ver sob seu domínio exclusivo, sem compartilhar com qualquer outra pessoa ou com pouquíssimas de seu círculo de confiança devem ser preservadas, pois é chegado o momento de que toda a humanidade reconheça e festeje a diversidade da natureza humana, principalmente porque um dos pilares da democracia é a pluralidade.

Somando a definição de uma nova classificação da transexualidade - não como patologia-, com a possibilidade de um substrato mínimo voltado aos mecanismos de seleção do dano ressarcível na esfera da pessoa transexual, compreende-se a importância da ponderação de determinados valores, no caso concreto, contrabalançando-os, com disposição apta a torná-los efetivamente dignos de tutela, possibilitando-se a realização da pessoa transexual como ser social e político.

Referências

ADEODATO, João Maurício. *Ética e retórica*: para uma teoria da dogmática jurídica. São Paulo: Saraiva, 2002.

ALMEIDA NETO, Amaro Alves de. *Dano existencial* – A tutela da dignidade da pessoa humana, 2003. Disponível em: <https://gbonavita.jusbrasil.com.br/artigos/516632109/dano-existencial-a-tutela-da-dignidade-da-pessoa-humana>. Acesso em: 18 mai. 2018.

ALEXY. Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. Tradução da 5ª edição Alemã. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

AMARAL, Ana Claudia Corrêa Zuin Mattos do; PONA, Éverton Willian. Fragmentos da Autonomia e Respeito à Pessoa: um referencial de múltiplas fontes. *In:* ARAUJO JÚNIOR, Miguel Etinger de; AMARAL, A. C. C. Z. M. do (Coords.). *Estudos em direito negocial:* relações privadas e direitos humanos. São Paulo: Boreal, 2015.

AMARAL, Ana Claudia Corrêa Zuin Mattos do; ZERBINI, Maiara Santana. Do dano moral ao extrapatrimonial: a necessidade de identificação dos direitos

e interesses lesados. *Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva,* on-line, lorianópolis, v. 3, n.1, jan-jun., 2017. p. 33-50. Disponível: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitocivil/article/view/2084/pdf>. Acesso em 19 mai 2018.

AMARAL, Francisco. *Direito Civil:* introdução. 9. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2017.

ARAUJO JÚNIOR, Miguel Etinger de. PENTINAT, Susana Borrás. O conceito de justiça ambiental e sua necessária aplicação no sistema contratual brasileiro. In: SOARES, Marcos Antônio Striquer; ARAUJO JÚNIOR, Miguel Etinger de; AMARAL, A. C. C. Z. M. do (Coords.). *Estudos em direito negocial e democracia*. São Paulo: Birigui, 2016.

BENTO, Berenice. *O que é Transexualidade.* São Paulo: Brasilense, 2008.

CONSALTER, Zilda Mara. *Direito ao esquecimento:* proteção da intimidade e ambiente virtual. Curitiba: Juruá Editora, 2017.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil brasileiro.* 22. ed., São Paulo: Saraiva, 2005.

FACHIN, Luiz Edson. *Teoria Crítica do Direito Civil à luz do novo código civil brasileiro.* 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

FARIAS, Cristiano Chaves de. *Direito Civil – Teoria Geral.* 3. ed., Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

FIUZA, César. *Direito Civil – curso completo.* 9. ed., Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2006.

ILARI, Rodolfo. *Introdução à semântica:* brincando com a gramática. São Paulo: Contexto, 2001.

JABUR, Gilberto Haddad. *Liberdade de pensamento e o direito à vida privada*. São Paulo: RT, 2000.

LANE, Silvia Tatiana Maurer. A psicologia social e uma nova concepção do homem para a psicologia. *In:* CODO, Wanderley; LANE, Silvia Tatiana Maurer (Orgs.). *Psicologia social:* o homem em movimento. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

LEVY, Daniel de Andrade. *Responsabilidade civil:* de um direito dos danos a um direito das condutas lesivas. São Paulo: Atlas, 2012.

MORAES, Maria Celina Bodin de. A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil. *Revista Direito, Estado e Sociedade,* Rio de Janeiro, v. 9, n. 29, p. 233-258, jul/dez/2006.

MORAES, Maria Celina Bodin de. *Danos à pessoa humana:* uma leitura civil-constitucional dos danos morais. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Processo, 2017.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. ONU. *Brasil reforça importância da inclusão social de homens e mulheres trans.* Brasil, 29 de jan. de 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-brasil-reforca-importancia-da-inclusao-social-de-homens-e-mulheres-trans/>. Acesso em: 23 abr. 2019.

NIETZSCHE, Friedrich. *Aurora*. Tradução de Antonio Carlos Braga. Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal 66. São Paulo: Escala, 2008.

PAESANI, Liliana Minardi. *Direito e Internet:* liberdade de informação, privacidade e responsabilidade civil. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2006.

PÉQUIGNOT, Catherine Desprats. *A psicopatologia da vida sexual.* Campinas: Papirus, 1994.

PÜSCHEL, Flavia Portella. Funções e princípios justificadores da responsabilidade civil e o art. 927, parágrafo único, do Código Civil. *Âmbito Jurídico,* Rio Grande, IX, n. 35, dez 2006. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1408>. Acesso em: 10 mai. 2018.

PERLINGIERI, Pietro. *Perfis do Direito Civil:* introdução ao Direito Civil Constitucional. Trad. Maria Cristina de Cicco. 3. ed., Rio de Janeiro: RENOVAR, 2007.
REALE, Miguel. Lições preliminares do Direito: Teoria Tridimensional do Direito. 25ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

RODOTÁ, Stefano. *A vida na sociedade da vigilância a privacidade hoje.* Organização, seleção e apresentação de Maria Celina Bodin de Moraes. Tradução: Danilo Doneda e Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais.* Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2002.

SCHREIBER, Anderson. *Direitos da personalidade.* 2. ed., São Paulo: Atlas, 2013.

SCHREIBER, Anderson. *Novos paradigmas da responsabilidade civil:* da erosão dos filtros da reparação à diluição dos danos. 6. ed., São Paulo: Atlas, 2015.

SODRÉ, Muniz. *Pensar nagô.* Rio de Janeiro: Vozes, 2017.

TELLES JÚNIOR, Goffredo. *Iniciação na ciência do Direito.* São Paulo: Saraiva, 2001.

VIEIRA, Sônia Aguiar do Amaral. *Inviolabilidade da vida privada e da intimidade pelos meios eletrônicos.* São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

VIEIRA, Tereza Rodrigues. *Bioética e direito.* 2ª ed., São Paulo: Jurídica Brasileira, 2003.

Percepções e sentidos sobre o projeto "Escola Sem Partido"

- Percepciones y sentidos sobre el proyecto "Escuela Sin Partido"
- Perceptions and senses about the "Escola Sem Partido" project

Regina Alice Rodrigues Araujo Costa[1]

Keycie Veloso Barros[2]

Aída Maria Monteiro Silva[3]

Resumo: Este artigo aborda como surgiu Escola Sem Partido (ESP), e suas repercussões, na visão dos/as servidores/as do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) sobre esse Programa. Temos por objetivo compreender as percepções e sentidos que os/as profissionais da área de educação têm sobre ESP. Para isso, trabalhamos com os conceitos de educação, liberdade de expressão e liberdade de ensinar. Nosso aporte teórico é referenciado nas contribuições de Paulo Freire, em que buscamos compreender porque as ideias desse educador têm sido duramente perseguidas e atacadas pelo Movimento Escola Sem Partido. Aplicamos um questionário estruturado, como metodologia, adotamos uma abordagem qualitativa para subsidiar a análise de dados, fazemos uso da revisão bibliográfica para dar conta da construção teórica. Como resul-

1 Advogada, Servidora Pública Federal do IFPB, Especialista em Direito Homoafetivo e de Gênero, Mestranda em Direitos Humanos –PPGDH/UFPE. E-mail: re.rodrigues.araujo@gmail.com

2 Licenciada em Ciências Sociais- UFPE, Mestranda em Educação Contemporânea - CAA/UFPE. E-mail: keycie.veloso@gmail.com

3 Pós-Doutora em Educação; Professora da Universidade Federal de Pernambuco (Recife, PE, Brasil), vinculada ao CE-PPGE/PPGDH/UFPE. Coordenadora da Red Latinoamericana y Caribeña de Educación en Derechos Humanos. E-mail: trevoam@terra.com.br

tados, identificamos servidores/as (técnicos/as administrativos/as e professores/as) do IFPB que já foram censurados/as ao expor determinados conteúdos e temáticas, que há profissionais da educação apoiadores do Movimento no IFPB, e uma parcela dos/as que apoiam ou afirmam conhecer o Movimento não possuem dimensão da real atuação e ataque do ESP.

Palavras-chave: Educação. Liberdade de Ensinar. Escola Sem Partido.

Resumen: Este articulo analiza cómo surgió el programa "Escuela Sin Partido" (ESP), y sus repercusiones en la visión de los servidores del Instituto Federal de Paraíba (IFPB) sobre ese Programa. Tenemos como objetivo comprender las percepciones y sentidos que los profesionales del área de educación tienen sobre la ESP. Para eso, trabajamos con los conceptos de educación, libertad de expresión y libertad de enseñar. Nuestro aporte teórico es referenciado en las contribuciones de Paulo Freire, donde buscamos comprender por qué las ideas de este educador han sido fuertemente perseguidas y atacadas por el Movimiento Escuela Sin Partido. Aplicamos un cuestionario estructurado, como metodología, adoptamos un enfoque cualitativo para respaldar el análisis de los datos, hicimos uso de la revisión bibliográfica para explicar la construcción teórica. Como resultado, identificamos a los servidores (técnicos administrativos y profesores) del IFPB que ya han sido censurados al exponer ciertos contenidos y temáticas, que hay profesionales de la educación quienes apoyan el Movimiento en el IFPB, y una parte de quienes apoyan o afirman conocer el Movimiento no poseen una dimensión del acto y ataque real del ESP.

Palabras clave: Educación. Libertad de Enseñar. Escuela Sin Partido.

Abstract: This article discusses how the "Escola Sem Partido" program (ESP) emerged, and its repercussions, in the view of the servers/the Instituto Federal da Paraíba (IFPB), on this program. We aim to understand the perceptions and meanings that the professionals in the education area have about ESP. For this, we work with the concepts of education, freedom of expression and freedom of teaching. Our theoretical contribution is referenced in contributions of Paulo Freire, in which we seek to understand why the ideas of this educator have been harshly persecuted and attacked by the "Escola sem Partido" movement. We applied a structured questionnaire, as a methodology, we adopt a qualitative approach to subsidize the data analysis, we make use of the bibliographic review to attain the theoretical construction. As a result, we identified

the IFPB (technical/administrative/teachers) servers that were already censored when exposing certain contents and themes, that there are professionals of the education supporters of the movement in IFPB, and a portion of that support or claim to know the movement do not know the dimension of the real action and attack of ESP.

Keywords: Education. Freedom of teaching. Escola sem Partido.

1. Introdução

No ano de 2015, o ensino público federal brasileiro vivenciou uma das greves mais longas de sua história. A mobilização que durou 139 dias contou com a participação de mais de 50 Instituições Federais de ensino[4], dentre elas Institutos e Universidades Federais. O movimento se deu após o anúncio de um corte orçamentário do Ministério da Educação estimado em R$ 9 bilhões. Todavia, não se imaginava que esse impacto orçamentário seria uma ação de menor consequência perto dos ataques posteriormente sofridos pela educação. No ano de 2016, estudantes secundaristas de diversos Estados deram início a uma mobilização contra a precarização das instituições de ensino estaduais diante da baixa qualidade da merenda escolar, péssimas condições de infraestrutura, perseguição aos/às docentes que apresentavam pensamentos divergentes da política educacional, além de outras medidas que se desenvolveram no cenário nacional, como: Projeto de Emenda à Constituição (PEC 241/2016) do Teto dos Gastos, de autoria do então Presidente da República, à época, Michel Temer (BRASIL, 2016); projetos que proíbem a discussão de gênero nas escolas (ex: Projeto de Lei 1859/2015), o Projeto de Lei 1411/2015 que tipifica o crime de assédio ideológico[5], Projeto de Lei 7180/2014 que, inicialmente, quer alterar o art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96) para incluir entre os princípios do ensino o respeito às convicções do aluno, de seus pais ou responsáveis, dando precedência aos valores de ordem familiar sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa. Apensado ao PL 7180/2014 temos, dentre outros dispositivos, o PL 867/2015 que quer incluir entre as diretrizes e bases da educação nacional, o "Programa Escola sem Partido", objeto desta pesquisa,

4 Dados do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes), informados ao G1. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/10/apos-5-meses-universidades-federais-encerram-greve-partir-desta-terca.html>. Acesso em: 5 ago. 2019.

5 Apesar de retirado em 12 de abril de 2017, a propositura do projeto por si só já demonstra a necessidade de mobilização e reflexão sobre o assunto.

além da Medida Provisória do Novo Ensino Médio (MP 746/2016, convertida na Lei 13.415/2017).

Nesse cenário de ataque à educação, tivemos um ápice na propagação do Escola Sem Partido (ESP). Movimento que, apesar de ter surgido no Brasil em 2004, atrelado a um contexto de propagação do conservadorismo da educação, passa a se instaurar efetivamente no seio social a partir de 2014. Com o escopo de destituir o caráter educacional da escola enquanto espaço de conscientização, de reflexão, da crítica e do papel do/a professor/a na condição de educador/a, sob a justificativa de evitar a "doutrinação ideológica" nas instituições de ensino, esse Movimento ganha maior densidade de discussão e atuação.

O ESP divide-se em duas formas de atuação: 1) O Movimento Escola Sem Partido (MESP), que surge no Brasil, em 2004, idealizado por Miguel Nagib com influências estadunidenses do *No Indoctrination*[6]*;* 2) O Programa Escola Sem Partido (PESP), que trata da materialização em formato de proposta legislativa dos preceitos do Movimento ESP. A primeira personificação legislativa do PESP foi idealizada no Brasil pelo Deputado do Rio de Janeiro Flávio Bolsonaro, em 2014, elaborada com apoio de Miguel Nagib, Coordenador do MESP.

A partir da divulgação dos projetos de lei que versam sobre o ESP, o Movimento ganha uma maior visibilidade e difusão em 2014 e, conforme Cara (2016, p. 44), o próprio Projeto declara ter três objetivos bem definidos, que são: a "descontaminação e 'desmonopolização' política e ideológica das escolas"; o "respeito à integridade intelectual e moral dos estudantes"; e o "respeito ao direito dos pais de dar aos seus filhos uma educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções".

Atualmente, os/as defensores/as do ESP atuam junto à aprovação de projetos legislativos[7] para impossibilitar a abordagem de gênero e da diversidade nas escolas, o que implica no cerceamento da liberdade de ensinar[8]. Além do mais, na

6 Tradução Livre: Nenhuma Doutrinação. Este foi um movimento que surgiu nos Estados Unidos da América, em 2002, e tinha como objetivo criar um fórum para divulgar os relatórios dos alunos sobre cursos e programas de faculdades e universidades que, em sua opinião, continham preconceitos severos ou práticas equivalentes à doutrinação. Este movimento perdeu força e deixou de existir em 2010. Seu site só consegue ser visualizado através de plataformas de web *archive.*

7 158 Projetos de Lei sobre o Escola Sem Partido tramitam ou já tramitaram no Brasil. O levantamento inicial foi realizado por Fernanda Moura em sua dissertação de mestrado "Escola sem Partido": Relações entre Estado, Educação e Religião e os impactos no Ensino de História" no ano de 2016, que resultou na construção do quadro *panorama do escola sem partido no Brasil.* O quadro versa sobre PL's que tramitam com a temática de proibição de gênero ou que estabelecem o programa escola sem partido. Para construção do presente trabalho, levou-se em conta apenas os PL's relacionados à gênero. A tabela, com última atualização em 8/1/2118, está disponível em: <https://professorescontraoescolasempartido.wordpress.com/vigiando-os-projetos-de-lei/>.

8 Ao relatar a Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.537/AL, Barroso (STF, 2017) afirmou que a liberdade de ensinar "é um mecanismo essencial para provocar o aluno e estimulá-lo a produzir seus próprios pontos de vista. Só pode ensinar a liberdade quem dispõe de liberdade. Só pode provocar o pensamento crítico,

campanha eleitoral de 2018, o então candidato e atual Presidente da República, Jair Bolsonaro, teve como um dos pontos de campanha relativo à educação, críticas ao afirmar que: "um dos seus maiores males atuais é a forte doutrinação" e a necessidade de "expurgar a ideologia da Pedagogia de Paulo Freire"[9]. Cabe ressaltar que Jair Bolsonaro é um dos políticos que mais apoiou o ESP.

O avanço de medidas que atacam os princípios educacionais reflete sobre os atuais desafios da educação, da promoção da democracia, da laicidade e da liberdade de expressão, de modo que se faz necessário e urgente discutirmos o direito à liberdade de ensinar, bem como, os princípios legais que orientam o ensino e a prática docente, previstos na Constituição Federal vigente (CRFB/88) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (LDB/1996). Assim, além da análise de documentos disponíveis sobre o tema, aplicamos um questionário com o objetivo de analisar o entendimento, os reflexos e a percepção dos/as servidores/as (técnicos/as administrativos/as em educação e docentes) sobre temáticas relacionadas ao Movimento Escola Sem Partido, no âmbito do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB).

O IFPB possui atualmente 2.218 servidores/as[10] e o questionário foi enviado pelo modo eletrônico para os/as servidores/as com e-mail cadastrado na plataforma do IFPB até a data de 23 de maio de 2018. O questionário permaneceu em consulta aberta até o dia 30 de agosto de 2018 e foram obtidas 170 respostas.

2. Educação, democracia e liberdade de expressão

A partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, 1948), a educação é solicitada a contribuir com o reconhecimento da democracia e da liberdade, ao mesmo tempo em que é fortemente contestada por não ter sido capaz de educar de acordo com a demanda neoliberal moderna, que não tem a intenção de emancipar, mas de tornar o indivíduo consumidor desse sistema. Nesse sentido, Estevão destaca que: "se por um lado, aqueles ideais eram libertadores por combater a ignorância, por outro lado, intentavam socializar a população dentro de um dado sistema hegemônico" (ESTÊVÃO, p. 31, 2013). Assim, havia e há ainda, a intencionalidade de manter e reproduzir

quem pode igualmente proferir um pensamento crítico. Para que a educação seja um instrumento de emancipação, é preciso ampliar o universo informacional e cultural do aluno, e não reduzi-lo, com a supressão de conteúdos políticos ou filosóficos, a pretexto de ser o estudante um ser "vulnerável", conceito ao qual nos filiamos.

9 Plano de Governo do candidato Jair Bolsonaro para o 2º turno das eleições presidenciais de 2018, deferido e disponível no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/propostas-de-candidatos>. Acesso em: 29 out. 2018.

10 Dado obtido por telefone em 14 de junho de 2018, conforme informação de servidor lotado na Diretoria Geral de Gestão de Pessoas do IFPB.

a ordem social vigente.

O Brasil foi um dos primeiros países a promover formulações para o direito à educação em suas leis. Partindo da Constituição Federal de 1988, que define um modelo de educação que implica liberdade de expressão (RECK; THIER; MORAES, 2011), em seu artigo 6º, afirma: "são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição" (BRASIL, 1988). E, no artigo 205 do mesmo dispositivo, dispõe que: "a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (BRASIL, 1988), que fundamentou a formulação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), do ano de 1996 que, no artigo 2º, com pouca modificação em relação à Constituição Federal, confirma: "A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (BRASIL, 1996).

Atualmente, um projeto sob análise do Senado dispõe sobre a inclusão, na LDB, sobre o direito à liberdade de expressão e de pensamento no ambiente escolar (PL 3.942/2019). Apesar de o direito já estar incluído na Constituição de 1988, o autor do projeto, senador Dário Berger[11] quer reforçar essa garantia a professores/as, servidores/as e alunos/as.

Após a LDB, foi lançado em 1997 os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN, BRASIL, 1997), cujo escopo consistia em reestruturar as disciplinas nos níveis do ensino fundamental e médio. Esse documento expressa ainda, a respeito da formação dos/as professores/as, que estes/as não devem ser meros profissionais da educação, mas sujeitos críticos que reconhecem seus direitos e deveres e participam da cidadania. Atualmente, muito se defende a necessidade de formar professores/as que reflitam sobre sua prática, no intuito de modificá-la, melhorando-a não só em benefício do/a professor/a, mas de todos/as que compõem a comunidade escolar. Segundo Alarcão (2005):

> Os professores desempenham um importante papel na produção e estruturação do conhecimento pedagógico porque refletem, de uma forma situada, na e sobre a interação que se gera entre o conhecimento científico [...] e a sua aquisição pelo aluno, refletem na e sobre a interação entre a pessoa do professor e a pessoa do aluno, entre a instituição escola e a sociedade em geral. Desta forma, têm um papel ativo na educação e não um papel meramente técnico que se reduza à execução de normas e receitas ou à aplicação de te-

11 Filiado ao partido Movimento Democrático Brasileiro (MDB), Senador pelo estado de Santa Catarina.

> orias exteriores à sua própria comunidade profissional. (2005, p.176)

Sobre essa reflexão, Freire (1996) afirma que é o movimento realizado entre o fazer e o pensar, entre o pensar e o fazer, ou seja, no pensar para o fazer e no pensar sobre o fazer. Assim, a reflexão advém da curiosidade sobre a prática do/a professor/a, uma curiosidade inicialmente ingênua que, transformada em exercício constante, transforma-se em crítica.

Essa reflexão crítica permanente deve constituir-se como orientação prioritária para a formação continuada dos/as professores/as que buscam a transformação por meio de sua prática educativa.

Dessa forma, a junção desses documentos acima mencionados representa um estímulo e a viabilização de diversas atividades para a educação, em que boa parte dessas atividades está voltada para formação de educadores/as, tanto no âmbito da educação formal como da não formal.

Todavia, na era globalizada, o avanço das políticas públicas educacionais de cunho neoliberal-conservador, a exemplo da nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC, 2018?) que segundo Micarello (2016) apresenta um caráter retrógrado, como a exemplo da retirada de Sociologia e Filosofia como componentes curriculares obrigatórios no Ensino Médio. Isso reflete com maior ênfase os interesses de grupos privatizantes e representa um risco à liberdade e autonomia dos/as educadores/as, além de limitar o conhecimento e a reflexão dos/as alunos/as sobre a sociedade. Ações, nessa concepção, propiciam espaços de formação de educadores/as com o objetivo de criar profissionais que atuem na reprodução do sistema capitalista, acentuando, então, formas de exclusão e marginalização. Amorim, em entrevista para o Jornal online da UNICAMP (2017) afirma que:

> Muitos relatos vêm dos educadores. Alguns efeitos das diretrizes impostas à educação já podem ser sentidos na sala de aula, como o constrangimento ao trabalho dos professores. De maneiras distintas, as políticas propostas afirmam que o lugar do professor não é um lugar de liberdade. Isso não é fruto específico da BNCC, mas ela vem para reafirmar essa posição. Os professores sabem que algumas das proposições estão relacionadas com o processo de avaliação e certificação, o que tem gerado insegurança entre eles, visto que pouco puderam participar da construção do documento. (2017, p.7)

Porém, para o Movimento Escola sem Partido que segue esse pensamento neoliberal- conservador, a reflexão e liberdade de ensinar do/a professor/a são reconhecidas como doutrinação. No ambiente virtual do Movimento Escola Sem Partido, há um espaço voltado para o que o movimento denomina de "doutrina da doutrinação", onde eles afirmam que "por trás da

ação aparentemente espontânea dos 'despertadores de consciência crítica', existe uma bem elaborada e difundida doutrina da doutrinação" (ESCOLA SEM PARTIDO, 2019).

Observamos pela história da educação brasileira que as elites conservadoras sempre tentaram impor seus projetos educacionais, seguindo a cartilha dos projetos colonizadores, de forma que poucos foram os momentos onde vislumbrou-se luzes do progressismo.

Assim, esses ataques conservadores sempre existiram, pois não é vontade das elites nacionais o desenvolvimento de um sistema educacional que favoreça uma educação emancipadora e criticizante (SANTOS; VASCONCELOS JR, 2018).

Contribuições freireanas em momento de Escola Sem Partido

Dentre os autores criticados pelos adeptos do Movimento, como doutrinadores da educação, encontram-se referências a Frei Betto, Paulo Freire e outros. As críticas são apresentadas de formas distorcidas em relação aos conceitos-chave de suas obras. Paulo Freire (1921-1997) foi o mais célebre educador brasileiro, com atuação e reconhecimento internacionais. Conhecido, principalmente, pela sua pedagogia e por seus métodos não-conservadores, ele desenvolveu um pensamento pedagógico assumidamente político-pedagógico, no sentido da crítica e de conscientização da ação educativa para a emancipação humana. Para Freire (1999), o objetivo maior da educação é conscientizar e emancipar o/a aluno/a. Isso significa, em relação às parcelas desfavorecidas da sociedade, levá-las a entender sua situação de oprimidas e agir em favor da própria libertação, conforme afirma Freire (1999, p. 73):

> A educação necessita se realizar como prática da liberdade. Os caminhos da libertação formam sujeitos livres e a prática da liberdade só se concretiza numa pedagogia em que o oprimido tenha condições de descobrir-se e conquistar-se como sujeito de seu próprio destino e história.

O falso discurso do ESP de neutralidade ideológica, de pluralidade e diversidade de ideias na escola é, na verdade, colocar no cenário educacional brasileiro projetos de vieses conservadores, obscurantistas e reacionários. A visão dos/as defensores/as do Programa é de que os/as professores/as são detentores/as da total atenção do/a aluno/a, de maneira que há militantes infiltrados/as dentro do contexto educacional com a finalidade de cercear a liberdade de cátedra para cooptar os/as alunos/as a seguirem uma vertente política e ideológica, que é a definida pelo ESP. Dessa maneira, o Movimento Escola Sem Partido propaga a figura do/a professor/a como sujeito que utiliza da liberdade de ensino para doutrinar e manipular crianças e jovens, ou seja,

concebe o/a professor/a como "agenciador ideológico e partidário" e os/as alunos/as como "audiência cativa e vítimas passivas de agentes ideológicos" (LIMA; SILVA; PORTO JR, 2017, p. 154).

Esse pressuposto de "pseudo" neutralidade do conhecimento, segundo Oliveira (2008), tem suas raízes no Positivismo de Augusto Comte evidenciado em meados do século XIX e, ganhou destaque internacional no século XX, em que concebia ser a vida social regida por leis universais e invariáveis, passíveis de compreensão através da observação científica neutra, objetiva, livre de ideologias. O Positivismo de Comte pregava que o objetivo da ciência era o melhoramento da qualidade de vida humana. Daí o seu conhecimento não se subordinar a nenhum interesse de grupos sociais.

Oliveira (2008) salienta ainda que a tese da neutralidade científica pressupõe que a ciência seja livre de valores, isto é, independe dos valores sociais que são construídos e reconstruídos historicamente pelas várias culturas. Nesse sentido, a ciência não se deixaria influenciar pelos valores sociais durante a seleção dos fenômenos a serem investigados; pela escolha das teorias para explicá-las, na elaboração dos conteúdos das proposições científicas.

Essa falsa neutralidade do/a docente foi criada e também a do/a aluno/a como "vítima" de um processo de ideologização, como se o ser humano fosse incapaz de elaborar as suas aprendizagens com autonomia, quando na verdade este discurso da neutralidade sustenta a conservação do modelo de concepções de sociedade e de educação conservadoras. É a concepção de educação excludente, desigual em relação à concretização dos direitos básicos e acrítica. Além disso, esta suposta neutralidade também serve para limitar e cercear a atuação dos/as professores/as, uma vez que qualquer tema que não seja consensual na perspectiva conservadora, e que possa mexer com convicções familiares, fatalmente fará com que o/a professor/a sofra a acusação de um suposto crime de manipulação ideológica.

Portanto, o Movimento Escola Sem Partido parte de uma premissa equivocada, que é a possibilidade de filtrar o discurso do/a professor/a como se ele/a fosse apenas um instrumento de repasse do programa disciplinar, comprometendo fortemente a sua condição de sujeito. Não é possível neutralizar o discurso de qualquer pessoa, considerando que cada pessoa é carregada de memórias e experiências, frutos das suas interações sociais. E, não poderia ser diferente em relação ao/a professor/a.

O/A professor/a, embora tenha um compromisso institucional e público no exercício da sua profissão, não deixa de ser uma pessoa que se imbrica na sua condição de professor/a, na condição de cidadão/ã, de sujeito social e político. Qualquer pessoa que emite uma expressão, a emite a partir de seu local de fala, das suas experiências, das suas preferências, convicções e valores.

Para garantir uma sala de aula, em que as pessoas se coloquem como sujeitos livres na sua forma de pensar, o caminho não é limitar as expressões que podem ser proferidas pelos/as professores/as, daí porque a concepção do Escola Sem Partido é equivocada, uma vez que ela também retrata um modelo e se fundamenta em concepções de sociedade, de educação e de ser humano.

Entretanto, essa ofensiva contra a educação problematizadora não é uma novidade. É sabido que o mesmo aconteceu com o próprio Paulo Freire e com diversos educadores/as durante a ditadura civil e militar brasileira (1964-1985), a exemplo de docentes da Universidade de São Paulo que foram aposentados/as compulsoriamente: Mirian Limoeiro Cardoso, Caio Prado Júnior, Octávio Ianni, Paul Singer, Florestan Fernandes, entre outros/as (EDUCAÇÃO..., 2014). O que nos chama a atenção é o lugar social que esse tipo de debate vem repercutindo em um momento histórico tido como democrático, e referendado por uma Constituição que instituiu o Estado Democrático de Direito, desde 1988, que tem fundamentos antagônicos aos da Constituição.

A estratégia para contrapor a essa concepção de uma escola acrítica é fazer coexistir a expressão do/a professor/a com a expressão do/a aluno/a. Freire (1999, p. 108) valorizando esse diálogo entre professor/a e aluno/a para formação do sujeito, afirma que:

> [...], o diálogo é uma exigência existencial. E, se ele é o encontro em que se solidarizam o refletir e o agir de seus sujeitos endereçados ao mundo a ser transformado e humanizado, não pode reduzir-se a um ato de depositar ideias de um sujeito no outro, nem tampouco tornar-se simples troca de ideias a serem consumidas pelos permutantes.

Ou seja, reconhecer o/a aluno/a como um sujeito autônomo/a, carregado/a/ de experiências e não como uma *tabularasa*[12] que absorverá qualquer orientação emanada do/a professor/a, é compreender e respeitar a condição do/a professor/a e do/a aluno/a de construir os seus conhecimentos no processo de ensinar e aprender, o que requer autonomia de pensamento e de criação.

Não obstante, convém lembrar que, ao passo em que o Movimento Escola Sem Partido tem ganhado força, também tem crescido grupos como Professores/as Contra o Escola Sem Partido e, à medida que a perseguição, os afastamentos e a censura se multiplicam, abrem-se, também, mais espaços de debate acerca do tema. Esse confronto de concepções, valores e ideias tem

12 Jean Piaget (1896-1980), opondo-se tanto às teorias que acreditavam no caráter inato do conhecimento quanto às que viam as crianças como "tábuas rasas" sobre as quais o conhecimento se inscrevia, definiu uma nova concepção para a educação: o construtivismo, segundo o qual o conhecimento é construído ativamente pelo sujeito, é uma consequência de suas interações com o mundo e de suas reflexões sobre essas experiências, de tudo aquilo que pode abstrair delas.

resultado em uma ampla agenda de seminários, manifestações e moções de repúdio em diversos espaços sociais e educacionais (RAMOS; SANTORO, 2017).

Nesse contexto, indagamos: *qual a função da escola no cenário atual?* De modo geral, espera-se que a escola (e seus/suas docentes) cumpra o que determina a legislação em vigor. No que diz a Constituição Federal de 1988, a educação deve ter como objetivo "o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (BRASIL, 1988, art. 205, II). E, ainda, os princípios para essa educação são vários, mas convém destacar: "liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber" (BRASIL, 1988, art. 206, II).

Portanto, a luta por uma educação para a conscientização foi a grande contribuição de Paulo Freire, contrapondo-se à educação com fins de dominação, submissão e acrítica. Seu legado vai na contramão da oposição educador/a *versus* educando/a na qual o/a educando/a é a parte "fraca" da relação, como afirma o Movimento Escola Sem Partido. No pensamento freireano, a educação libertadora é desenvolvida através do diálogo e nela o/a professor/a não apenas ensina, mas também aprende no processo.

Assim, o argumento em que se baseia o Movimento Escola Sem Partido, de que o/a professor/a não pode expressar a sua visão de mundo em sala de aula, coloca professores/as e alunos/as numa relação vertical, hierarquizada e desumanizada, confundindo radicalmente o ato de socializar com o de impor ideias (RAMOS; SANTORO, 2017). A apresentação do pensamento do/a professor/a sobre determinado assunto trata-se até de um ato de honestidade intelectual, esperado em uma relação mais próxima e verdadeira com os/as seus/suas alunos/as. Segundo Freire, (1996, p. 16):

> Vivê-la em nossa prática, [...] testemunhá-la, vivaz, aos educandos em nossas relações com eles. Na maneira como lidamos com os conteúdos que ensinamos, no modo como citamos autores de cuja obra discordamos ou com cuja obra concordamos. [...] Posso até não aceitar a concepção pedagógica deste ou daquela autora e devo inclusive expor aos alunos as razões por que me oponho a ela, mas, o que não posso, na minha crítica, é mentir

Em Paulo Freire, educação, ensino, sociedade e política são elementos inseparáveis. É, daí que vem a aversão do Movimento Escola Sem Partido a esse pensador. Por esse viés, a política se dá como uma prática racionalmente orientada para a construção e manutenção do bem comum. Essa concepção de política é enfatizada nas obras de Paulo Freire, especialmente no livro *Pedagogia da Autonomia* (1996), último trabalho publicado pelo autor em vida. Pode-se dizer que Paulo Freire compreende o conhecimento como uma construção social, fruto de relações de poder. Não se trata apenas de uma constru-

ção técnica, guiada por princípios epistemológicos e regras metodológicas. O caráter constitutivo político e ideológico do conhecimento não esconde intenções e interesses. Portanto, questionar relações de saber e de poder é algo inerente às práticas pedagógicas emancipatórias. Afinal de contas, o conhecimento precisa ser pensado em favor do quê, de quem ou contra o quê e contra quem. Para Freire (1996, p. 70):

> Lutar pelo direito que tenho de ser respeitado e pelo dever que tenho de reagir a que me destratem. Lutar pelo direito que você, que me lê, professora ou aluna, tem de ser você mesma e nunca, jamais, lutar por essa coisa impossível, acinzentada e insossa que é a neutralidade. Que é mesmo a minha neutralidade senão a maneira cômoda, talvez, mas hipócrita, de esconder minha opção ou meu medo de acusar a injustiça? 'Lavar as mãos' em face da opressão é reforçar o poder do opressor, é optar por ele. Como posso ser neutro diante da situação, não importa qual seja ela, em que o corpo das mulheres e dos homens vira puro objeto de espoliação e descaso? O que se coloca à educadora ou educador democrático, consciente da impossibilidade da neutralidade da educação, é forjar em si um saber especial, que jamais deve abandonar, saber que motiva e sustenta sua luta: se a educação não pode tudo, alguma coisa fundamental a educação pode.

Ou seja, nessa perspectiva, a educação é, antes de tudo, uma ferramenta de luta, um instrumento de combate às injustiças sociais e às desigualdades. E, portanto, a educação é necessariamente política por seus fundamentos de concepções de sociedade, homem e educação que perpassam os projetos e práticas pedagógicas nos atos de ensinar e aprender

3. Metodologia

Este artigo é construído através de uma abordagem qualitativa (MINAYO, 2009) considerando que busca apreender concepções, significados e sentidos sobre o ESP, e faz uso da revisão bibliográfica (GIL, 2008) para dar conta de teorizar sobre o surgimento do ESP, de expor o que o projeto representa e, também, quais as evidências e as influências dos seus ideais para os/as profissionais da educação.

Para compreender as percepções e sentidos que os/as profissionais da área de educação têm sobre o ESP, elegemos como campo empírico o Instituto Federal da Paraíba e apresentamos como instrumento de coleta de dados um questionário estruturado, elaborado e aplicado através da plataforma *Google Docs,* enviado por meio eletrônico para todos/as os/as servidores/as. Tivemos o cuidado de utilizarmos a plataforma institucional para enviar os

e-mails[13], além de nos valermos de uma ferramenta específica de envio para todos/as os/as servidores/as cadastrados/as no sistema da instituição[14].

O questionário consistiu, basicamente, em abordar tópicos como: gênero, faixa etária, área de atuação profissional, conhecimento sobre a Escola Sem Partido, experiência de censura na atuação profissional no âmbito da educação, concordância com a censura da abordagem de conteúdos ligados a gênero, opinião sobre a necessidade da abordagem de conteúdos de Direitos Humanos no ambiente escolar e a posição sobre o Movimento Escola Sem Partido. Além disso, o questionário disponibilizou um tópico não obrigatório para comentários, o que possibilitou obter maiores detalhamentos sobre situações vivenciadas pelos/as respondentes e sobre suas percepções em relação ao Movimento Escola Sem Partido.

Os sujeitos da pesquisa foram os/as servidores/as do Instituto Federal da Paraíba, representados por docentes e técnicos/as administrativos/as. Do universo de 2.218 servidores/as, obtivemos 170 respondentes, conforme respostas registradas no período de maio a julho de 2018.

4. Discussões e resultados

Dos 170 respondentes do questionário, obtivemos o seguinte resultado, em que destacamos por categorias ou itens:

1 – Em relação à categorização a gênero: 57,6% declararam ser do gênero masculino; 41,8% do gênero feminino e 0,6% em outros;

2 – Faixa etária dos respondentes: 71,2% encontram-se na faixa etária de 20 a 39 anos e 28,8% na faixa etária de 40 a 59 anos;

3 – Área de atuação - 79,4% são técnicos/as na área de educação e 20,6% são professores/as;

4 – Conhecimento sobre o Movimento ESP - 50,6% afirmaram possuir conhecimento sobre o Movimento Escola Sem Partido, sendo que 37,6% têm conhecimento parcial, e 11,8% não possuem conhecimento;

5 – Possíveis influências na atuação profissional – Ao serem questionados/as se "*dentro da sua atuação profissional no âmbito da educação você já foi censurado na sua liberdade de expor/realizar conteúdos/atividades?",* 84,7% afirmaram que não, 12,9% afirmaram que sim, e 2,4% preferiram não declarar.

13 Uma das autoras é servidora do IFPB, por isso foi possível utilizar-se desse instrumento.

14 Além disso, na introdução do questionário explicitamos que ele teria por objetivo subsidiar uma pesquisa de mestrado em desenvolvimento, além de ressaltarmos que toda e qualquer informação fornecida teria como único objetivo o desenvolvimento de um trabalho científico, de modo que a identificação dos/as respondentes não seria necessária. Informamos também que a pesquisa não implicaria em nenhum tipo de risco para os/a respondentes e não traria nenhum custo, sendo também de caráter voluntário.

6 – Após a pergunta anterior o questionário possibilitou aos respondentes um espaço para resposta livre com relação ao seguinte questionamento: "*em caso afirmativo, como ocorreu essa censura?"*. Destacamos as respostas que demonstraram maiores evidências:

> *Respondente 1- Ao realizar eventos sobre diversidade de gênero e sobre a valorização da mulher, tivemos cartazes descolados, rabiscados com palavras ofensivas. Para além desta atitude, a indiferença e a minimização do trabalho com essas questões também se fazem presente no cotidiano da instituição. Muitas vezes essa indiferença aparece revestida de preocupação com o currículo formal das disciplinas.*
>
> *Respondente 2 - Docente reclamou sobre a exibição de vídeo institucional sobre a diversidade sexual feita durante o encontro pedagógico. Nas palavras do docente, ele "respeita, mas não é obrigado a ver isso".*
>
> *Respondente 3 - Planejei junto com um colega de trabalho uma oficina que tratava sobre diversidade de gênero e diversidade sexual. A chefia do setor aconselhou que não deveríamos abordar essas temáticas, pois os pais dos estudantes poderiam entender como uma forma de incentivar a homossexualidade. Explicamos a necessidade da abordagem do tema como sendo uma forma de promoção da cultura da paz e do respeito e a chefia concordou. Não houve retaliações por parte dos pais.*
>
> *Respondente 4 - A chefia questionou a exibição e debate do vídeo "Homens de rosa, mulheres de azul" alegando que os pais dos estudantes poderiam dizer que estávamos influenciando seus filhos a terem experiências sexuais com pessoas do mesmo gênero.*

Diante dos relatos acima, percebemos que as temáticas mais atacadas dentro do IFPB estão ligadas à abordagem de gênero e sexualidade no espaço escolar, que é uma das frentes de crítica do ESP. Ao refletir criticamente sobre a polêmica em torno dessas discussões, Furlani (2007) observa que as mesmas, quer sejam compreendidas como identidades culturais (constituidoras dos sujeitos) ou como temáticas (à Educação Sexual), sexo, sexualidade e gênero, podem ser vistas como monstros curriculares, e assim não podem fazer parte dos conteúdos que compõem o currículo.

Na continuidade, questionamos junto aos/as respondentes:

7 – *"Você concorda em censurar a discussão de conteúdos ligados a gênero no ambiente escolar?"* - 72,9% responderam que sim, 20% disseram não e 7,1% preferiram não declarar;

8 – Também indagamos: *"Você acha necessário a abordagem de conteúdos de Direitos Humanos no ambiente escolar?"* - 88,2% afirmaram que sim, 8,2% não e 3,6% preferiram não declarar.

Entendemos que ser favorável à abordagem de conteúdos de Direitos Humanos (DH) no ambiente escolar em uma perspectiva democrática, inclusiva e emancipatória, se opõe a ser apoiador do ESP, de modo que, pela lógica adotada, por critério de exclusão, se 88,2% respondentes são favoráveis a esse tema, o máximo de apoiadores/as desse Projeto que poderíamos ter é 11,8%.;

9 – E, por fim, indagamos; *"Você se considera apoiador do Movimento Escola Sem Partido?"* - 63,5% disseram não, 23,5% afirmaram sim, e 12,9% preferiram não declarar.

Após todas as perguntas, como fechamento do questionário havia um tópico não obrigatório para comentários, e não especificamos o que poderia ser comentado, de modo a deixar os/as respondentes/as mais livres para opiniões em geral. Dos 14 comentários registrados, destacamos:

> *Comentário 1 - Escola Sem Partido não é censura, ao contrário: é instrumento para coibir perseguições a alunos/servidores por diferenças ideológicas de docentes e superiores hierárquicos. Quem está contra, realmente não deve ter se informado adequadamente.*
>
> *Comentário 2 - Considero o Movimento Escola Sem Partido como um atentado à liberdade de expressão e à atuação docente em sala de aula. Esse Movimento só está encontrando guarida por estarmos vivendo tempos muitos sombrios ocorridos após o golpe de 2016.*

Essas concepções evidenciam a pluralidade de pensamento dos/as profissionais do IFPB, o que é normal em uma sociedade democrática. No entanto, é importante destacar os caminhos e perspectivas que a democracia vai se forjando: para um Estado Neoliberal, conservador e com práticas ditatoriais, ou para um Estado Democrático de Direito como afirma a Constituição de 1988.

Agrupamos as demais respostas dos/as respondentes responsáveis pelos comentários acima:

Respondente do comentário 1	**Respondente do comentário 2**
Gênero Feminino	Gênero Masculino
Faixa etária 40 a 59 anos	Faixa etária 40 a 59 anos
Técnico/a adm. na área de educação	Técnico/a adm. na área de educação
Afirma possuir conhecimento sobre o ESP	Afirma possuir conhecimento parcial sobre o ESP
Não concorda em censurar conteúdos ligados à gênero no ambiente escolar	Não concorda em censurar conteúdos ligados à gênero no ambiente escolar
Acha necessária a abordagem de conteúdos de DH no ambiente escolar	Acha necessária a abordagem de conteúdos de DH no ambiente escolar
Considera-se apoiadora do ESP	Não se considera apoiador do ESP

Ante as exposições realizadas sobre os objetivos e propostas pedagógicas do ESP, temos que ele representa um Projeto contrário à educação emancipatória, democrática e a educação voltada para os Direitos Humanos. Apesar do respondente do comentário 2 afirmar que possui um conhecimento parcial sobre o ESP, seu comentário se coaduna com o que o Movimento reflete, ou seja, um atentado à liberdade de expressão docente-pedagógica.

Já a respondente do comentário 1, que afirma possuir conhecimento sobre o Movimento, demonstra uma confusão em suas respostas: o ESP é contrário à abordagem de conteúdos de DH e gênero no ambiente escolar, além de defender um projeto que ataca diretamente à liberdade docente. Assim, a respondente apoia que haja conteúdos de gênero e DH no ambiente escolar, mas se considera apoiadora do ESP e, ainda, afirma em seu comentário que o Movimento, na verdade, representa um instrumento contra a censura, o que não condiz com a realidade.

A partir da análise indutiva de todas as respostas obtidas, percebemos que: 1) servidores/as do IFPB (técnicos/as e docentes) já foram cerceados/as em expor determinados conteúdos e temáticas; 2) apesar de 50,6% dos respondentes afirmarem que possuem conhecimento sobre o Movimento Escola Sem Partido, nem todos/as entendem a verdadeira finalidade e abrangência do Projeto (a exemplo da respondente do comentário 1); 3) dentre as pessoas que se declaram apoiadoras do ESP, algumas podem desconhecer a dimensão de ataque do Projeto, tendo em vista que o ESP se apresenta contrário à abordagem de conteúdos de Direitos Humanos no ambiente escolar e 88,2% dos/as respondentes são favoráveis à adoção dessa temática na escola, ao mesmo tempo em que 23,5% se consideram favoráveis ao ESP; 4) o Escola Sem Partido já influenciou a liberdade de ensinar no âmbito do IFPB.

Considerações finais

O Movimento Escola Sem Partido se apresenta como um projeto pedagógico que surge em 2004 e ganha visibilidade, no Brasil, após 2014. Com a finalidade de atacar a figura docente, tolher a liberdade de ensinar, censurar professores/as e profissionais da área de educação, aniquilar a construção do conhecimento pelo processo de ensino-aprendizagem e através do debate crítico, busca afirmar uma posição tecnicista de educação, ao resumir esta como uma relação de mera transmissão de conteúdo.

Paulo Freire nos diz em suas obras, principalmente na Pedagogia da Autonomia (1996), que educação e política não podem ser separadas, pois, a política é entendida como prática para construção e manutenção do bem comum, motivo pelo qual esse pensador é duramente atacado por esse Movimento.

A partir da pesquisa realizada com os/as servidores/as do IFPB, verificamos que cerca de metade dos/as docentes e técnicos/as administrativos/as possuem conhecimento parcial ou inexistente sobre o referido Projeto que ataca diretamente o ambiente educacional. Além disso, é possível inferir que apesar de parte dos/as profissionais terem afirmado possuir conhecimento do Projeto, não compreendem a real dimensão de atuação e das críticas que o

Movimento vem desenvolvendo sobre a escola democrática. Um outro ponto que merece destaque nas respostas é a existência de cerceamento à liberdade de ensinar no âmbito do IFPB.

Assim, a pesquisa informa que está em curso um novo projeto de sociedade, de educação, de ensino e aprendizagem em uma retomada da educação conservadora, acrítica e que não contribui para o processo de conscientização do ser humano como sujeito pensante e formulador de opinião, ou seja, que tolhe o pensamento a partir da adoção de uma única perspectiva de concepção de mundo.

Referências

ALARCÃO, Isabel (Coord.). *Formação reflexiva de professores:* estratégias de supervisão. Porto: Porto Editora, 2005.

AMORIM, Antônio Carlos. Base Curricular é conservadora, privatizante e ameaça autonomia, avaliam especialistas. Manuel Alves Filho. UNICAMP, São Paulo, 2017.

BRASIL. *Constituição Federal* (1988). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 4 mai. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.394/96. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l9394.htm>. Acesso em: 7 mai. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.415/2017. *Conversão da MP 746/2016.* Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm>. Acesso em: 30 ago. 2019.

BRASIL. *Parâmetros Curriculares Nacionais:* introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Fundamental, 1997. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2019.

CAMARA DOS DEPUTADOS. *Proposta de Emenda à Constituição nº 241-A de 2016.* Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=09DA93B91D0C4B92995C5DEB48609DF1.proposicoesWebExterno2?codteor=1495741&filename=Tramitacao-PEC+241/2016>. Acesso em: 30 ago. 2019.

CAMARA DOS DEPUTADOS. *PL 7180/2014.* Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=606722>. Acesso: 30 ago. 2019.

CAMARA DOS DEPUTADOS. *PL 1859/2015.* Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1302894>. Acesso em: 30 ago. 2019.

CARA, Daniel. O programa "escola sem partido" quer uma escola sem educação. In: SOUZA, Ana Lúcia Silva et al. *A ideologia do movimento Escola Sem Partido:* 20 autores desmontam o discurso. 1. ed. São Paulo: Ação Educativa, 2016. p. 43-47.

EDUCAÇÃO DO POPULISMO AO GOLPE MILITAR (2014). *A história da educação da redemocratização pós-vargas ao fim da ditadura militar.* Disponível em: <https://dopopulismoaogolpe.wordpress.com/2014/07/01/a-educacao-durante-o-regime-militar-1964-1985/>. Acesso: 10 ago. 2019.

ESCOLA SEM PARTIDO. *Depoimentos.* Disponível em: http://escolasempartido.org/depoimentos. Acesso: 20 de mar. 2019.

ESTÊVÃO. Carlos Vilar. Democracia política, democracia escolar e educação para os direitos humanos. *In: Educação,* Porto Alegre, v. 36, n 1, jan/abr. 2013, p. 28-34. Disponível em: revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/viewFile/12296/8737. Acesso em: 20 ago. 2019.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia:* saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade.* 23. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A gênese das teses do Escola sem Partido: esfinge e ovo da serpente que ameaçam a sociedade e a educação. *In:* FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). *Escola "sem" partido:* esfinge que ameaça a educação e a sociedade Brasileira. Rio de Janeiro: LPP, 2017. p. 17-34.

LIMA, J, P; SILVA, W, R; PORTO JR, F, G, R. Problematização da proposta "Escola sem Partido" na perspectiva do letramento ideológico. *Horizontes,* Bragança, v. 35, n. 3, p. 146-161, set./dez. 2017.

MEC. *Base Nacional Comum Curricular* (2018?). Disponível em <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em: 30 ago. 2019.

MICARELLO, Hilda Aparecida Linhares da Silva. A BNCC no contexto de ameaças ao Estado Democrático de Direito. EccoS – Rev. Cient., São Paulo, n. 41, p. 61-75, set./dez. 2016.

MOURA, Fernanda Pereira de. *"Escola Sem Partido"*: Relações entre Estado, Educação e Religião e os impactos no Ensino de História. 2016, 188 f. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Ensino de História, Instituto de História, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, Rio de Janeiro.

OLIVEIRA, M. B. Neutralidade da ciência, desencantamento do mundo e controle da natureza. *Scientiæ Zudia,* São Paulo, v. 6, n. 1, p. 97-116, 2008.

ONU - Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/integra.htm>. Acesso em: 16 de jul. 2019.

RAMOS, M. S; SANTORO, A. C. S. Pensamento freireano em tempos de escola sem partido. *Goiânia,* v. 42, n. 1, p. 140-158, jan./abr. 2017.

RECK, J. R; THIER, J. H; MORAES, L. C. O conceito de Educação, Liberdade de Expressão e a participação da comunidade nas eleições escolares. *Revista Brasileira de Direito,* IMED, Passo Fundo, v. 7, n. 1, jan-jun, 2011.

SANTOS, M. S; VASCONCELOS JR, L. B. *O Projeto "Escola Sem Partido" como proposta de oficialização da educação bancária:* reflexões à luz da teoria Freireana. Disponível em: <http://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/TRABALHO_EV117_MD1_SA1_ID330_17092018235002.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2019.

STF. *Medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade 5.537 Alagoas.* 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=311456113&ext=.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.

Recebido em: 30 de agosto de 2019.
Aprovado em: 12 de outubro de 2019.

Elementos históricos, conceituais e político-pedagógicos da educação em direitos humanos

- Elementos históricos, conceptuales y político-pedagógicos de la educación en derechos humanos
- Historical, conceptual and political-pedagogical elements of human rights education

José Rodrigo Barth Adams[1]

Mariana Pfeifer[2]

Resumo: O presente artigo se desafia a discutir os elementos históricos, conceituais e político-pedagógicos acerca da Educação em Direitos Humanos (EDH) na contemporaneidade, dando ênfase aos aspectos que se aproximam do que seria uma Educação em Direitos Humanos potencialmente transformadora e emancipatória, isto é, contra hegemônica. Para tanto, realizou-se um estudo bibliográfico e documental, pelo qual se identificou a acepção histórica da EDH no Brasil, desde os movimentos operados pela sociedade civil até as indicações político-pedagógicas que se estabeleceram no campo normativo nacional. E, ainda, construiu-se uma análise sobre os elementos teóricos, conceituais e político-pedagógicos que vão conformar uma direção educacional e pedagógica à Educação em Direitos Humanos, evidenciando o debate contemporâneo que vai ganhando espaço e densidade conceitual

1 Mestre e Doutor em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor de Sociologia do Magistério Básico, Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) no Campus de Itajaí/SC. jose.adams@ifsc.edu.br

2 Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Doutora em Educação pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). É Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social da UFSC, com atuação no Curso de Graduação e Pós-Graduação em Serviço Social. marianapfeifer@gmail.com

e metodológica, ao passo em que se insere no campo da defesa dos Direitos Humanos, da criação de uma cultura da não violência, da tolerância, do respeito e da igualdade.

Palavras-chave: Educação em Direitos Humanos. Políticas educacionais. Perspectiva político-pedagógica.

Resumen: Este artículo se propone a discutir los elementos históricos, conceptuales y político-pedagógicos acerca de la Educación en Derechos Humanos (EDH) en la contemporaneidad, enfatizando aspectos que se acercan a lo que sería una Educación en Derechos Humanos potencialmente transformadora y emancipadora, es decir, contra hegemónica. Para ello, se realizó un estudio bibliográfico y documental, por lo cual se identificó la acepción histórica de la EDH en Brasil, desde los movimientos operados por la sociedad civil hasta las indicaciones político-pedagógicas que se establecieron en el campo normativo nacional. Además, se construyó un análisis sobre los elementos teóricos, conceptuales y político-pedagógicos que van a conformar una dirección educacional y pedagógica a la Educación en Derechos Humanos, evidenciando el debate contemporáneo que está ganando espacio y densidad conceptual y metodológica, al paso que se inserta en el campo de la defensa de los derechos humanos, la creación de una cultura de la no violencia, de la tolerancia, del respeto y de la igualdad.

Palabras clave: Educación en derechos humanos. Políticas educativas. Perspectiva político-pedagógica.

Abstract: This article challenges to discuss historical, conceptual and political-pedagogical elements of contemporary Human Rights Education (HRE), emphasizing aspects that approach what would be a potentially, transformative, and emancipatory Human Rights Education, that is, against hegemonic. To this end, a bibliographical and documentary study was carried out, identifying the historical meaning of HRE in Brazil, from movements operated by civil society to political-pedagogical indications that were established in the Brazilian normative field. Also, an analysis was carried out on the theoretical, conceptual and political-pedagogical elements that will shape an educational and pedagogical direction to Human Rights Education, highlighting the contemporary debate that is gaining ground and conceptual and methodological density, as long as part of the defense of human rights, the creation of

a culture of non-violence, tolerance, respect, and equality.

Keywords: Human rights education. Educational policies. Political-pedagogical perspective.

Introdução

Os Direitos Humanos se tornaram um "lugar comum", um grande "guarda-chuva" que abarca uma multiplicidade de temáticas e de agentes nacionais e internacionais, todos com a mesma sensação de mal-estar em relação aos rumos tomados pela humanidade e preocupados em construir outro mundo possível[3]. Em diferentes contextos, os Direitos Humanos aparecem como bandeira de luta contra o paradigma civilizatório atual, que desumaniza e violenta os seres humanos. É preciso, pois, ensinar os Direitos Humanos e seus elementos constitutivos objetivando construir um novo projeto de sociedade com base em uma cultura da não violência, da tolerância, do respeito e da igualdade entre os povos; e mais, uma cultura de direitos civis, políticos, sociais, econômicos, ambientais, coletivos e universais.

A necessidade premente de criação de uma cultura em Direitos Humanos vem sendo manifestada em um conjunto de movimentos, conferências e documentos construídos ao longo das últimas décadas por organismos, ativistas, intelectuais e teóricos dos Direitos Humanos, e também pela atuação das Organizações das Nações Unidades (ONU) neste tema, tornado explicito o entendimento de que é imprescindível uma intervenção no campo educacional. Cabe ressaltar que não significa pensar a educação de um ponto de vista salvacionista, mas considerá-la como um dos elementos engendrados no processo de construção de uma nova sociabilidade, pautada na dignidade humana ampla e irrestrita.

A educação está presente em todas as esferas da vida. Constitui-se elemento presente no processo de humanização dos sujeitos. Não somente na educação formal e nas instituições de ensino, mas, sobretudo, na educação não formal, ou seja, em todos os espaços de socialização, tais como a família, o trabalho, a comunidade, os meios de comunicação e as redes sociais. A educação é elemento constitutivo do ser social. Articula-se ao processo de socialização dos sujeitos que ocorre ao longo de toda a vida, por meio da interiorização e transformação de normas e padrões socialmente definidos e

3 "Um outro mundo é possível" foi slogan do Fórum Social Mundial, e se tornou uma palavra de ordem entre movimentos sociais e defensores dos Direitos Humanos.

historicamente determinados, que se desenvolvem a partir das vivências nas instituições sociais.

Cabe considerar que a educação, como política e como conceito, é tensionada pelo jogo de interesses presente na dinâmica das sociedades e, portanto, pode ser utilizada tanto como instrumento de poder e manutenção da agenda dominante, quanto como elemento de mudança, traduzindo diferentes tipos de educação. Portanto, pode-se falar em educações no plural, e não somente educação no singular. Reconhecer, portanto, a determinação sociopolítica e histórica na constituição e na vida dos indivíduos não anula a sua condição de sujeitos ativos capazes de promover mudanças. Como observou Freire (1987, p. 54), nossa "presença no mundo não é a de quem a ele se adapta, mas a de quem nele se insere. É a posição de quem luta para não ser apenas objeto, mas sujeito também da história".

Tal concepção não está descolada do que vem sendo debatido sobre Educação em Direitos Humanos (EDH), tanto que as preocupações com uma educação voltada aos Direitos Humanos surgem no contexto de articulações mundiais e lutas sociais em torno da paz, da democracia e do reconhecimento de direitos, como uma perspectiva educacional que se constitua em alternativa de enfrentamento as desigualdades e violações de direitos presentes no cenário contemporâneo.

Cabe, portanto, nas próximas páginas, retroceder ao processo sócio-histórico de construção da EDH, buscando identificar suas preocupações, concepções e princípios político-pedagógicos. Para tanto, realizou-se um estudo bibliográfico e documental acerca da acepção histórica da EDH no Brasil e das indicações político-pedagógicas construídas no campo normativo nacional. Além disso, buscou-se trazer os elementos teóricos, conceituais e político-pedagógicos constitutivos da perspectiva educacional voltada aos Direitos Humanos, tal como se constitui na contemporaneidade, evidenciando que esta perspectiva vai ganhando espaço e densidade conceitual e metodológica no campo da defesa dos Direitos Humanos como projeto societário.

A acepção da educação em direitos humanos no Brasil

A necessidade sócio-histórica de construir processos educativos que abordem os Direitos Humanos vem, nas décadas de 1970 e 1980, do movimento próprio da sociedade civil de lutar e de resistir à sucessão de violências que se desencadearam no contexto dos governos ditatoriais militares na América Latina e no Brasil, tomando força conjuntamente com os processos de redemocratização. Zenaide (2016, p. 44) afirma que "situamos o direito à resistên¬cia como princípio fundante da Educação em Direitos Humanos na

América Latina e no Brasil no período da transição democrática". O movimento político em torno dos Direitos Humanos se desencadeou por meio de familiares e amigos e por aqueles que sofreram torturas, perseguições, abusos e censuras como práticas institucionalizadas do Estado ditatorial. Manifestou-se em vigílias, visitas aos presídios, serviços de assessoria jurídica e psicológica, com expressões no campo da arte, música, teatro, registros em acervos e documentários, entre outras formas de se opor e resistir ao cenário.

> Quando o movimento de direitos humanos teima em defender o princípio de educar para nunca mais, des¬taca a dimensão pedagógica da responsabilização e da memória traduzida nas lutas de resistências, nas ativi¬dades culturais, nos projetos de arquivos que ao cuida¬rem dos resquícios do passado oportunizam repensar o presente e reler o que significou 1964 para as vítimas e familiares e para os que não conheceram (ZENAIDE, 2016, p. 45).

Mesmo que o debate acerca dos Direitos Humanos tenha chegado ao Brasil e à América Latina na década de 1960, as primeiras experiências do que hoje se constitui como Educação em Direitos Humanos (EDH) ocorreram na década de 1980. De lá pra cá, a EDH vem sendo tematizada por diferentes segmentos da sociedade civil e por representantes do Estado, seja em direitos e temas particulares ou sobre os Direitos Humanos em geral, desenrolando diferentes fóruns de discussão na América Latina e no Brasil. Deste movimento, a EDH vai tomando corpo conceitual e político-pedagógico e sendo incorporada ao plano normativo.

As preocupações em fomentar um debate de cunho educacional sobre os Direitos Humanos situam-se em experiências de educação popular no Peru, Chile, Argentina, Costa Rica, Brasil e outros países latino-americanos, como a realização de oficinas e comissões voltadas a mobilizar, organizar, denunciar e multiplicar ações de promoção e de¬fesa dos direitos humanos, pela justiça, pela paz, pela democracia e contra os regimes autoritários (SACAVINO, 2009).

> Inventamos cursos de justiça, cursos de educação popular, fizemos visitas às prisões, desenvolvemos assessorias jurídico-popular aos familia¬res e movimentos sociais, promovemos encontros, nos articulamos em movimentos locais e nacional em defesa dos direitos humanos. Desse processo de resistências surgiram às comissões de justiça e paz, as pastorais de promoção social, os centros de defesa de direitos huma¬nos e os diferentes movimentos (ZENAIDE, 2016, p. 56).

Em 1980, é criado o Instituto Interamericano de Educação em Direitos Humanos (IIDH), "entidade internacional autônoma, acadêmica, dedicada ao ensino, pesquisa e promoção dos direitos humanos" (IIDH, 2018, p.1). O IIDH elaborou o Projeto Educação em Direitos Humanos, em 1982, pelo qual realizou cursos interdisciplinares com o tema dos Direitos Humanos para educa-

dores e militantes. No mesmo ano, o IIDH também organizou o I Seminário Interamericano sobre Educação em Direitos Humanos, que ocorreu na Costa Rica, e os Seminários Latino-americanos de Educação para a Paz e os Direitos Humanos que ocorreram em Caracas em 1983, Buenos Aires em 1985 e Chile em 1988. Em artigo publicado em 1992, Basombrio (1992, p. 33) analisou que

> a Educação em Direitos Humanos na América Latina é uma prática jovem. Espaço de encontro entre educadores populares e militantes de direitos humanos; começa a se desenvolver coincidentemente com o fim de um dos piores momentos da repressão política na América Latina e conquista certo nível de sistematização na segunda metade da década e dos 80.

No Brasil, a década de 1980 foi marcada pela emergência de movimentos sociais sindicais e populares, com pautas articuladas a luta pela redemocratização, dentre elas: a reivindicação por Direitos Humanos pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) de 1982; por reforma agrária feita pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) de 1984; pelo voto direto com o Movimento Diretas Já em 1985; e pela educação pública com o Movimento em De¬fesa da Escola Pública em 1988. Um dos importantes movimentos deste período foi o Grupo Tortura Nunca Mais, fundado em 1985 no Rio de Janeiro, que atua até hoje na luta contra a tortura defendendo os Direitos Humanos e mantendo viva a memória das violações ocorridas no período da ditadura civil-militar.

Do ponto de vista da sua institucionalização por parte do poder público na América Latina, o Peru foi o primeiro país a criar um Plano Nacional de Ensino em Direitos Humanos, em 1990. No Brasil, a Constituição Brasileira de 1988, a chamada Constituição Cidadã, incorpora os Direitos Humanos como direito fundamental de todo o cidadão brasileiro incluindo o direito a vida, a saúde, a habitação, a assistência social, a previdência social, a profissionalização, e entende, em seu artigo 205, que "a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (BRASIL, 1988, p. 66). A concepção da EDH está posta neste trecho da lei quando afirma que a educação se dirige ao pleno desenvolvimento do indivíduo e a sua formação para a cidadania. Assim, entende-se aqui que a educação se insere no campo dos Direitos Humanos no Brasil, primeiramente como um direito humano na Constituição de 1988, e depois se constrói como uma estratégia de efetivação dos Direitos Humanos como um todo e os Direitos Humanos como um mecanismo educacional.

No período em que se desenrolou a Década para a Educação em Direitos Humanos da ONU (1995-2004), os marcos históricos da EDH, enquanto polí-

tica no Brasil, são gestados, com a fundação em 1995 da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos[4], a qual articulou e promoveu fóruns de discussão como I Congresso Brasileiro de Educação em Di-reitos Humanos e Cidadania, em 1997, realizado na Universidade de São Paulo - USP. Outra importante baliza da EDH no Brasil foi o lançamento do primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-1), em 1996. Esse, a partir de amplos debates em torno do tema e dos anseios da sociedade civil, colocou-se como "um marco de referência claro e inequívoco do compromisso do país com a proteção de mulheres e homens, crianças e idosos, das minorias e dos excluídos" (BRASIL, 1996, p. 4). Na sua primeira versão, o PNDH-I apresenta a educação de forma transversalizada, insere a educação e a cidadania como eixo de atuação e sugere

> [...] criar e fortalecer programas de educação para o respeito aos direitos humanos nas escolas de primeiro, segundo e terceiro grau, através do sistema de "temas transversais" nas disciplinas curriculares, atualmente adotado pelo Ministério da Educação e do Desporto, e através da criação de uma disciplina sobre direitos humanos (BRASIL, 1996, p. 7).

Estando no mesmo contexto de intensificação das medidas neoliberais no Brasil, pode-se considerar que houve um descompasso entre o discurso favorável aos Direitos Humanos e a política de redução dos gastos na área social que, em última instância, acabou amplificando o quadro de exclusão, acabando por se apresentar como uma apropriação do discurso dos Direitos Humanos pelas elites encampadas no Estado. Com a política do Estado mínimo sendo levada a cabo, houve cortes na área social e privatizações de estatais que rebateram na efetivação dos Direitos Humanos.

No ano 2000, fora criado o Fórum Nacional de Educação em Direitos Huma¬nos[5] e, em 2003, constituiu-se o Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos (CNEDH) composto por especialistas, representantes da sociedade civil, instituições públicas e privadas e organismos internacionais que, em conjunto com a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH)[6],

4 Uma breve história da Rede pode ser conhecida no link http://www.dhnet.org.br/educar/redeedh/rede/historia.htm

5 Na América Latina ocorreram ainda, em 2006 o I Coloquio Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos na Universidad Nacional de Quilmes (UNQ); em 2007, II Coloquio Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos: avances y retrocesos; em 2011, o III Coloquio Interamericano sobre Educación y Derechos Humanos: afianzamiento internacional y propuestas de labor conjunta na Universidad Nacio¬nal de Quilmes; em 2012, o IV Coloquio Interamericano sobre Educación en Derechos Humanos: Creación y fortalecimiento de la RIIEEPEDH Instituto Nacional de Derechos Humanos (ZENAIDE, 2006). Em 2007, o Brasil sediou o Congresso Interamericano de Educação em Direitos Humanos, em Brasília.

6 Em 2003, a gestão Lula instituiu três Secretarias Especiais integrantes da estrutura da Presidência da República, cujos titulares ocupavam cargos de ministros de Estado, sendo elas a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM) e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção

elaboraram o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), com versões em 2003 e em 2007. O relato de Maria de Nazaré Tavares Zenaide (2016, p. 80-81) registra com preciosidade este processo:

> Em 2003, a SEDH instalou o Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos e criou a Coordenação Geral de Educação em Direitos Humanos, vinculada à Sub-Secretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Hu¬manos, da qual participei como gestora coordenadora durante o período de 2004-2007. Para a elaboração do PNEDH foi realizada uma primeira versão pelo Comitê Nacional que foi amplamente construída numa Consul¬ta Nacional promovida com encontros estaduais, se¬minários e consulta on-line, encerrando a versão final em 2006. Através de Convênio de Cooperação Interna¬cional entre a SEDH e a UNESCO iniciou o processo de implementação do PNEDH. A instalação de Comitês Es¬taduais de Educação em Direitos Humanos foi apoiada pela SEDH e SECAD-MEC com apoio de universidades públicas federais e estaduais. A formação dos Comi¬tês Estaduais ou intermunicipais foram incentivados a partir de editais públicos com o objetivo de fomentar a articulação nos estados com a sociedade civil e o po¬der público, realizar cursos e elaborar planos de ações com vistas à criação de planos estaduais de educação em direitos humanos, envolvendo governo e sociedade civil.

O PNEDH traçou as diretrizes, princípios e concepções para a implementação da EDH no Brasil, indicando suas linhas de ação em cinco grandes campos: educação básica, educação superior, educação não formal, educação dos profissionais dos sistemas de justiça e segurança pública, educação e mídia. Dentre os objetivos do PNEDH estão o fortalecimento do Estado democrático de direito e a construção de uma sociedade justa mediante o papel estratégico desempenhado pela EDH na articulação entre poder público e sociedade civil para desenvolvimento de suas ações. Entendendo que a escola é espaço de construção de concepções de mundo e de tomada de consciência, o PNEDH propõe os seguintes princípios para a educação básica:

> a) a educação deve ter a função de desenvolver uma cultura de direitos humanos em todos os espaços sociais; b) a escola, como espaço privilegiado para a construção e consolidação da cultura de direitos humanos, deve assegurar que os objetivos e as práticas a serem adotados sejam coerentes com os valores e princípios da educação em direitos humanos; c) a educação em direitos humanos, por seu caráter coletivo, democrático e participativo, deve ocorrer em espaços marcados pelo entendimento mútuo, respeito e responsabilidade; d) a educação em direitos humanos deve estruturar-se na diversidade cultural e ambiental, garantindo a cidadania, o acesso ao ensino, permanência e conclusão, a equidade (étnico-racial, religiosa, cultural, territorial, físico-individual, geracional, de gênero,

da Igualdade Racial (SEPPIR). Na gestão Temer, a SEDH foi incorporada ao Ministério da Justiça, perdendo sua importância ministerial. Na virada dos anos 2019, a política nacional de EDH vinculou-se ao recém-criado Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos do governo Bolsonaro

> de orientação sexual, de opção política, de nacionalidade, dentre outras) e a qualidade da educação; e) a educação em direitos humanos deve ser um dos eixos fundamentais da educação básica e permear o currículo, a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, o projeto político pedagógico da escola, os materiais didático-pedagógicos, o modelo de gestão e a avaliação; f) a prática escolar deve ser orientada para a educação em direitos humanos, assegurando o seu caráter transversal e a relação dialógica entre os diversos atores sociais (BRASIL, 2007, p. 31).

Estando atualmente em sua terceira versão (sendo a segunda de 2002 e a última de 2009), o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) apresentou em um de seus eixos a necessidade de promover a EDH, traçando diretrizes para sua inserção na educação básica, superior, educação continuada, educação não formal. O PNDH-3 entende que na educação básica deve "possibilitar, desde a infância, a formação de sujeitos de direitos, priorizando as populações historicamente vulnerabilizadas" (BRASIL, 2010, p. 150).

Neste devir, pode-se refletir que a institucionalização da EDH é resultado, por um lado, de um movimento amplo envolvendo o conjunto das nações signatárias da política global de Direitos Humanos e, por outro, da articulação entre os Estados nacionais com diferentes setores da sociedade, em seus blocos regionais e no interior de seus territórios nacionais. O Instituto Interamericano de Educação em Direitos Humanos (IIDH) produziu um conjunto de informes contendo relatórios de monitoramento do desenvolvimento da EDH na região a partir dos anos 2000, cujos estudos mostram que houve um expressivo progresso, especialmente no campo normativo, mas também em experiências escolares e em práticas pedagógicas. Os países têm incorporado a EDH, por um lado, por meio da adoção de leis, decretos, planos e programas e, por outro e paralelamente, ratificando o conjunto de tratados, convecções e pactos internacionais que recomendam a institucionalização e normatização da EDH. Não obstante a progressiva construção de instrumentos normativos que incorporam e que traçam as diretrizes e os modos para o funcionamento da EDH no interior de cada país, isto por si só não transforma a EDH em uma prática escolar efetiva, assentando o campo dos Direitos Humanos novamente na contradição entre normatização e efetivação.

Do ponto de vista normativo, o Brasil vem cada vez mais incorporado os Direitos Humanos no campo da Educação[7]. Tal como indicado pelo PNDH-3, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio[8] incorporaram as

7 Tais como: Lei nº 13.185, de 6 de novembro de 2015, que institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática, conhecida como "Lei do Bullying"; Decreto nº 5.296, de 02.12.2005 que estabelece Normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida; e outras.

8 Parecer CNE/CEB nº 5/2011 e Resolução CNE/CEB nº 2/2012.

Parecer CNE/CEB nº 5/2011 e Resolução CNE/CEB nº 2/2012. orientações do PNEDH colocando o tema dos Direitos Humanos como um dos seus princípios norteadores, reconhecendo que

> educar para os direitos humanos, como parte do direito à educação, significa fomentar processos que contribuam para a construção da cidadania, do conhecimento dos direitos fundamentais, do respeito à pluralidade e à diversidade de nacionalidade, etnia, gênero, classe social, cultura, crença religiosa, orientação sexual e opção política, ou qualquer outra diferença, combatendo e eliminando toda forma de discriminação. Os direitos humanos, como princípio que norteia o desenvolvimento de competências, com conhecimentos e atitudes de afirmação dos sujeitos de direitos e de respeito aos demais, desenvolvem a capacidade de ações e reflexões próprias para a promoção e proteção da universalidade, da indivisibilidade e da interdependência dos direitos e da reparação de todas as suas violações (CNE, 2018a, p. 23).

A partir da Declaração das Nações Unidas sobre a Educação e Formação em Direitos Humanos, de 2011, o debate sobre a institucionalização da EDH se fortalece no Brasil. Neste ano, o Conselho Nacional de Educação (CNE) constituiu uma comissão interinstitucional[9] para discutir o tema, sendo realizadas audiências públicas nacionais que debateram o assunto, tanto no âmbito da educação básica quanto na educação superior. As reflexões assumiram que o conjunto de contradições da sociedade brasileira – consubstanciado na profunda desigualdade social, exclusão, discriminações, autoritarismo e outras violências impetradas contra os segmentos sociais mais vulneráveis –, marca o cenário nacional com graves violações de Direitos Humanos. Tais expressões igualmente se manifestam no contexto educacional e se fazem presentes nas instituições de ensino. Neste sentido, exigiram-se dos sistemas de ensino, profissionais e gestores, o reconhecimento destas contradições e o compromisso com a realização dos Direitos Humanos, em que as escolas e instituições educacionais assumiram um importante papel na garantia dos Direitos Humanos.

Resultou deste trabalho o Parecer CNE/CP nº: 8/2012, que trata de Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, que tem caráter doutrinário e deve ser lido pelas instituições de ensino. Decorrente do parecer, a Resolução nº 1, de 30 de maio de 2012, do CNE/MEC, estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos a serem observadas pelos sistemas de ensino no país em caráter mandatório. Essas diretrizes indicam

9 Nesta comissão participaram representantes da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDHPR), da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), da Secretaria de Educação Superior (SESU), da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) da Secretaria de Educação Básica (SEB) e o próprio Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos (CNEDH).

como princípios da EDH no país a dignidade humana, a igualdade de direitos, o reconhecimento e valorização das diferenças e das diversidades, a laicidade do Estado, a democracia na educação, a transversalidade, vivência, globalidade e a sustentabilidade socioambiental. O Parecer compreende a EDH da seguinte forma:

> a educação vem sendo entendida como uma das mediações fundamentais tanto para o acesso ao legado histórico dos Direitos Humanos, quanto para a compreensão de que a cultura dos Direitos Humanos é um dos alicerces para a mudança social. Assim sendo, a educação é reconhecida como um dos Direitos Humanos e a Educação em Direitos Humanos é parte fundamental do conjunto desses direitos, inclusive do próprio direito à educação (CNE, 2012a, p. 2).

Uma das iniciativas mais recentes foi o Pacto Nacional Universitário pela Promoção do Respeito à Diversidade, da Cultura da Paz e dos Direitos Humanos, do Ministério da Educação (MEC) e do Ministério da Justiça e Cidadania, de 2016. Até o final de 2018, mais de 333 instituições de educação superior (IES), públicas e privadas haviam aderido ao Pacto, apoiado inclusive pela Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES). Seu objetivo foi incentivar ações voltadas à proteção e promoção dos Direitos Humanos, de respeito às diferenças e de enfrentamento aos preconceitos, à discriminação e à violência. Gozando de autonomia para realizar suas ações, as instituições que aderiram tiveram até 90 dias para apresentar seu plano de trabalho ao MEC dentro dos objetivos do Pacto. Mesmo sem previsão orçamentária, o governo federal laçou dois editais com valor de R$ 2,2 milhões para financiamento de projetos de ensino, pesquisa e extensão. Os comitês gestores institucionais debateram a EDH no interior das IES, identificaram atividades já realizadas e construíram novos projetos, desenvolvendo o planejamento, monitoramento e avaliação da implantação do Pacto[10].

O grande desafio dos Direitos Humanos na atualidade se deve ao fato de estar cercado pelo senso comum, presente na interpretação realizada sobre estes direitos, particularmente no campo criminal; na naturalização e banalização da violência, especialmente aquela praticada contra grupos so-

10 No âmbito do Pacto, a Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM) fez filmes com o tema dos direitos humanos; a Universidade Federal da Paraíba (UFPB) instituiu política de segurança e vigilância dos campi com abordagem humanizada e criou cursos de extensão e seminários sobre o tema; Unesp, UERJ, UFMG, UFSC e UnB desenvolveram projetos de pesquisa no campo da EDH em temas como religiosidades, relações etnicorraciais e gênero; entre outras iniciativas. Cabe ressaltar que desde janeiro de 2019, houve um esvaziamento do Pacto no âmbito do MEC, que desmontou a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), órgão até então responsável pela gestão das ações do Pacto. Há relatos das IES de que "Desde janeiro não há mais equipe responsável pela gestão do Pacto. O MEC deixou de produzir boletins de acompanhamento e compartilhamento das ações. Os endereços de emails não são mais acessados. O MEC não avisou as instituições sobre a descontinuidade do programa" (SALDAÑA, 2019, p. 1).

cialmente excluídos; nos discursos de ódio e de bandeiras pelo retorno da intervenção militar; todos muito preocupantes e radicados no desconhecimento sobre os Direitos Humanos. Por outro lado, nunca houve tanta abertura política e social para a pluralidade, para a diversidade, para outros agentes e pautas historicamente subalternizadas; assim como alcançamos um refinado arcabouço jurídico-político em termos de Diretos Humanos, nacional, regional e internacionalmente. O contexto é extremamente contraditório, se por um lado há expressivos avanços, de outro, há grandes retrocessos, tanto do ponto de vista normativo quanto do ponto de vista cultural, consubstanciando um quadro de grande disputa pelo discurso dos Direitos Humanos. Para enfrentar este quadro, o desafio é educacional, pela informação, esclarecimento, questionamento, experiências, vivências e construção de uma nova cultura, que compreende a amplitude dos direitos fundamentais e garantias humanas que dizem respeito a mim, a ti, a elas, a eles, a nós e a todos.

Neste ponto, torna-se relevante que a EDH seja incorporada em todos os níveis educacionais, com destaque para a educação superior nos cursos de formação inicial, como nas licenciaturas e pedagogia, e na formação continuada dos professores que tem atuação na educação básica. A EDH é concebida como uma abordagem educacional, não como uma disciplina nova a ser inserida nos currículos nos diferentes níveis. Precisa estar presente na vida da escola como um todo, cuidando dos direitos humanos dos envolvidos e das relações humanas, pois tem impacto não somente na sala de aula, mas em todas as ações da instituição, desde a portaria até a direção. Assim, analisar a dimensão conceitual e a político-pedagógica da EDH se faz necessário, questões que serão tratadas no item seguinte.

Conceitos e concepções educacionais da educação em direitos humanos

Neste artigo, entende-se que educar para os Direitos Humanos significa um conjunto de ações educacionais voltadas à construção de uma nova cultura social que tenha a promoção e a proteção dos Direitos Humanos como horizonte e realidade, isto é, como um projeto de sociedade. Neste sentido, vamos considerar que, na escola, os Direitos Humanos precisam aparecer no conjunto das práticas institucionais. Precisam permear o trabalho dos docentes por meio de temáticas e metodologias que, por um lado, apontem as formas da desigualdade, exclusão, opressão e violências – de forma a identificá-las no cotidiano e a desnudar suas causas articuladas ao desenvolvimento histórico e socioeconômico e ao conjunto de correlação de forças e interesses divergentes; e que, por outro lado, construa-se uma cultura que favoreça as

lutas e a construção de ações efetivas de promoção e proteção aos Direitos Humanos. Isso pode ocorrer no contexto de uma sociedade democrática, com cidadania participativa e devida responsabilização do Estado no que se refere à promoção e proteção dos Direitos Humanos. Uma EDH construída "de-baixo-pra-cima" com ampla participação dos movimentos da sociedade civil e alicerçada nas demandas populares. Deste modo, poder-se-ia se aproximar do que seria uma Educação em Direitos Humanos (EDH) potencialmente transformadora e emancipatória, isto é, contra hegemônica.

As definições de EDH encontradas na literatura especializada e nos documentos internacionais e nacionais apontam para uma direção unificadora, sem notáveis contrassensos. Os elementos que compõem as definições são encontrados, ora de forma mais aprofundada, ora como indicação apenas. Nas páginas que se seguem, buscou-se identificar os principais elementos abordados nas formulações de seus conceitos e que compõem esta perspectiva educacional. No conjunto dos referenciais analisados, pode-se afirmar que a definição de EDH mais completa encontrada foi a dada pelo Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), em 2006, que segue:

> A educação em direitos humanos pode ser definida como um conjunto de atividades de educação, de capacitação e de difusão de informação, orientadas para criar uma cultura universal de direitos humanos. Uma educação integral em direitos humanos não somente proporciona conhecimentos sobre os direitos humanos e os mecanismos para protegê-los, mas que, além disso, transmite as aptidões necessárias para promover, defender e aplicar os direitos humanos na vida cotidiana. A educação em direitos humanos promove as atitudes e o comportamento necessários para que os direitos humanos de todos os membros da sociedade sejam respeitados. As atividades de educação em direitos humanos devem transmitir os princípios fundamentais dos direitos humanos, como a igualdade e a não discriminação e, ao mesmo tempo, consolidar a sua interdependência, indivisibilidade e universalidade. Do mesmo modo, essas atividades devem ser de natureza prática e devem estar encaminhadas ao estabelecimento de uma relação entre os direitos humanos e a experiência dos educandos na vida real, permitindo que eles se inspirem nos princípios de direitos humanos existentes no seu próprio contexto cultural. Mediante essas atividades, os educandos são dotados dos meios necessários para determinar e atender as suas necessidades no âmbito dos direitos humanos e buscar soluções compatíveis com as normas desses direitos. Tanto o que é ensinado como o modo como é ensinado devem refletir os valores dos direitos humanos, estimular a participação a esse respeito e fomentar ambientes de aprendizagem nos quais não existam temores nem carências (UNESCO, 2006, p. 1).

Esta definição apresenta avanço em relação ao conceito formulado pela ONU em 1997, que vai entender a educação em Direitos Humanos numa

perspectiva de "treinamento, disseminação e informação" (ONU, 1997, p.5). Nesta formulação de 2006, entende-se a EDH como sendo um "conjunto de atividades de educação, de capacitação e de difusão de informação" (UNESCO, 2006, p.1). A mudança da perspectiva do treinamento para a perspectiva da educação e capacitação considera a educação como uma categoria de integralidade, que engloba tanto conhecimentos na área dos Direitos Humanos, quanto aptidões, valores e princípios. A preocupação centra-se em desenvolver nos sujeitos atitudes e comportamentos cujos processos metodológicos se embasem na experiência prática da vida cotidiana.

A construção de uma cultura baseada em valores e comportamentos de defesa aos Direitos Humanos é elemento constituidor que aparece em grande parte das definições de EDH, o que leva a compreensão dos Direitos Humanos como constituidor de um projeto societário. A definição de Benevides (2018) vai enfatizar a EDH como elemento constituidor de uma cultura em Direitos Humanos. Para ela, a EDH

> é essencialmente a formação de uma cultura de respeito à dignidade humana através da promoção e da vivência dos valores da liberdade, da justiça, da igualdade, da solidariedade, da cooperação, da tolerância e da paz. Portanto, a formação desta cultura significa criar, influenciar, compartilhar e consolidar mentalidades, costumes, atitudes, hábitos e comportamentos que decorrem, todos, daqueles valores essenciais citados – os quais devem se transformar em práticas (BENEVIDES, 2018, p. 1).

A definição de EDH presente nas "Diretrizes para Planos Nacionais de Ação para Educação em Direitos Humanos", da ONU, de 1997, já enfatizava a constituição de uma cultura:

> a educação em direitos humanos pode ser definida como treinamento, disseminação e informação objetivados à construção de uma cultura universal de direitos humanos através do compartilhamento de conhecimento e habilidades e da mudança de atitudes, que são direcionados a: O fortalecimento do respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais; O desenvolvimento completo da personalidade humana e de seu senso de dignidade; A promoção da compreensão, tolerância, igualdade entre os sexos e amizade entre todas as nações, pessoas indígenas e grupos raciais, nacionais, étnicos, religiosos e linguísticos; A capacitação de todas as pessoas de participar efetivamente de uma sociedade livre; A ampliação de atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz (ONU, 1997, p. 5).

Nesta perspectiva pedagógica, o entendimento e a valorização dos Direitos Humanos passam pela edificação de uma nova cultura, cujos valores são aqueles intrínsecos aos Direitos Humanos, tais como liberdade, dignidade, justiça, tolerância, paz, entre outros. Constituída uma cultura enquanto

concepção de mundo e modo de se relacionar com o mundo, a mentalidade, costumes, atitudes, hábitos e comportamentos igualmente passam a se direcionar para a valorização dos Direitos Humanos. A tomada de valores culturais pode levar os sujeitos a construírem suas práticas sociais e políticas, nos diferentes meios onde vivem como na comunidade, na família, no trabalho e na sociedade em geral, direcionada ao respeito aos Direitos Humanos. A escola aparece como espaço de aprendizagem da EDH pela disseminação do conhecimento e vivência de experiências em Direitos Humanos.

Ao possibilitar o domínio dos conhecimentos sobre Direitos Humanos, a EDH se define como uma

> prática educativa que se funda no reconhecimento, na defesa e no respeito e promoção dos direitos humanos e que tem por objetivo desenvolver nos indivíduos e nos povos suas máximas capacidades como sujeitos de direitos e proporcionar as ferramentas e elementos para fazê-los efetivos (MAGENDZO, 2007, p. 23).

As concepções de EDH enfatizam que esta perspectiva educacional tem como conteúdo os próprios Direitos Humanos e que o trabalho pedagógico se situa na construção dos conhecimentos necessário a sua identificação, promoção, proteção e defesa. Fritzsche (2004) aponta que a EDH está substanciada em um tripé baseado: no conhecimento e defesa dos direitos, no respeito que cada um deve ter em relação aos direitos dos outros numa perspectiva de igualdade, e no compromisso assumido com a defesa da EDH dos outros. O mesmo sentido é encontrado no campo normativo nacional, presente na Resolução nº 1, de 30 de maio de 2012, do Conselho Nacional de Educação, Ministério da Educação, que estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. Consta em seu Art. 2º que

> a Educação em Direitos Humanos, um dos eixos fundamentais do direito à educação, refere-se ao uso de concepções e práticas educativas fundadas nos Direitos Humanos e em seus processos de promoção, proteção, defesa e aplicação na vida cotidiana e cidadã de sujeitos de direitos e de responsabilidades individuais e coletivas (MEC, 2012, p. 1).

A UNESCO (2006), igualmente, compreende que a EDH deve desenvolver conhecimentos, habilidades e mecanismos necessários a proteção dos Direitos Humanos e sua aplicação na vida cotidiana. Sendo os Direitos Humanos o conteúdo mesmo da EDH, o conjunto de direitos civis, políticos, econômicos, sociais, ambientais e culturais, assim como os valores relativos aos direitos fundamentais como a igualdade, o respeito às diferenças e a não discriminação são compreendidos em uma leitura de "interdependência, indivisibilidade e universalidade" (UNESCO, 2006, p. 1), valorizando a participação

política e as sociedades democráticas.

Por conseguinte, educar em Direitos Humanos significa trazer à tona as contradições circunscritas na dinâmica de funcionamento das sociedades; significa abordar o panorama macro societário relacionando-o às expressões nacionais, regionais e locais como forma de desnudar as causas das desigualdades e das violências cometidas contra os seres humanos. Tal leitura é, inclusive, apontada pela UNESCO (2006, p. 11) quando afirma que a EDH deve "encorajar a análise de problemas crônicos e incipientes em matéria de direitos humanos, em particular a pobreza, os conflitos violentos e a discriminação, para encontrar soluções compatíveis com as normas relativas aos direitos humanos". Assim como a educação, de maneira geral, a EDH se constitui em ato político, particularmente, porque objetiva uma mudança social.

Concebe-se, pois, que tais compreensões de EDH dialogam com referenciais educacionais contra hegemônicos. Tais referenciais tem por horizonte a humanização das relações tomada a partir do ponto de vista dos interesses das classes populares e da transformação social. No conjunto das ideias pedagógicas no Brasil, pode-se identificar proposições hegemônicas e contra hegemônicas. Analisando a história das ideias pedagógicas no Brasil, Saviani (2007, p. 19) argumenta que as perspectivas educacionais vão se metamorfoseando ao longo do tempo, a depender da correlação de forças e projetos manifestados em cada período da história. Em seus estudos, o autor identificou, no período de 1932 à 1969, perspectivas que chamou de pedagogias não críticas, como a pedagogia tradicional, a pedagogia nova e a pedagogia tecnicista.

A pedagogia nova teve como expoentes Anísio Teixeira, Lourenço Filho e Fernando Azevedo, que ajudaram a escrever o "Manifesto dos Pioneiros da Educação", de 1932, onde se assinalava o desejo de renovar a educação por meio da defesa de ideais liberais, propondo "servir não aos interesses de classes, mas aos interesses do indivíduo, e que se funda sobre o princípio da vinculação da escola com o meio social" (AZEVEDO, 2006, p. 4). A pedagogia tecnicista do começo da década de 1960 estava vinculada a uma visão economicista da sociedade e, "em consequência, a educação passou a ser entendida como algo não meramente ornamental, um mero bem de consumo, mas como algo decisivo do ponto de vista do desenvolvimento econômico, um bem de produção, portanto" (SAVIANI, 2005, p. 19). Apesar das objeções a que passava, esta perspectiva pedagógica resistiu ao tempo e, para Saviani, influenciou na elaboração da Lei de Diretrizes e Bases Nacionais do ano de 1996. Para Saviani, a pedagogia tecnicista foi hegemônica no contexto da ditadura militar no Brasil, todavia, após a abertura política, novas pedagogias entraram em cena.

No período de redemocratização, emergem ensaios contra hegemôni-

cos nas correntes pedagógicas, onde se inserem as "pedagogias da educação popular, pedagogias da prática, pedagogia crítico-social dos conteúdos e pedagogia histórico-crítica" (SAVIANI, 2007, p. 19).

> As concepções pedagógicas críticas operaram como contraponto às ideias sistematizadas na teoria do capital humano que, formuladas nos anos 50 e 60 se impuseram a partir dos 70 mantendo sua hegemonia mesmo nos anos 80 quando a avalanche das ideias críticas suscitou a expectativa de sua superação. Tal conclusão fica evidente à luz dos acontecimentos da década de 90 quando se manifesta com toda força a ideia da educação como o instrumento mais poderoso de crescimento econômico e, por consequência, de regeneração pessoal e de justiça social (SAVIANI, 2007, p. 22).

É no contexto de abertura política e florescimento das pedagogias críticas que a EDH principia sua chegada à América Latina e no Brasil. Ela é tomada por grupos populares que atuavam na denúncia das violações, na defesa dos Direitos Humanos e na busca por alternativas de luta democráticas, diante do contexto de autocracia burguesa, sendo a educação popular uma das expressões deste momento. Para Brandão e Assumpção (2009, p. 9-10), a educação popular deve ser compreendida como uma "cultura rebelde" que se opõe ao *status quo* e que promove "a humanização e a libertação dos sujeitos que sofrem com as opressões políticas, econômicas e culturais". Neste sentido, a perspectiva da educação popular pode, assim, ser classificada como uma pedagogia contra hegemônica. É plausível indicar, inclusive, que os questionamentos da educação popular permanecem atuais e são fundamentais para desnudar a raiz da exploração e da violação aos Direitos Humanos.

É interessante destacar que a perspectiva pedagógica da libertação, que se desenvolveu a partir da década de 1960, principalmente com as ideias de Paulo Freire, tem íntima relação com o conceito de hegemonia: somente a conscientização já não era suficiente, era preciso avançar no sentido de apoderar-se de espaços na sociedade civil, com o objetivo de conquistar a direção política. A partir do reconhecimento dos oprimidos enquanto sujeitos ativos, a perspectiva libertadora entende que os grupos populares são capazes de mudar o curso da história, intervindo de maneira significativa no mundo. O educador, interiorizando a premissa de que somos sujeitos e não apenas objeto, agiria no sentido de valorizar o saber dos grupos populares e potencializar sua ação, fortalecendo a perspectiva "a-partir-de-baixo" e atuando como mediador do processo de libertação das camadas oprimidas. Não para os oprimidos, mas com eles. A educação popular proposta por Freire (1987) estaria, portanto, em consonância com o entendimento de que a apropriação da EDH pelos grupos populares é que pode lhe conferir um caráter emancipa-

tório. Freire (1987, p. 23) resume esta pedagogia da seguinte forma:

> A pedagogia do oprimido, como pedagogia humanista e libertadora, terá, dois momentos distintos. O primeiro, em que os oprimidos vão desvelando o mundo da opressão e vão comprometendo-se na práxis, com a sua transformação; o segundo, em que, transformada a realidade opressora, esta pedagogia deixa de ser do oprimido e passa a ser a pedagogia dos homens em processo de permanente libertação. Em qualquer destes momentos, será sempre a ação profunda, através da qual se enfrentará, culturalmente, a cultura da dominação.

Entende-se aqui que a educação popular é um importante referencial pedagógico e que dialoga diretamente com a EDH. Do mesmo modo, o referencial histórico-crítico dialoga com a perspectiva educacional da EDH, pois compreende "a questão educacional a partir do desenvolvimento histórico objetivo" (SAVIANI, 2000, p. 102), ancorada numa análise social e histórica dos fenômenos, que possibilita a articulação de uma "proposta pedagógica cujo ponto de referência, cujo compromisso, seja a transformação da sociedade" (SAVIANI, 2000, p. 108). De fato, a compreensão da EDH como perspectiva de transformação social está posta na literatura da área. Candau e Sacavino (2013, p. 3), por exemplo, entendem que a "educação em Direitos Humanos está orientada à mudança social". É neste mesmo sentido que Bittar (2007, p. 315) argumenta que a melhor forma de se educar em Direitos Humanos é desafiando. Nas palavras do autor:

> educar só tem sentido enquanto preparação para o desafiar. Uma educação que não seja desafiadora, que não se proponha a formar iniciativas, que não prepare para a mobilização, que não instrumente a mudança, que não seja emancipatória, é mera fábrica de repetição das formas de ação já conhecidas.

É bastante comum no ambiente escolar a afirmação que se busca formar sujeitos de direito, objetivando colaborar para a transformação social. No entanto, do ponto de vista didático-pedagógico, utiliza-se fundamentalmente estratégias centradas no ensino vertical, em aulas expositivas, incorrendo em poucos espaços de diálogo e participação. A estratégia "conteúdista" chamada por Freire (1987) de "educação bancária"[11], mesmo que ofereça informações, ideias e conceitos atualizados, não leva em consideração os contextos, histórias de vida e experiências dos participantes, acabando por não colaborar para a mudança de atitudes, comportamentos e mentalidades. A constru-

11 Na concepção de educação bancária freireana, o diálogo é negado já que "o educador é o que diz a palavra; os educandos, os que a escutam docilmente; o educador é o que disciplina; os educandos, os disciplinados" (FREIRE, 1987, p. 68). O conteúdo é "depositado" no educando sem se estabelecer um processo dialógico.

ção de espaços de sensibilização e motivação para as questões de Direitos Humanos são relevantes, todavia incorrem em um caráter formativo frágil do ponto de vista da EDH. Neste ponto, concebe-se que

> 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 (CNE, 2012a, p. 13).]

Educar em Direitos Humanos exige, pois, a construção de metodologias participativas que potencializem as iniciativas e o protagonismo dos educandos, favorecendo o alargamento da participação no âmbito da escola, de modo a impulsionar os educandos a promoverem mudanças. A criação de ambientes de aprendizagem que estimulem o uso de "métodos pedagógicos participativos que incluam conhecimentos, análises críticas e técnicas para promover os direitos humanos", fora indicado pela UNESCO (2006, p. 11) no Plano de Ação do Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos. Do ponto de vista normativo, o princípio da participação é intensamente enfatizado em diferentes momentos do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), onde se recomenda que

> a Educação em Direitos Humanos, por seu caráter coletivo, democrático e participativo, deve ocorrer em espaços marcados pelo entendimento mútuo, respeito e responsabilidade; [...] uma pedagogia participativa que inclua conhecimentos, análises críticas e habilidades para promover os Direitos Humanos (BRASIL, 2007, p. 24).

Considerar os educandos enquanto sujeitos do processo educativo, sugere que passem de meros receptores passivos para sujeitos ativos co-construtores dos conteúdos dos Direitos Humanos na escola. O princípio educacional da construção coletiva presente na proposta da EDH condensa este conjunto de preocupações político-pedagógicas. Neste entendimento, a EDH não se constitui enquanto um receituário pronto a ser aplicado na escola, incorrendo ao risco de não cumprir seus objetivos. A valorização do educando enquanto sujeito ativo é condição para o fortalecimento da participação, pelo primado do diálogo e da construção coletiva das reflexões, experiências e do conhecimento.

Na escola, "uma cultura democrática é aquela que é capaz de incentivar que indivíduos que estão em processo de formação educacional, sejam incentivados a pensarem por si mesmos" (BITTAR, 2007 p. 330). É preciso es-

tabelecer uma via dialógica que potencialize as demandas "a-partir-de-baixo", ao que se inclui o estudante como um agente político e construtor dos caminhos da aprendizagem.

Neste intuito, Dias (2008, p. 158) indica que "tal pedagogia pode ser potencializada mediante a realização de oficinas pedagógicas, rodas de conversa, debates, criação de fóruns de discussão e de deliberação coletivas, assembleias escolares, círculos de cultura e de lazer", recomendando ainda a realização de debates, palestras e simpósios. Inspirado em Paulo Freire, Dias (2008, p. 158) sugere a construção de círculos de cultura[12] como alternativa de construção coletiva. Os círculos de cultura devem se tornar um espaço democrático e horizontal, onde o diálogo ocorre com liberdade e criticidade. Neste espaço seria possível o desvelamento dos Direitos Humanos e das contradições existentes na realidade local e global, e o fortalecimento de uma leitura crítico-transformadora no ambiente escolar.

Para o campo da educação básica, as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (CNE, 2012a, 14-15), sugerem metodologias se ensino na seguinte perspectiva:

> as metodologias de ensino na educação básica devem privilegiar a participação ativa dos /as estudantes como construtores/as dos seus conhecimentos, de forma problematizadora, interativa, participativa e dialógica. São exemplos das possibilidades que a vivência destas metodologias pode possibilitar:
>
> • construir normas de disciplinas e de organização da escola, com a participação direta dos/as estudantes;
>
> • discutir questões relacionadas à vida da comunidade, tais como problemas de saúde, saneamento básico, educação, moradia, poluição dos rios e defesa do meio ambiente, transporte, entre outros;
>
> • trazer para a sala de aula exemplos de discriminações e preconceitos comuns na sociedade, a partir de situação-problema e discutir formas de resolvê-las;
>
> • tratar as datas comemorativas que permeiam o calendário escolar de forma articulada com os conteúdos dos Direitos Humanos de forma transversal, interdisciplinar e disciplinar;
>
> • trabalhar os conteúdos curriculares integrando-os aos conteúdos da área de DH, através das diferentes linguagens; musical, corporal, teatral, literária, plástica, poética, entre outras, com metodologias

12 "O ponto de partida para o trabalho no círculo de cultura está em assumir a liberdade e a crítica como o modo de ser do homem. E o aprendizado (extremamente rápido, pois não são necessários mais de 30 dias para alfabetizar um adulto segundo a experiência brasileira) só pode efetivar-se no contexto livre e crítico das relações que se estabelecem entre os educandos, e entre estes e o coordenador. O círculo se constitui assim em um grupo de trabalho e de debate. Seu interesse central é o debate da linguagem no contexto de uma prática social livre e crítica. Liberdade e crítica que não podem se limitar às relações internas do grupo mas que necessariamente se apresentam na tomada de consciência que este realiza de sua situação social" (FREIRE, 2011, p. 7).

> ativa, participativa e problematizadora.

Araújo (2008, p. 164) argumenta que para reorganizar a escola em torno da EDH, os temas dos Direitos Humanos precisam ser incorporados ao cotidiano escolar, isto é,

> essa incorporação não se dá por meio de novas disciplinas, mas como novos conteúdos que devem ser trabalhados de maneira interdisciplinar e transversal aos conteúdos tradicionais. Dessa maneira não se abre mão de conteúdos como a matemática, a língua portuguesa, as ciências e as artes, mas tais conteúdos deixam de ser vistos como a 'finalidade' da educação e passam ser encarados como 'meio' para se alcançar sua finalidade: a construção da cidadania e de personalidades morais autônomas e críticas (ARAÚJO, 2008, p. 164).

O debate em torno da maneira como serão trabalhados os conteúdos da EDH na escola preocupa-se com o uso das metodologias didático-pedagógicas, passando pela inserção em currículos, nos projetos político-pedagógicos e em diretrizes curriculares. Candau (1998, p. 36) trata desta dimensão da EDH argumentando que esta prática pedagógica "potencializa uma atitude questionadora, desvela a necessidade de introduzir mudanças, tanto no currículo explícito, quanto no currículo oculto, afetando assim a cultura escolar e a cultura da escola".

De acordo com Carvalho (2007, p. 482), é preciso ressaltar que ações pontuais tendem a ser largamente insuficientes se o que se pretende, mais do que difundir informações, é o cultivo de valores que se traduzam num modo de vida, ou seja, uma formação voltada para uma "ação ético-política" identificada com os Direitos Humanos. E, ainda, Carvalho (2007, p. 438) defende "que os ideais e valores dos direitos humanos, da democracia e da cidadania não devem se limitar a serem temas geradores de aula, mas constituir-se em eixos norteadores de toda prática escolar", trabalhados com uma abordagem interdisciplinar e transversal. Num sentido semelhante, a UNESCO compreende que os Direitos Humanos precisam se inserir em todo o contexto educativo, entendendo que é necessário "assegurar que todos os componentes e processos do aprendizado, inclusive os planos de estudo, os materiais didáticos, os métodos pedagógicos e a capacitação, conduzam à aprendizagem dos direitos humanos" (UNESCO, 2006, p.14).

A literatura recomenda intensamente que a tematização dos Direitos Humanos não se restrinja a situações pontuais. Dias (2008) considera a escola como lócus privilegiado para a socialização de uma cultura em Direitos Humanos, argumentando que é imprescindível que a inclusão da EDH no projeto político-pedagógico se dê mediante a participação do corpo discente por meio

de um processo dialógico. Para Zenaide (2008, p.159), "a Educação em/para os Direitos Humanos deve transversalizar todo o currículo escolar" com conteúdos e experiências que criem um ambiente favorável para a construção coletiva de uma cultura em Direitos Humanos, na qual eles se constituem enquanto uma filosofia e uma cultura da escola. Do ponto de vista normativo, a Resolução nº 1, de 30 de maio de 2012, do CNE/MEC, legisla em seu artigo 6º que

> a Educação em Direitos Humanos, de modo transversal, deverá ser considerada na construção dos Projetos Político-Pedagógicos (PPP); dos Regimentos Escolares; dos Planos de Desenvolvimento Institucionais (PDI); dos Programas Pedagógicos de Curso (PPC) das Instituições de Educação Superior; dos materiais didáticos e pedagógicos; do modelo de ensino, pesquisa e extensão; de gestão, bem como dos diferentes processos de avaliação (CNE, 2012b, p. 2).

E em seu artigo 7º institui que

> a inserção dos conhecimentos concernentes à Educação em Direitos Humanos na organização dos currículos da Educação Básica e da Educação Superior poderá ocorrer das seguintes formas: I - pela transversalidade, por meio de temas relacionados aos Direitos Humanos e tratados interdisciplinarmente; II - como um conteúdo específico de uma das disciplinas já existentes no currículo escolar; III - de maneira mista, ou seja, combinando transversalidade e disciplinaridade. Parágrafo único. Outras formas de inserção da Educação em Direitos Humanos poderão ainda ser admitidas na organização curricular das instituições educativas desde que observadas as especificidades dos níveis e modalidades da Educação Nacional (CNE, 2012b, p. 2).

Há, nesse campo, um debate interessante sobre como a EDH deve ser operacionalizada. Mentjes (2007) reitera que uma pedagogia voltada para o pleno exercício da cidadania deve-se pautar em duas formas de se trabalhar a EDH na escola: uma, geral e abstrata, fundada na Declaração Universal; e outra alicerçada nas experiências concretas e práticas. Trata-se se propiciar, no ambiente escolar, experiências em que os Direitos Humanos possam ser praticados, vivenciados, identificados, analisados, promovidos, protegidos e defendidos. Na concepção da UNESCO (2006, p. 15), o ambiente de aprendizagem precisa respeitar e promover liberdades fundamentais e Direitos Humanos, com espaço para que os sujeitos envolvidos no processo educacional, como educandos, docentes, pais, profissionais da educação e comunidade possam ter respeitados e usufruir de seus direitos em "atividades da vida real". Deste modo, "o verdadeiro exercício da cidadania somente ocorrerá se conseguirmos integrar os conhecimentos e as experiências a eles relacionados" (MEINTJES, 2007, p. 120).

Ora, todas estas ações passam pelo professor. A construção de uma

cultura em Direitos Humanos, conforme objetivam seus defensores, está imbricada com a formação dos profissionais envolvidos na educação, e aqui especificamente na educação formal escolar. O professor acaba por ser o interlocutor e mediador mais direto na construção e operacionalização das referidas ações no contexto do processo de ensino-aprendizagem, como destaca Gatti (2013, p. 51):

> a educação é processo que envolve necessariamente pessoas com conheci¬mentos em níveis desiguais propondo-se a compartilhar esses conhecimentos. A educação escolar é uma ação intencional que pressupõe a atuação de um conjunto geracional com outro mais jovem, ou com menor domínio de conhecimentos ou práticas, na direção de uma formação social, moral, cognitiva, afetiva e, num determinado contexto histórico, social e institucional. A ação mais direta, neste sentido, é desenvolvida pelos professores com seus alunos, e são professores, também, os que assumirão outras funções tanto na escola (por exemplo, a direção, a coordenação pedagógica) quanto na rede em geral (supervisão, funções técnicas diversas, etc.).

Inicialmente atribuída à função de ensinar, por vocação ou sacerdócio, com o desenvolvimento sócio-histórico e a complexificação da divisão sócio-técnica do trabalho nas sociedades modernas, ensinar se tornou um ofício ou uma profissão. Por certo, na contemporaneidade, o professor desempenha papel central no processo de formação dos sujeitos pela transmissão da cultura e do conhecimento socialmente produzido. Sua profissionalização, enquanto construção histórica, decorre dos contextos socioeconômicos e políticos, os quais "tem definido tipos de formação e especialização, de carreira e remuneração para um determinado grupo social que vem crescendo e consolidando-se" (OLIVEIRA, 2010, p. 19). Neste sentido, o docente está submetido à dinâmica das relações de trabalho contemporâneas, o que os tem colocado numa condição de desvalorização, tanto no que se refere aos vínculos empregatícios, condições salariais e de trabalho e, até mesmo, ao status profissional.

De modo geral, no Brasil, os professores e profissionais da educação são servidores do poder público ou trabalhadores da rede privada. Desde modo, não estão imunes as transformações ocorridas na esfera do Estado e do mercado nos últimos anos, processo que tem acentuado a mercadorização da educação, o desfinanciamento da educação pública, colocando em risco a qualidade da educação nacional.

E educação, igualmente, se constitui em arena de lutas políticas, onde coexiste um horizonte de atuação comprometido com a mudança ou com ações que reproduzem a lógica instituída. No campo da EDH, este elemento toma particularidades, desafiando os docentes na construção de sua prática educacional, isto é:

> Educar para a paz e a democracia como um dos princípios da educação em direitos humanos, significa educar para o exercício da participação e do protago¬nismo social de modo a governar a cidade, promover o respeito de todos os povos ao desenvolvimento e a paz, prevenir a guerra nuclear e ambiental, a fome e a miséria no mundo, o uso de armas químicas, o retorno a golpes e ditaduras e ao terror (ZENAIDE, 2016, p. 41).

A escola pode alargar a leitura da realidade social e as formas de atuar nela, tendo o professor como agente importante, mas não exclusivo, nesse processo. Suas práticas pedagógicas são relevantes para o papel social desempenhado pela escola. Por conseguinte, a formação e o trabalho docente tornam-se centrais dentro de uma ação transformadora das relações sociais que violam os sujeitos e seus direitos. Gatti (2013, p. 54) contribui quando afirma que

> os profissionais da educação constroem suas práticas educativas em suas formações diversas e em seu exercício docente. Práticas educativas significativas se ancoram em: domínio de conhecimentos: quer em áreas de especialidade, quer de natureza pedagógica; sensibilidade cognitiva: capacidade ampliada pela visão dos conheci¬mentos em seus sentidos lógicos e sociais, em seus contextos, aliados à compreensão das situações de aprendizagem e dos que irão apren¬der; capacidade de criar relacionamentos didáticos frutíferos: ter repertó¬rio para escolhas pedagógico-didáticas, saber lidar com as motiva¬ções e as formas de expressão das crianças e jovens; condições de fazer emergir atitudes éticas entre interlocutores.

Neste sentido, é relevante ponderar que a formação dos educadores e profissionais da educação na área dos Direitos Humanos é uma das preocupações dos dispositivos legais brasileiros no campo da EDH, tanto no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) de 2003 e 2007, quanto nas Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos de 2012, propondo, inclusive, "estabelecer diretrizes curriculares para a formação inicial e continuada de profissionais em educação em direitos humanos, nos vários níveis e modalidades de ensino" (BRASIL, 2007, p. 29), e instituindo na obrigatoriedade da lei que "a Educação em Direitos Humanos deverá orientar a formação inicial e continuada de todos(as) os(as) profissionais da educação, sendo componente curricular obrigatório nos cursos destinados a esses profissionais" (CNE, 2012b, p. 2).

É importante que os educadores observem as temáticas relacionadas aos Direitos Humanos na escola. É preciso romper o silêncio e falar sobre os eventos traumáticos para que não voltem a se repetir. O holocausto e a ditadura brasileira, por exemplo, precisam ser constantemente lembrados. É preciso manter viva a memória destes acontecimentos, tal como Magendzo (2007, p. 684) nos adverte que:

> o silêncio a este respeito apenas encorajará a repetição da prática dos crimes hediondos perpetrados contra a humanidade. O silêncio significa falta de responsabilização. A falta de responsabilização alimenta a arrogância e a desconfiança. Silêncio é o mesmo que tolerância.

Silenciar é o mesmo que tolerar, por isso a preservação da memória deve ser considerada no processo formativo dos sujeitos. Trazer à tona o histórico de violações aos Direitos Humanos significa manter viva a luta por estes direitos, significa assumir um compromisso ético-político em favor daqueles que sofreram e sofrem muitas violações. Significa, ainda, possibilitar aos alunos o conhecimento histórico destes fatos para que eles, autonomamente, possam refletir criticamente sobre o momento presente.

Reflexões finais

Neste artigo, buscou-se contribuir com o resgate do processo sociohistórico de construção da EDH no Brasil e indicar elementos conceituais e político-pedagógicos que permearam os Direitos Humanos no campo educacional. A contemporaneidade e a conjuntura atual do país se apresentam enquanto desafios e a pontam para a necessidade de problematizar a concepção de Direitos Humanos, tendo como horizonte a edificação de uma nova cultura, uma nova concepção de mundo e um novo projeto societário que tenha por base a universalidade dos Direitos Humanos. Isto passa pela garantia de direitos fundamentais estendidos a todos os seres humanos, independentemente de qualquer condição de classe, etnia, gênero, idade, etc. Direitos Humanos que se traduzem em direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais amplos e abrangentes, direcionados à dignidade humana. Contudo, este é ainda um longo processo, que envolve resistência e embate cultural e político, cujos agentes principais de ação são exatamente aqueles que têm seus direitos violados e violentados.

Quando consubstanciados em bandeira de luta das classes populares, os Direitos Humanos têm potencial de se tornarem veículo de transformação. Para tanto, para entender os Direitos Humanos do ponto de vista relacional, é necessário sua articulação com a configuração social, cultural e político-estatal que acaba potencializando ou obstaculizando a concretização destes direitos. Tal leitura é importante para trazer criticidade as concepções de mundo que no campo do senso comum, em grande medida, aparecem sem tais mediações, levando a interpretações equivocadas e distorcidas do que são os Direitos Humanos.

Referências

ARAÚJO, Ulisses F. *A construção da cidadania e de relações democráticas no cotidiano escolar*. In: ZENAIDE. Maria de Nazaré Tavares. et al. Direitos Humanos: capacitação de educadores. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2008.

AZEVEDO, Fernando de. *et al.* Manifesto dos Pioneiros da Educação. *Revista Histedbr On-line,* Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006.

BASOMBRÍO, Carlos. *Educación y ciudadania: la educacion para los derechos humanos em América Latina*. Peru: CEAAL, IDL y Tarea, 1992.

BENEVIDES, Maria Victoria. *Educação em Direitos Humanos: de que se trata?* Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/9_benevides.pdf>. Acesso em: 19 out. 2018.

BRANDÃO, Carlos: ASSUMPÇÃO, Raiane. *Cultura rebelde:* escritos sobre a educação popular ontem e agora. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação *Programa Nacional de Direitos Humanos,* 1996. Brasília, MEC, 1996. Disponível em http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/i-programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-1996.html. Acesso em 10 jan. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos* – 2006/2007. Brasília: MEC, 2007. Disponível em: <https://new.netica.org.br/prevencao/cartilha/plano-educdh.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2015.

BRASIL. *Constituição Federal do Brasil de 1988.* Brasília: 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 5 ago. 2019.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). Brasília: SDH/PR, 2010.

BITTAR, Eduardo C. B. Educação e metodologia para os direitos humanos: cultura democrática, autonomia e ensino jurídico. *In:* SILVEIRA, Rosa Maria Go-

doy. *et al. Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos.* João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

CANDAU, Vera Maria. *Educação em direitos humanos:* desafios para a formação de professores. Novamérica, n. 78, p 36-39, 1998.

CANDAU, Vera Maria; SACAVINO, Susana Beatriz. Educação em direitos humanos e formação de educadores. *Revista Educação.* Porto Alegre, impresso, v. 36, n. 1, p. 59-66, jan./abr. 2013.

CARVALHO, José Sérgio Fonseca. *Uma ideia de formação continuada em educação em direitos humanos. In:* SILVEIRA, Rosa Maria Godoy *et al. Educação em direitos humanos:* fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2007.

CNE. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno. Parecer CNE/CP nº: 8/2012. *Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos.* 2012. Brasília: CNE, 2012. Disponível em: <https://prograd.ufg.br/up/90/o/pcp008_12.pdf >. Acesso em: 13 jan. 2018.

CNE. Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno. *Resolução nº 1, de 30 de maio de 2012*, do CNE/MEC. *Estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos.* 2012. Brasília: CNE, 2012b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=-10889-rcp001-12&Itemid=30192>. Acesso em: 16 jul. 2017.

DIAS, Adelaide Alves. A escola como espaço de socialização da cultura em Direitos Humanos. *In:* ZENAIDE. Maria de Nazaré Tavares *et al. Direitos Humanos:* capacitação de educadores. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2008.

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

FREIRE, Paulo. E*ducação como prática da liberdade.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

FRITZSCHE, Karl-Peter. O que significa educação em direitos humanos. 15 teses. In: GIORGI, Viola; SEBERICH, Michael. (Eds.). *International perspectives in human rights education*. Alemanha: Bertelsmann Foundation Publishers, 2004.

GATTI, Bernadete. Educação, escola e formação de professores: políticas e impasses. *Educar em Revista,* Curitiba (UFPR), n. 50, p. 51-67, out./dez. 2013.

IIDH. Instituto Interamericano de Educação em Direitos Humanos. *Quem somos.* Disponível em: <https://www.iidh.ed.cr/iidh-po/estrategia/quienes-somos/>. Acesso em: 13 out. 2018.

MAGENDZO, Abraham. *Educación en derechos humanos:* un desafío para los docentes de hoy. Santiago: LOM Ediciones, 2007.

MEC. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Resolução nº 1, de 30 de maio de 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a em Direitos Humanos.* Brasília: MEC, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp001_12.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2017.

MEINTJES, Garth. Educação em Direitos Humanos para o pleno exercício da cidadania. In: ANDREOPOULOS, George. CLAUDE, Richard P. *Educação em Direitos Humanos para o século XXI.* São Paulo: EDUSP, Núcleo de Estudos da Violência, 2007.

OLIVEIRA, D. A. Os trabalhadores da educação e a construção política da profissão docente no Brasil. *Educar em Revista,* Editora UFPR, 2010.

ONU. Organização das Nações Unidas. *Diretrizes Para Planos Nacionais De Ação Para Educação Em Direitos Humanos.* Assembleia Geral, ONU, 1997. Disponível em: <www.dhnet.org.br>. Acesso em: 15 ago. 2017.

SACAVINO, Susana. *Democracia e educação em direitos humanos na América Latina.* Petrópolis: DP et al/ Novamérica/APOENA, 2009.

SAVIANI, Demerval. *História das ideias pedagógicas no Brasil.* Coleção memória da educação. Campinas: Autores Associados, 2007.

SAVIANI, Demerval. Educação socialista, pedagogia histórico-crítica e os desafios da sociedade de classes. *In:* LOMBARDI, José Claudinei. SAVIANI, Dermeval (Orgs.). *Marxismo e educação:* debates contemporâneos. Campinas: Editora Autores Associados; Histedbr, 2005.

SAVIANI, Demerval. *Pedagogia histórico-crítica:* primeiras aproximações. Campinas: Autores Associados, 2000.

SALDAÑA, Paulo. *MEC abandona pacto de direitos humanos que envolve 333 instituições de ensino superior.* Disponível em https://www.geledes.org.br/mec-abandona-pacto-de-direitos-humanos-que-envolve-333-instituicoes-de-ensino-superior/. Acesso em: 11 out. 2019.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. *Plano de Ação: Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos - primeira fase.* New York, Genebra: UNESCO, 2006.

ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares *et al. Direitos Humanos:* capacitação de educadores. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2008.

ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares. 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.* Brasil: trajetórias, desafios e perspectivas. Coleção Direitos Humanos. João Pessoa: CCTA, 2016.

Recebido em: 31 de agosto de 2019
Aprovado em: 12 de outubro de 2019.

Diversidade e equidade nas políticas para mulheres[1]

- Diversidad y equidad en las políticas de la mujer
- Diversity and equity in women's policies

Maria Eliane Alves de Sousa [2]

Maria de Fátima Lobato Tavares[3]

Rosa Maria da Rocha[4]

Resumo: Este artigo estuda o Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM) como política pública para a diversidade. A abordagem é dos direitos humanos das mulheres sob o viés da saúde, no contexto da diversidade. Como pessoas submetidas a processos históricos e sociais de alijamento e desvalorização, as mulheres lutaram e lutam para conquistar e manter direitos de igualdade em relação ao gênero. E também para que isso aconteça de modo a atingi-las segundo as diversidades socioculturais de seus grupos. Para a promoção da saúde é necessário que o combate às desigualdades e às condições injustas, que degradam a vida das pessoas, aconteça com equidade. O objetivo aqui é analisar as ações das três versões do PNPM segundo as diversidades socioculturais adotadas para os grupos de mulheres. Os resultados apresentam que os PNPMs propõem estimular e provocar as diferentes

1 O presente artigo é parte dos resultados de pesquisa da dissertação de mestrado intitulada *"Promoção da saúde e equidade: contribuições dos Planos Nacionais de Políticas para Mulheres em situação de vulnerabilidade"*, desenvolvida no Programa de pós-graduação em Saúde Pública da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, em 2018.

2 Mestre em Saúde Pública pela Fundação Oswaldo Cruz (Rio de Janeiro). Advogada. Docente da Universidade Estadual da Bahia. <measud7@gmail.com>

3 Doutora em Saúde Pública. Pesquisadora e docente do Departamento de Administração e Planejamento em Saúde, Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz (Rio de Janeiro). <flobato@ensp.fiocruz.br>.

4 Doutora em Saúde Pública. Pesquisadora e docente do Departamento de Administração e Planejamento em Saúde, Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz (Rio de Janeiro). <rosaensp@gmail.com>.

áreas do governo para que o impacto das políticas sobre a vida das mulheres aconteça de forma a considerar as diferentes origens, orientações sexuais, gerações e condições física e mental em direção à promoção da igualdade. Todavia, em todas as versões, há o predomínio de ações com enfoque para a categoria mulher em geral, ou com definição para variáveis mais genéricas de categorização da mulher. Conclui-se que, embora os avanços sejam pequenos, como políticas públicas para mulheres, os PNPMs as alcançam segundo alguns critérios de diversidade. Contribuem, por exemplo, para a redução das desigualdades que afetam mulheres como as quilombolas e as mulheres da floresta; bem como para a redução da discriminação contra as mulheres segundo a orientação sexual e a idade.

Palavras-chave: Direitos humanos. Direitos da mulher. Diversidade sociocultural. Equidade. Políticas públicas.

Resumen: Este artículo estudia el Plan Nacional de Políticas para la Mujer (PNPM) – en Brasil – como una política pública para la diversidad. El enfoque es a los derechos humanos de las mujeres bajo el sesgo de salud en el contexto de la diversidad. Como personas sometidas a procesos históricos y sociales de abatimiento y devaluación, las mujeres han luchado y luchado para ganar y mantener los derechos de igualdad de género. Pero también para que esto suceda para lograrlos de acuerdo con las diversidades socioculturales de sus grupos. Para la promoción de la salud es necesario que la lucha contra las desigualdades y las condiciones injustas que degradan la salud y la vida de las personas se realicen con equidad. El objetivo es analizar las acciones de las tres versiones de PNPM de acuerdo con las diversidades socioculturales que adoptan para los grupos de mujeres. Los resultados muestran que los PNPM proponen estimular y provocar las diferentes áreas de gobierno para que el impacto de las políticas en la vida de las mujeres ocurra para considerar los diferentes orígenes, orientaciones sexuales, generaciones y condiciones físicas y mentales hacia la promoción. de la igualdad. Sin embargo, en todas las versiones hay un predominio de acciones con un enfoque en la categoría de mujer en general, o con la definición de variables más genéricas de la categorización de la mujer. Se concluye que, aunque los avances son pequeños, como las políticas públicas para las mujeres, los PNPM los alcanzan de acuerdo con algunos criterios de diversidad, lo que contribuye a la reducción de las desigualdades que afectan a mujeres como las quilombolas, mujeres del bosque; así como para reducir la discriminación contra la mujer en función de la orientación sexual y la edad.

Palabras clave: Derechos humanos. Derechos de la mujer. Diversidad sociocultural. Equidad. Políticas públicas.

Abstract: This article studies the National Policy Plan for Women (PNPM) – in Brazil – as a public policy for diversity. The approach is to women's human rights under the health bias in the context of diversity. As people subjected to historical and social processes of dejection and devaluation, women have struggled and struggle to win and maintain gender equality rights. But also for this to happen in order to achieve them according to the sociocultural diversities of their groups. For the promotion of health it is necessary that the fight against inequalities and the unjust conditions that degrade the health and the life of the people happen with equity. The objective is to analyze the actions of the three versions of PNPM according to the socio-cultural diversities that they adopt for the women's groups. The results show that the PNPMs propose to stimulate and provoke the different areas of government so that the impact of policies on the life of women happens in order to consider the different origins, sexual orientations, generations and physical and mental conditions towards the promotion of equality. However, in all versions there is a predominance of actions with a focus on the woman category in general, or with definition for more generic variables of woman categorization. It is concluded that, although the advances are small, as public policies for women the PNPMs reach them according to some criteria of diversity, contributing to the reduction of the inequalities that affect women like the quilombolas, women of the forest; as well as to reduce discrimination against women on the basis of sexual orientation and age.

Keywords: Human rights. Women rights. Socio-cultural diversity. Equity. Public policy.

Introdução

Por sua situação histórica marcada pelo processo de colonização, pelo tráfico de povos africanos escravizados, e posteriores processos de povoamento por imigrantes em sua maioria europeus, o Brasil possui características multiculturais e multiétnicas. Tais aspectos, aliados aos geográficos, formam a diversidade sociocultural frisada como identidades, e também como referências de discriminações, vulnerabilidades e desigualdades que resultam de injustiças originadas por esses

fatores sociais, culturais, econômicos e ambientais variados. Por tais características, a diversidade resulta em relações que exigem da atuação estatal um novo comportamento capaz de compreender e incorporar, nos espaços social e político, as complexidades e pluralismos de suas reivindicações.

Para as mulheres brasileiras os últimos trinta anos foram marcados por várias manifestações, lutas e conquistas de políticas públicas afirmativas igualitárias em relação ao gênero. Tais eventos ganharam impulsionamentos com a Constituição Federal de 1988, originando também repercussões em espaço social e político de conquistas para uma maior diversidade de outros grupos de mulheres, que possuíam pouca ou nenhuma representação. Esses grupos chamam a atenção para as interações específicas (de dominação, discriminação e desvalorização) que acontecem em suas vidas, com consequências também diferenciadas.

A identificação por outros marcadores sociais de diferenças em relação à mulher passou a ser vista como mais uma forma de desvelar a exclusão: classe social, cor, etnia, origem, capacidades do corpo ou da mente, idade, geração etc. Passa a ser uma nova forma de lutarem por respeito como grupo e como mulheres em suas diferenças.

Tais aspectos de opressão, discriminação, desvalorização e violências às mulheres geram problemas e interferem negativamente em suas condições de saúde e vida, em violações e degradações à dignidade da pessoa humana. Nesse âmbito, a condição das mulheres liga-se ao direito à saúde, e por meio dela aos demais direitos humanos porque igualmente essenciais à condição de vida condigna.

Os assuntos sobre as mulheres passaram para além daqueles ligados ao lar e à reprodução (saúde gestacional/reprodutiva), e inclusive estes se ampliaram em novos horizontes. Nessa ótica, busca-se na abordagem dos direitos humanos e promoção da saúde, uma interpretação sobre diversidade em relação às mulheres no Plano Nacional de Políticas para Mulheres.

A saúde como direito humano está dentro de uma nova concepção que, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), respalda não somente o campo biotecnomédico da ausência de doenças, mas também todos os fatores (econômicos, sociais, ambientais, culturais e políticos) que fazem parte da vida do ser humano para um completo estado de bem-estar psíquico, econômico, cultural e social (OMS, 2005, s. n. p.). Por isso requer políticas sociais e econômicas implementadas por meio da abordagem intersetorial, legalmente garantidas, que acrescenta, além das atividades com finalidade de tratamento da saúde, as de sua proteção e promoção (artigos 196 a 198 da Constituição Federal de 1988). (BRASIL, 2016, p. 73).

Assim, é de forma transversal que as ações, destinadas a garantir às pessoas e à coletividade condições de saúde, ultrapassam a visão restrita dos

serviços convencionais do setor saúde. Nessa perspectiva, a OMS incorporou na agenda mundial e sugeriu às agendas nacionais, uma nova dinâmica para se pensar e praticar a saúde em seu sentido amplo, através do processo da Promoção da Saúde (PS).

A PS surge no cenário mundial, de forma mais sistematizada e desenvolvida conceitual e metodologicamente, em 1986 com a Carta de Ottawa. Define que as condições e os recursos fundamentais para a saúde são: paz, habitação, educação, alimentação, renda, ecossistema estável, recursos sustentáveis, justiça social e equidade. Assim, "a saúde é o maior recurso para o desenvolvimento social, econômico e pessoal, assim como uma importante dimensão da qualidade de vida" (BRASIL, 2002, p. 20). Essas condições e fatores podem tanto favorecer como prejudicar a saúde, por isto as ações de promoção da saúde objetivam, através da defesa da saúde, fazer com que as condições descritas sejam cada vez mais favoráveis mediante o incremento e uma base sólida naqueles pré-requisitos básicos.

O princípio da equidade rege as ações da PS, para cumprir o objetivo de reduzir as desigualdades ao melhorar as condições de saúde de populações e indivíduos submetidos às condições injustas e evitáveis de acesso e oportunidades de melhorias de vida e bem estar: "respeitando as diferenças de classe social, de gênero, de orientação sexual e a identidade de gênero; entre gerações; étnico-raciais; culturais; territoriais; e relacionadas às pessoas com deficiências e necessidades especiais" (BRASIL, 2015, p. 10 e 28).

Como área de conhecimento e como prática, a PS abriu uma gama de oportunidades de visões sobre a saúde, desde a definição positiva desta à perspectiva inclusiva de outros componentes de seu campo. E por isso também dialógica com outros campos de saberes e práticas, extrapolando a restrição do olhar apenas ao serviço de saúde. E é com essa perspectiva positiva, inclusiva e dialógica, que a saúde e a PS entrecruzam-se com os direitos humanos.

O quadro dos direitos humanos é tomado como recurso para avaliar situações de vulnerabilidades, desigualdades, negligências ou violações de direitos, e instruir ações para a sua redução, tendo por foco orientador as relações sociais que estão na base destas situações. (PAIVA; AYRES; BUCHALLA, 2012, p. 12-13).
A interseção entre direitos humanos e saúde está constitucionalmente posta (arts. 6º, 196 e 198 da Constituição Federal/88), principalmente ao referir-se a um sistema de saúde baseado nos princípios da universalidade, igualdade e integralidade. Contudo, explica Ayres (2014, p. 14-15), a universalidade será reprodutora de desigualdades se não for articulada à avaliação das diferentes formas e graus que assumem as necessidades de saúde de uma população e a esforços de diferenciação da atenção oferecida segundo essas diversas necessidades. Requer, portanto, que se coloque como eixo o princípio da equidade,

para pactuar com todos os cidadãos o provimento diferenciado de bens e serviços, segundo as necessidades específicas das pessoas, famílias, comunidades ou grupos sociais particulares.

É nesse sentido que, para Sousa Santos (2003, p. 14), a noção de direitos humanos deve ser multicultural e emancipadora porque estão "em defesa de grupos oprimidos vitimizados por Estados autoritários, por práticas econômicas excludentes ou por políticas culturais discriminatórias". Para o autor é necessário reconhecer a diferença sem reproduzir desigualdades, permitindo a realização da igualdade na humanidade.

Os direitos das mulheres têm como importante marco a *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres* (CEDAW), Resolução A-34-180 aprovada pela ONU em 1979, sob a perspectiva das relações de gênero. O ápice da CEDAW é o Protocolo Facultativo instituído em 1999, que possui como mecanismos de monitoramento: a petição, para as denúncias de violação de direitos enunciados na Convenção para o Comitê; e o procedimento investigatório, que apura a existência de grave e sistemática violação aos direitos humanos das mulheres.

Todavia, apenas em 1993, foram reconhecidos como direitos humanos, os direitos humanos das mulheres e meninas, através da Declaração e Programa de Ação da Convenção de Viena.

Em 1995, a *IV Conferência sobre a Mulher* consagrou a Plataforma de Ação de Pequim (Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz), que reconhece os anseios das mulheres de todas as partes do mundo, considerando a diversidade das mulheres e de seus papéis e condições de vida, e prestando homenagens às mulheres que abriram novos caminhos. O documento também determina intensificar esforços para que sejam assegurados o gozo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais às mulheres e às meninas, que encontram os mais variados obstáculos ao seu empoderamento e avanço por causa de fatores como raça, idade, idioma, etnia, cultura, religião, deficiência física ou por serem indígenas.

E em 2001, através da Declaração e Programa de Ação de Durban, consagrada na *Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata,* entre outras coisas, reconhece que:

a) o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata ocorrem com base na raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica e que as vítimas podem sofrer múltiplas ou agravadas formas de discriminação calcadas em outros aspectos correlatos como sexo, língua, religião, opinião política ou de qualquer outro tipo, origem social, propriedade, nascimento e outros;

b) o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata revelam-se de maneira diferenciada para mulheres e meninas, e podem estar entre os

fatores que levam a uma deterioração de sua condição de vida, à pobreza, à violência, às múltiplas formas de discriminação e à limitação ou negação de seus direitos humanos;
c) há necessidade de desenvolver um enfoque mais sistemático e coerente para avaliar e monitorar as desvantagens, os obstáculos e as dificuldades que as mulheres enfrentam para o pleno exercício e gozo de seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais como consequência do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata; e,
d) a preservação e a promoção da tolerância, do pluralismo e do respeito à diversidade podem produzir mais sociedades inclusivas.

Esses documentos expõem a busca da universalização dos direitos humanos considera as relações de gênero e também as relações de diferenças demandadas por grupos específicos de mulheres, que sofrem outros matizes das desigualdades sociais. Desse modo, procura-se uma forma de mediação entre as particularidades e especificidades dos grupos e a universalidade dos direitos humanos.

Em consonância com a visão da ONU sobre os direitos humanos das mulheres, em 2003 o Brasil elaborou o I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM), um importante marco para a conquista de políticas sociais afirmativas e de direitos para as brasileiras. Consolidava-se com mais força a institucionalização de políticas públicas para as mulheres. Posteriormente, em processo participativo mais amplo e representativo por grupos de mulheres, foram elaborados o II e III PNPMs (2007-2011; 2013-2015). A 4ª Conferência Nacional de Política para as Mulheres, intitulada "Mais direitos, participação e poder para as Mulheres", aconteceu em maio de 2016, e aguarda-se que se consubstancie no IV PNPM.

Esses planos foram criados com a finalidade de promover a melhoria das condições de vida das mulheres, para combater as desigualdades nas relações de gênero. E também com enfoque para segmentos de mulheres em situação de vulnerabilidades e necessidades específicas (BRASIL/PNPM, 2004, p. 9-31; 2008, p. 17-27; 2013, p. 9-12).

É relevante saber se, além de representar os direitos das mulheres sob a forma de política de combate à desigualdade de gênero, como os planos as favorecem não apenas como grupo homogêneo, mas também composto por diversidades étnicas, sociais, econômicas, orientação sexual, faixa etária, com necessidades e desigualdades diferentes em tais diversidades.

Esta pesquisa estuda os PNPMs segundo a relação entre direitos humanos e a diversidade sociocultural, sob a perspectiva da Promoção da Saúde. A motivação está em conhecer sobre promoção da saúde das mulheres como direitos humanos, que fomenta o empoderamento e valorização da pluralidade

da população brasileira feminina, com geração de impactos positivos. O objetivo é analisar as três versões do PNPM para descrever as ações estratégicas segundo as diversidades socioculturais que adotam para os grupos de mulheres.

O estudo caracteriza-se por ser um enfoque qualitativo, com finalidade de pesquisa exploratória em bibliografias e documentos. Tem como fontes dos dados secundários os textos dos três PNPMs, que também foram unidades de análise, pois proveram os dados objetivos para a análise temática. Os dados são de domínio público e acesso irrestrito, coletados na *World Wide Web*. As três versões dos PNPMs (I, II e III) foram extraídas no sítio eletrônico da Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres: <http://www.spm.gov.br>.

Para colocar as mulheres segundo categorias de diversidade, como forma de diferenciar do grupo homogêneo mulher, adotaram-se as categorias definidas na Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM), baseadas em:
a) variáveis de diferenciação: raça, etnia, situação de pobreza, orientação sexual, idade (meninas, adolescentes, jovens e idosas), soropositividade HIV;
b) grupos específicos: mulheres lésbicas, bissexuais, que vivenciam a transexualidade, no climatério, donas de casa, mulheres chefe de família, trabalhadoras domésticas, trabalhadoras do campo e da cidade, gestoras e servidoras públicas, mulheres do campo e da floresta, índias, negras, quilombolas, ribeirinhas, mulheres em situação de prisão, mulheres com deficiência, que vivem em situação de rua, ciganas, mulheres com doenças crônicas. (BRASIL/PNAISM, 2009, p. 5; 19; 21).

A adoção dessa classificação da PNAISM deve-se ao fato de ser uma política anterior ao PNPM, e que já consagrava alcançar as mulheres brasileiras segundo critérios de diversidade sociocultural.

Para distribuir as ações dos PNPMs em relação à diversidade da Mulher como grupo homogêneo ou por grupos de diferenças, o critério foi de exclusão. Adotou-se apenas a variável ou o grupo citado em cada ação dos PNPMs. Quando não havia informação por variáveis de diferenciação ou por grupos específicos ou apenas a referência a mulheres, adotou-se o termo "geral".

Tal critério de exclusão deve-se por não se pretender abordar diretamente as múltiplas formas de discriminação, violência e interseccionalidades em relação à mulher, uma vez que a atual estruturação, conteúdo, gestão e monitoramento dos PNPMs não comportam extrações dessas informações.

O tratamento dos dados obtidos nas análises documentais foi sob a forma de produção textual simples, com recurso a quadros explicativos para a sistematização dos resultados. O caminho teórico interpretativo pauta-se nos marcadores sociais como diferença em dois sentidos: essa abordagem permite um panorama das formas de inclusão e de exclusão social que acontece com grupos específicos, quanto ao Plano reconhecer

as identidades como valorização (inclusão) e combater as discriminações (exclusão) nos espaços sociais e políticos.

1. Mulheres: do gênero à diversidade

As questões relacionadas à mulher são majoritariamente tratadas sob a perspectiva do gênero, para o combate às desigualdades em relação ao homem. Atualmente a ONU tem intensificado esse enfoque através de propostas específicas do plano de ação da Agenda 2030.

Aprovada na Cúpula da ONU em 2015, a Agenda 2030 enfatiza o respeito universal aos direitos humanos e à dignidade humana, ao Estado de Direito, à justiça, à igualdade e a não discriminação; ao respeito pela raça, etnia e diversidade cultural. Propõe que os países membros tenham o compromisso de "não deixar ninguém para trás, reconhecendo a dignidade da pessoa humana como fundamental". Para as mulheres, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n.5 da agenda prioriza: "que cada mulher e menina desfrute de um mundo justo, equitativo, tolerante, aberto e socialmente inclusivo em que sejam atendidas as necessidades das pessoas mais vulneráveis". (BRASIL, 2015, p.1-3).

Contudo, novas abordagens têm direcionado o foco das análises para a situação da mulher quanto à diversidade desse grupo, uma vez que a vulnerabilidade e a desigualdade não se dão de forma homogênea para todas as mulheres. Conforme destaque de Rocha (2017, p. 3), hoje em dia as lutas feministas incorporam as diversas formas e cumulativas como as mulheres são impactadas em seus diferentes contextos e identidades. Há desigualdade entre homens e mulheres, mas há ainda mais discriminação e invisibilidade caso elas sejam pobres, negras, indígenas, lésbicas ou de baixa escolaridade. Esses fatores acentuam as iniquidades das condições de vida que as mulheres estão submetidas.

Também a esse respeito a ONU tem dado relevância. O informe Hacer *las promesas realidad: la igualdad de género en la agenda 2030 para el desarrollo sostenible,* apresenta que:

> Identidades (percebidas ou inerentes) de indivíduos e grupos podem aumentar os riscos de discriminação e marginalização. Na sociedade, mulheres e meninas são muitas vezes deixadas para trás, experimentam vários tipos de desvantagens baseadas no gênero e outros fatores de desigualdade. (ONU MULHERES, 2018, p. 31). (tradução livre).

Essas novas abordagens criticam o isolamento pautado no gênero, para a elaboração e gestão de políticas públicas para a equidade. Consideram que tal simplificação prejudica a percepção da complexidade entre fatores de

diferenças, impedem a compreensão e enfrentamento de forma mais precisa das suas articulações, e favorecem subgrupos em posição de privilégios. (RODRIGUES, 2013, p. 5-6; HENNING, 2015, p. 105-10).

Sobre esse assunto, Carmen Lucia Luiz (ativista sanitarista), comenta que o feminismo de 30 anos atrás era mais elitizado, formado por mulheres que tinham influência de autores europeus, que traziam de outros lugares uma teoria feminista estruturada, que não dava visibilidade às mulheres negras, por exemplo. (RADIS, 2017, p. 28).

A afirmação da diversidade identitária importa aos novos movimentos feministas, porque permite melhor compreender e transformar a realidade, reafirmar direitos que estão sob ataque, propor políticas públicas de proteção específicas às mulheres mais vulneráveis. (ROCHA, 2017, p. 3).

Nesse sentido, para Ligia Candieri (integrante da Rede Feminista), a valorização da diversidade nos perfis das participantes das conferências de mulheres e nos temas abordados, ressalta que as identidades são importantes para a defesa de pautas específicas. E não representam um entrave às pautas conjuntas de temas-chave. (BATALHA e MOROSINI, 2017, p. 22).

Decerto a desigualdade de gênero afeta as mulheres tornando-as vulneráveis às discriminações, violências, submissões e opressões. Mas intragênero há mulheres que são mais invisibilizadas, minorias e vulneráveis. Por tais aspectos, uma atenção mais específica tem sido requerida para as necessidades das mulheres: negras, indígenas, quilombolas, lésbicas, prostitutas, do campo etc. Essas mulheres sofrem as discriminações por interseccionalidade, também denominadas de múltiplas ou cruzadas.

A interseccionalidade possibilita apreender a articulação de múltiplas diferenças e desigualdades. Trata-se, pois, de uma diferença mais ampla que contém interações entre possíveis diferenças presentes em contextos específicos (PISCITELLI, 2008, p. 266).

Consoante explica Carmen Lucia Luiz, o atual feminismo interseccional abarca a pluralidade das mulheres, incorpora a diversidade. "Se não tivermos a compreensão de como essas diferenças foram transformadas em desigualdades, aí não conseguiremos atingir a equidade, que é o objetivo". (RADIS, 2017, p. 28).

Por causa da discriminação, essas mulheres estão expostas a diferentes formas de violências e exclusões (sociais e de políticas públicas). Em decorrência disso, sofrem mais desigualdades.

Sob essa ótica, analisar as discriminações a que estão sujeitas as mulheres em suas diversidades, implica apreender distinções, exclusões ou restrições que prejudiquem ou anulem o reconhecimento, gozo ou exercício de direitos humanos.

2. A importância do princípio da equidade

O uso do termo equidade, tanto na área do direito quanto na área da saúde, não contempla uma abordagem única em relação a uma definição ou conceito. As diferentes abordagens revelam a dificuldade polissêmica, e também o nível de pluralidade e complexidade relacionadas ao tema.

Na lição de Bobbio (1983, p. 27), a equidade relaciona-se à igualdade e à liberdade porque remete à questão da justiça, dos direitos e deveres do cidadão e do Estado. Nessa ótica, como liberdade indica um estado, e como igualdade uma relação, em ambos uma condição. Um estado do indivíduo e uma relação geral, desejável, entre indivíduos em sociedade. Tanto a liberdade quanto a igualdade influenciam e são influenciadas pela equidade, porque isoladamente a noção de cada um é de princípio, mas adquire a noção de valor na medida em que cada um seja condição necessária para um ordenamento justo.

Como princípio constitucional, Silva (2008, p. 761) comenta que a equidade é a expressão da ideia de justiça na forma de um tratamento igual, mas não apenas isso. E sim um tratamento que busca atribuir a cada um o que é seu, com a ideia de proporcionalidade e razoabilidade, no sentido de atribuir mais a quem mais precise e menos a quem menos precise. Assim, a equidade é princípio e valor que visa que a lei, como dever e direito, alcance a todos sem injustiça.

Pelo exposto, pode-se compreender que, para se estabelecer o equilíbrio entre a lei e a justiça, a equidade é necessária para perceber os desníveis, não de alcance formal e sim de concretização. Portanto, através da equidade surgem os critérios de especificidades para que a injustiça não prevaleça diante das desigualdades.

Em termos de justiça social, a preocupação com a equidade ganhou mais relevância em outras áreas do conhecimento a partir dos estudos contemporâneos do filósofo americano John Rawls, porque a colocou como pilar das políticas públicas, como importante critério na tomada de decisões. Silva e Ramos (2017, p. 113), descrevem que Rawls expressa a teoria da "justiça como equidade", na qual defende o princípio da diferença como base para a tomada de decisão em estabelecer prioridades diante de recursos insuficientes, trabalhando com o pressuposto da finitude.

Por outro lado, as ideias de Amartya Sen sobre equidade são desenvolvidas a partir de sua análise crítica à teoria da justiça de John Rawls. Para esse autor, deve se concentrar na vida e na liberdade das pessoas envolvidas, uma vez que a justiça não deve se limitar à escolha das instituições e à definição de arranjos sociais ideais, mas depende também das realizações humanas e incluem as vidas que as pessoas conseguem viver, ou não viver. (LAMA, 2015, p. 31).

A compreensão de Sen (2002, p. 303-306), é que a equidade é importante para a saúde por ser multidimensional, porque inclui aspectos que dizem respeito a: alcançar e a possibilidade de alcançar uma boa saúde; e, integrar as considerações sobre a saúde e os temas mais amplos da justiça social e da equidade global. Desse modo, saúde participa da justiça social de várias formas distintas, uma vez que é um componente fundamental das possibilidades humanas de vida e de liberdade. A equidade, deve enfocar a saúde em suas relações com outras características por meio da distribuição de recursos e acordos sociais. Portanto, a ubiquidade da saúde é o ponto de partida como uma consideração social para a compreensão de justiça social.

Na área da saúde alguns estudiosos apresentam discussões e propõem usos específicos do termo em abordagens variadas, desde técnica operacional até finalísticas. Muitas dessas discussões e propostas giram em torno do acesso ao SUS; outras tecem argumentos a partir das propostas de John Rawls; e outras seguem os argumentos de Amartya Sen.

A esse respeito Albrecht, Rosa e Bordin (2017, p. 115), realizaram uma revisão bibliográfica para identificar como o princípio da equidade é empregado nos estudos brasileiros que versam sobre saúde, e averiguaram que:

> Como resultado, percebe-se que a equidade é entendida na maioria dos artigos como um fator essencial para a justiça social, considerando o contexto de desigualdades sociais no qual o Sistema Único de Saúde se encontra inserido. Houve a predominância do conceito de equidade proposto pela Organização Mundial da Saúde que destaca a dimensão moral e ética do termo. A concentração da discussão da equidade apenas no nível do acesso indica uma compreensão restrita do termo, que pode ser explicada pela dificuldade em operacionalizá-lo, uma vez que um princípio social se trata de um valor abstrato.

Cabe ressaltar que a CRFB/88, não traz expresso o termo equidade, mas em seu corpo o legislador ressalta o princípio e o valor em seus dispositivos, ao referir-se à consecução da justiça social, eliminação de desigualdades e desenvolvimento nacional como objetivos da República Federativa do Brasil, e ao positivar os direitos fundamentais. Em relação à saúde, a Magna Carta considera equidade como igualdade no acesso: "acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação" (art. 196). Portanto, na Constituição o termo apresenta-se através da hermenêutica. De forma expressa o termo aparece em normas extravagantes sobre a saúde, por documentos do Executivo e do Judiciário após a CRFB/88.

Em nível internacional, o aparecimento do termo em documentos da área de saúde ocorre na Carta de Ottawa (1986), na I Conferência Internacional da Promoção da Saúde.

Um conjunto de definições genéricas é apresentado em alguns estudos sobre o tema em saúde. Uma dessas definições, que possuem mais uma característica classificatória, é apresentada por Duarte (2000, p. 444-45), baseado em Turner (1986):

a) equidade ontológica: igualdade fundamental entre as pessoas. Possui abordagens religiosas, culturas e sistemas sociais;

b) equidade de oportunidade de se alcançar os objetivos almejados: mediante mobilidade social perfeita, a partir da igualdade de oportunidades, garantida a universalidade dos direitos fundamentais;

c) equidade de condições no "ponto de partida": apenas pessoas submetidas às mesmas condições de vida podem vir a ser consideradas "em igualdade" para competir com base em habilidades e méritos individuais; e,

d) equidade dos efeitos ou resultados: a legislação e outras medidas políticas procuram compensar os efeitos das desigualdades de condições sociais de grupos menos privilegiados, aumentando suas oportunidades.

Também em termos gerais, Vieira-da-Silva e Almeida Filho (2009, p. S222), mencionam uma distinção entre: a equidade horizontal, que corresponderia ao tratamento igual de iguais; e, a equidade vertical, que corresponderia ao tratamento desigual de desiguais.

Depreende-se que o enfoque para concretização da equidade dá-se pelos aspectos da inclusão social, mediante o engajamento de toda a sociedade para ajudar a reduzir ou eliminar as distâncias das oportunidades para todos os indivíduos. O foco extrapola a igualdade formal, e do mero entendimento de "mais para quem tem menos", atinge o patamar de um novo arranjo social para inclusão como igualdade justa com fins de desenvolvimento humano sustentável, através de ações sociais e estatais também justas e sustentáveis.

No glossário da OMS, equidade é a "ausência de diferenças evitáveis ou remediáveis nas populações ou grupos definidos social, econômica, demográfica ou geograficamente". (OMS, 2005).

O glossário temático da PS considera que a equidade em saúde é um:

> Conceito que considera as desigualdades sociais como injustas e evitáveis, implicando na adoção de ações governamentais para atender às diferentes necessidades da população.
>
> Notas: [...] III) Para promover a equidade, é preciso que existam ambientes favoráveis e acesso à informação, a experiências, a habilidades e a oportunidades que permitam fazer escolhas por uma vida mais saudável. (BRASIL, 2013, p. 22).

A equidade em saúde é a tônica da promoção da saúde. Sua relevância é destacada na Carta de Curitiba sobre Promoção da Saúde e Equidade, resultado da 22ª Conferência Mundial de Promoção da Saúde (2016 em Curitiba-

-PR). Esta Carta foi apresentada durante a 9ª Conferência Global de Promoção da Saúde (2016 em Shanghai-China): "Equidade é a meta; a continuidade da iniquidade em gênero, raça e etnia é um sinal de falha do sistema. (OPAS/OMS, 2016, s. n. p.). Iniquidade significa "as desigualdades conside¬radas injustas ou decorrentes de alguma forma de injustiça". (BARRETO 2017, p. 2101).

Para além das concepções conceituais, a preocupação com as condições de precarização e fatores de degradação da saúde, levou a OMS (2005) a convocar a Comissão sobre os Determinantes Sociais da Saúde (CDSS), para estudar as evidências mundiais sobre as iniquidades na saúde, e propor opções de políticas que possam reverter a tendência de aumento destas. Os resultados do relatório "Reduzindo o fosso da Equidade na Saúde" enfatizam os fatores sociais que se manifestam em consequências para a saúde, "as condições em que as pessoas nascem, crescem, vivem, trabalham e envelhecem". As iniquidades em saúde não são fenômenos naturais. Portanto, podem ser evitadas melhorando-se as políticas que têm fracassado nesse âmbito. (CNDSS, 2008, p. 10-11).

Em todas as concepções nota-se a preponderância dada às políticas públicas e ações sociais como forma de se proporcionar, de modo inclusivo e sustentável, às oportunidades necessárias para se alcançar o bem estar e a justiça social.

Os conceitos explicitados são amplos, mas não exaustivos, nem restritivos de direitos em âmbitos da saúde e dos direitos humanos. Logo, considerar a equidade como um princípio, é considerá-la como criação de oportunidade para a igualdade sob o aspecto de se fazer justiça social e sua promoção.

Desse modo, a área do direito engaja-se com a da saúde, visando vencer desafios da implantação e implementação de políticas públicas. Nesse diapasão, também em busca de intersetorialidade e interdisciplinaridade. Com isso visualiza-se a ideia de ubiquidade em saúde, criada por Amartya Sem, de certa forma também presente no conceito amplo de saúde dado pela OMS.

3. O Plano Nacional de Políticas para Mulheres sob a perspectiva da diversidade

Nos PNPMs o conceito de diversidade alia-se aos de igualdade e equidade. O respeito àquela é pré-requisito para a construção social destas, considerando-se tanto o aspecto de gênero quanto o de outros marcadores sociais de diferenças (raça e etnia, gerações, orientação sexual e deficiências). (BRASIL/IPNPM, 2004, p. 31). Nesse sentido, o II e IIIPNPM tratam essa relação sob a ótica da interseccionalidade entre os marcadores sociais de diferenças, para o desenvolvimento de políticas específicas que combatam desigualdades entre

as mulheres. (BRASIL/IIPNPM, 2008, p. 31, 55, 131, 170; BRASIL/IIIPNPM, 2013, p. 23). A preocupação com a igualdade que considere todas as diversidades, como fortalecimento dos direitos humanos, aparece pela primeira vez no II-IPNPM. (BRASIL/IIIPNPM, 2013, p.23).

As ações estratégicas dos PNPMs, em relação à diversidade das mulheres, apontam que o Brasil tomou várias medidas com a finalidade de eliminar ou mitigar problemas relacionados às especificidades por grupo diferentes. Destacam a adoção dos marcadores sociais de diferença como fator de inclusão social por reconhecer as identidades como valorização, e para combater as discriminações e exclusões no espaço sócio-político.

O I PNPM reconhece em seu texto que o grupo mulher não é uma categoria homogênea: "As mulheres são plurais, e as políticas propostas devem levar em consideração as diferenças existentes entre elas". (BRASIL/IPNPM, 2004, p. 31). Apesar disso, possui poucas ações voltadas especificamente à diversidade de mulheres por grupos, conforme resultados mostrados no Quadro 1- *Categorização das ações dos Planos Nacionais de Políticas para Mulheres segundo as categorias de diversidade sociocultural* (final do texto).

No I PNPM a área da saúde é a que possui mais ações com disposições para a diversidade das mulheres por grupos. A área de enfrentamento à violência não traz nenhuma categorização das mulheres por grupos específicos. Apenas considera uma categorização segundo a idade (meninas e adolescentes).

A consideração das diferenças entre as mulheres para as ações propostas é mais pronunciada a partir do II PNPM (Quadro 1 – final do texto), que diz responder à mobilização da sociedade brasileira para a ampliação da perspectiva de gênero e raça/etnia nas ações desenvolvidas pelo Estado, de forma a destacar segmentos de mulheres em situação de vulnerabilidade: "Fomentar e implementar políticas de ação afirmativa como instrumento necessário ao pleno exercício de todos os direitos e liberdades fundamentais para distintos grupos de mulheres". (BRASIL/II PNPM, 2008, p. 21, 28, 29).

A área da saúde continua a ser a que possui mais ações com disposições para a diversidade das mulheres por grupos, mantém os grupos descritos no IPNPM e acrescenta mais categorias do que as outras áreas (Quadro 1). As ações da área estratégica de enfrentamento à violência incorporam o tratamento por grupos de mulheres segundo a diversidade (Quadro 1). O empoderamento econômico das mulheres por grupos específicos ganha reforços em ações das áreas de desenvolvimento no meio rural; e direito à terra e moradia nos meios rural e urbano. Ver Quadro 2 - *Categorização das ações incluídas apenas nos II e III Planos Nacionais de Políticas para Mulheres segundo as categorias de diversidade sociocultural* (final do texto).

A terceira versão do Plano também apresenta avanços de novas inser-

ções de grupos de mulheres. Reconhece o esforço das mulheres brasileiras em sua busca incessante por equidade e igualdade, ressalvando as especificidades raciais, étnicas, geracionais, regionais e de orientação sexual e a importância que cada um desses temas tem para configuração das políticas públicas para as mulheres, de modo a torná-las igualmente beneficiárias dos avanços a serem conquistados pela luta coletiva das mulheres. (BRASIL/IIIPNPM, 2013, p.102). No III PNPM a área que mais incorpora ações com disposições para a diversidade das mulheres por grupos é a do trabalho e autonomia econômica (Quadro 1).

De modo geral, a área da saúde destaca-se em considerar as mulheres por grupos segundo a diversidade em suas ações desde o IPNPM. A área de educação tem a menor contribuição nesse sentido, o que é preocupante por estar presente desde o primeiro plano, e pelo impacto positivo que possui sobre o desenvolvimento humano. Mas é uma área favorecida por ações de cunho educativo de outras áreas estratégicas.

Considerando-se as ações das estratégias que aparecem apenas no II e II-IPNPM, a área da cultura, comunicação e mídia é a que possui menos ações por grupos de mulheres, e também por variáveis genéricas de categorização (Quadro 2).

Todavia, em todas as versões há o predomínio de ações com enfoque para a categoria mulher em geral, ou com definição para variáveis mais genéricas de categorização da mulher (raça e etnia, gerações, orientação sexual e deficiências).

Especificamente em relação aos aspectos da área estratégica da saúde (Quadro 1), os avanços e limites dessa área são percebidos através das ações em todas as versões do Plano. O IPNPM apresenta discussões e expõe como prioridade incorporar as perspectivas das mulheres negras, indígenas, lésbicas e rurais. No entanto, poucas são as ações da estratégia da saúde que refletem essa prioridade.

A educação e o enfrentamento à violência são outras duas áreas chaves (Quadro 1). A área da educação em relação à saúde explora ações que visam o combate às discriminações e estereótipos à mulher. Nessa ótica há também a preocupação com o empoderamento pela via inclusiva do trabalho e combate ao analfabetismo. O primeiro com foco centrado para as mulheres negras, e o segundo contemplando também as mulheres indígenas.

Nesses aspectos a educação demonstra o hiato entre grupos em relação às mulheres, pois as negras ainda possuem menos acesso que as mulheres brancas, assim como as de outras etnias e origens. Na população de 25 anos ou mais de idade com ensino superior completo, as mulheres brancas representam 23,5% e as negras 10,4%. As mulheres pretas ou pardas de 15 a 17 anos de idade apresentam atraso escolar em 30,7% dos casos, enquanto 19,9% das mulheres brancas dessa faixa etária estão na mesma situação (IBGE, 2018, p. 1 e 6). O que repercute na autonomia econômica e no trabalho. Logo,

repercute também na saúde.

O IIPNPM inclui ações específicas de saúde para: mulheres no climatério, reprodução humana assistida; atenção às queixas ginecológicas; farmácia popular; prevenção da gravidez na adolescência; atenção ao abortamento inseguro; atenção ao parto domiciliar; atenção ao parto domiciliar em diversidades étnicas e raciais com parteiras tradicionais; distribuição de preservativos masculinos e femininos; enfrentar a feminização das DST e Aids; saúde mental e gênero; atenção de alta complexidade em oncologia; direito à saúde das mulheres por grupos de diversidades; saberes das mulheres indígenas e quilombolas em alimentação, preservação da saúde e curas de doenças físicas e psicológicas; fortalecimento dos movimentos de mulheres e feministas; fortalecimento do SUS. (BRASIL/IIPNPM, 2008, p. 82-94).

O IIPNPM representa um salto em termos de ações nas políticas públicas para as mulheres, porque procura contemplar maior número de grupos de mulheres segundo as diversidades, em relação à saúde e à promoção da saúde.

No tocante à equidade, é tratada nos PNPMs como prioridade de alocação, dimensionamento e distribuição de recursos e serviços aos grupos de mulheres menos privilegiadas e mais vulneráveis. Os PNPMs, através de suas estratégias e ações, propõem-se estimular e provocar as diferentes áreas do governo para que o impacto das políticas sobre a vida das mulheres aconteça de forma universal, necessariamente a considerar as diferentes origens, orientações sexuais, gerações e condições física e mental em direção à promoção da igualdade. (BRASIL/IPNPM, 2004, p. 32; 2008, p. 17 e 27; 2013, p. 9-12).

Em consonância com a meta de equidade da PS, os Planos propõem a construção de uma prática intersetorial para as políticas públicas sociais para as mulheres, expandindo as formas de pensar e fazer ações de modo democrático e participativo.

A proposta de intersetorialidade reveste-se nos PNPMs como uma busca de soluções políticas e institucionais, que propiciam a participação do Estado e da sociedade no cuidado e gestão dos problemas relacionados às mulheres. E é justamente este o desafio, construir e fazer a prática intersetorial que conduza ao enfrentamento das exclusões sociais e produza a equidade.

São essas conotações que permeiam o PNPM, e o aproximam da área da promoção da saúde, pela inclusão e a não discriminação às diversidades, em consideração aos direitos humanos. Sob essa abordagem, é possível discutir os resultados apresentados.

De modo específico, os PNPMs tratam da atenção à saúde através de área estratégica própria, que exprime os pressupostos de promoção e humanização da PNAISM (2004). Entretanto, para além dessa área específica, está presente um processo de cuidado e apoio em outras estratégias tradicionais,

a fim de minimizar as iniquidades existentes em relação às mulheres no que se refere à diversidade sociocultural. Destacam-se também as áreas específicas de enfrentamento à violência, discriminações e desigualdades, com ações específicas para marcadores de diferenças regionais, classe, raça/etnia, orientação e identidade sexual. E dão enfoque mais amplo às várias formas de violências físicas, psíquicas, sexistas e assédio sexual (Quadro 2).

O que reflete a ideia de equidade em saúde como fundamental para o desenvolvimento humano, conforme defende Sen (2002, p. 303-306): a saúde participa da justiça social de várias formas distintas, por ser componente fundamental das possibilidades humanas de vida e de liberdade. Assim, equidade em saúde enfoca a saúde em suas relações com outras características de forma ubíqua, por meio da distribuição de recursos e acordos sociais para alcançar justiça social.

A educação é um fator importante para a PS. Por seu alto poder de inclusão, é um meio propício às informações sobre saúde, conscientização sobre o cuidado e outros aportes que favorecem para o bem estar e qualidade de vida. Também é através da educação que as mulheres podem ser alcançadas em suas necessidades, conforme as especificidades e vulnerabilidades de suas diversidades. É um fator importante para o alcance da equidade, ao lado da saúde integral.

Todavia, o viés econômico da autonomia é mais preponderante na ênfase dada à educação nos PNPMS, como agente relevante para superar a desigualdade de gênero. O foco em relação a superar as desigualdades entre as mulheres ainda é pequeno. A exclusão educacional dificulta o acesso a outros direitos sociais e às oportunidades de melhorias, porque reforça as desigualdades e a pobreza. E isso, portanto, também reflete-se nas condições de saúde das mulheres.

No âmbito da saúde, existem mais ações que se concentram na visão da mulher como ser reprodutivo. Há poucas ações voltadas para incorporar as perspectivas das especificidades das mulheres por grupos étnicos, em diferenças intra-gênero em vários programas e metodologias.

No que diz respeito à saúde reprodutiva da população negra, Roland (2009, s. n. p.), apresenta argumentos que explicam sobre a necessidade de políticas públicas que atendam às especificidades das mulheres por grupos. Defende que os programas de saúde não levam em conta as necessidades e desejos das mulheres, prendendo-se unicamente aos resultados demográficos das práticas em relação à gravidez e contraceptivas. "Em um país racista como o Brasil, não existe possibilidade de políticas que se dirijam a grandes contingentes populacionais, sem que essas políticas tenham efeitos diferenciados e desiguais entre brancos e negros". (ROLAND, 2009, s. n. p.).

Da primeira até a terceira versão do Plano, o direito à saúde de modo integral para todas as mulheres ainda não está contemplado através das ações. Embora o II e III PNPM tragam mais ações com a finalidade de alcançar a saúde integral para as mulheres segundo a diversidade, e darem atenção às transversalidades entre eixos estratégicos importantes, a fragilidade para garantir a integralidade ainda repercute-se. Portanto, essas falhas no alcance das ações em relação à saúde da mulher implicam em desigualdades entre as mulheres, e aumento da vulnerabilidade dos grupos de minorias étnicas.

A verticalidade das ações ainda é presente, ao considerar as mulheres homogeneamente, com atenção às variáveis de categorias mais gerais, e poucas ações que se articulam com áreas estratégicas de forte impacto em mudanças sociais (como o trabalho, a educação, a cultura).

As novas áreas estratégicas incluídas a partir do IIPNPM (Quadro 2), inserem as questões e a problemática das diversas interseccionalidades referentes aos grupos específicos de mulheres. Essas interseccionalidades são importantes para a área da saúde, pois agravam a situação de vulnerabilidades de grupos de mulheres, revelam ainda mais as desigualdades intra gênero.

Os textos do II e IIIPNPM expõem que, com a interseccionalidade procurou-se estabelecer uma articulação entre as categorias gênero, raça/etnia, classe, geração, corpo, sexualidade, entre outras, uma vez que é necessário perceber que cada categoria produz efeitos distintos nas políticas públicas, dependendo do contexto analisado. Ao adotar a perspectiva de interseccionalidade é possível explicar como normas, valores, ideologias e discursos, assim como estruturas sociais e identidades influenciam-se reciprocamente, acentuando as desigualdades. (BRASIL/PNPM).

Contudo, o aprofundamento das ações que abordam as diferenças entre as mulheres e entre seus grupos na sociedade, apenas tenta dar um viés no sentido da interseccionalidade. Uma das justificativas para essa lacuna é que, ações com essa abordagem complexa, exigem um grau de transversalidade para o qual o Estado ainda não está preparado. (PINHEIRO & OGANDO, 2012, p.25). Porque as ações exigem um novo paradigma de planejamento e gestão de políticas públicas, pautado também na intersetorialidade. Isso demanda apoio de setores e órgãos estatais direta e indiretamente ligados à SPM; e influenciar os governos estaduais e municipais para implementarem as ações do PNPM. São limitações políticas e de estruturas sociais.

Os PNPMs até então não oferecem dados que possibilitem avaliar a interseccionalidade, de desigualdades e discriminações, que as mulheres de grupos específicos padecem. Isso por impossibilidades apresentadas pela forma de exposição das ações, e também pelos resultados apurados nos relatórios de gestão e monitoramento de avaliação dos Planos.

Das novas áreas estratégias, é relevante salientar duas que possuem ações específicas para a maior quantidade de grupos específicos de mulheres: desenvolvimento sustentável com igualdade econômica e social; e direito à terra com igualdade para as mulheres do campo e da floresta (Quadro 2). Implicam condições de profundo impacto para a vida e saúde das mulheres do campo e da floresta (de comunidades tradicionais, quilombolas, indígenas e ribeirinhas).

Na explicação de Beltrão et al (2017, p. 611), atentar para as narrativas das mulheres indígenas e quilombolas, trata-se de uma tentativa de constituição de possibilidades de outra epistemologia, outras referências e sensibilidades, diferentes das que o pensamento colonial afirma serem as únicas dignas de serem aprendidas e respeitadas. Trata-se de uma opção metodológica que abriga dimensões e responsabilidades políticas, de contemplar enunciações ditas e tomadas como periféricas e arbitrariamente alijadas pelo pensamento ocidental e colonial.

As novas áreas estratégicas (campo, floresta) trazem à visibilidade social e democrática grupos de mulheres que antes nem possuíam representação em movimentos e conferências de mulheres. Além dessas novas áreas, ações inovadoras trazem visibilidade para mulheres em outros âmbitos do/e entre o rural e o urbano, representam a inclusão de novos temas de igual importância para grupos como marisqueiras, ribeirinhas, quilombolas. Algumas são desmembramentos de estratégias anteriores, para de fato contribuir para o alcance dos objetivos de desenvolvimento humano com equidade para as brasileiras.

Ao considerar a necessidades de políticas públicas específicas para esses grupos de mulheres, o PNPM reflete o espírito socializante da Constituição Federal, pautada no reconhecimento de direitos coletivos e plurais, o valor da diversidade e da emancipação, consoante prega em seu artigo 1º inciso V, o pluralismo político. Fundamenta a convivência e interdependência de diversos grupos sociais (minorias especiais, movimentos sociais, organizações não governamentais, etc.), não obstante suas diferenças e suas diversidades quanto a crenças, valores e práticas. (WOLKMER, 2011, p. 151).

A líder do movimento de artesãs da Bahia, Elionice Sacramento, defende que grupos de mulheres como as ribeirinhas e as marisqueiras, vivem de modo diferenciado e mais agudo a multidimensionalidade da pobreza, pela desproteção social, falta de recursos essenciais à manutenção da vida e da saúde. A luta pelo sustento faz com que tenham uma relação entre o trabalho e a saúde, marcada pela sobrecarga de trabalho diária e em condições íngremes. Consequência do modelo de desenvolvimento econômico que desvaloriza o ser humano e ameaça o meio ambiente e os territórios como identidades. Há questões particulares para serem atendidas, reivindicações necessárias para se tratar com igualdade a partir da diferença, tendo em vista

as especificidades relacionadas com o território. (BATALHA e MOROSINI, 2017, p. 22).

As reivindicações no sentido da identidade territorial, e as demandas relacionadas ao meio ambiente também tem especificidades para as mulheres do campo, das florestas e das águas. Para Celia Regina Neves, do Movimento de Mulheres dos Po¬vos Tradicionais (PA), a luta dessas mulheres se dá prioritariamente sobre o território. Destaca o papel do Estado no desenvolvimento socioeconômico e ambiental e seus reflexos na vida e na saú¬de dessas mulheres, principalmente por causa dos impactos provocados pe¬los grandes empreendimentos, como barragens, e o próprio modelo de desenvolvimento sintetizado pelo agronegócio. Afirma que "Se não conseguimos produzir, não temos moradia, renda, nada". Denuncia o modelo de desigualdades, negligência, corrupção e opressão que im¬pacta as populações do campo e das águas. (MACHADO, 2017, p. 23).

Outro grupo de mulheres invisibilizadas e marginalizadas, que lutam para legitimar a participação em conferências e ter suas demandas atendidas em políticas públicas, são as indígenas. As mulheres indígenas são um grupo vulnerável que enfrenta uma tripla desvantagem: ser mulheres, ser pobres e ser indígenas. Desfavorecidas e vulneráveis, afetadas pelo analfabetismo, imersas em um contexto onde se destaca a dominação masculina, com a agravante de não se apropriaram de seu direito à autonomia. (GRUBITS, 2014, p. 116-118; NAVA-NAVARRO et al., 2017, p.163).

Segundo a líder Luzia Pataxó, a realidade das mulheres indígenas é dura, pois enfrentam muitos preconceitos, mas estão aprendendo a serem mais ousadas e vencer as barreiras da inclusão através da qualificação para o mercado de trabalho. Para a líder Letícia Yawanawa, a tripla e exaustiva jornada de trabalho dia e noite com os filhos e o roçado acarreta inúmeros problemas que precisam de atenção específica. As indígenas precisam ser valorizadas pelo trabalho que realizam. (BATALHA e MOROSINI, 2017, p. 22).

Outro grupo de mulheres em vulnerabilidade vive em situação de rua. A população em situação de rua é heterogênea, com diferentes realidades de vida, com histórias diferentes, mas que têm em comum a condição de pobreza absoluta e a falta de pertencimento à sociedade formal. Algum infortúnio atingiu suas vidas, seja a perda do emprego, seja o rompimento de algum laço afetivo, fazendo com que aos poucos fossem perdendo a perspectiva de projeto de vida, passando a utilizar o espaço da rua como sobrevivência e moradia. (COSTA, 2005, p. 3).

A coordenadora do Movimento Nacional da População em Situação de Rua, Maria Lúcia Santos Pereira, aponta que mulheres em situação de rua são todas aquelas que muitas vezes sofreram violência doméstica, meninas

que vieram das antigas FEBEMs, mulheres com transtornos mentais, que têm seus filhos retirados ainda na maternidade, que não conseguem acessar os postos de saúde sequer para fazer exames básicos, sob as justificativas de não terem documentos, nem comprovante de residência ou porque estão sujas. São mulheres que estão à margem da margem da sociedade, invisíveis a tantos outros grupos. (MACHADO, 2017, p. 21).

Pelos aspectos supracitados, as ações dos PNPM representam avanços superficiais à equidade em saúde para mulheres em situação de vulnerabilidade, porque ainda é muito presente a visão tradicional das mulheres como grupo homogêneo e sob o ponto de vista doméstico e reprodutivo.

A proposta da Plataforma de Ação de Pequim (1995) é que as políticas para mulheres precisam refletir mudanças que incorporem direitos, através de ações mais amplas e intersetoriais que contemplem fatores ligados a moradia, creche, educação, trabalho, divisão do trabalho doméstico e dos cuidados com familiares, respeito às diversidades e outros. (ONU Mulheres, 2013).

É possível também dizer que as ações representam poucos avanços em direito à saúde para todas as mulheres, porque há áreas estratégicas de grande importância para a promoção da saúde, com poucas ou nenhuma ação orientada para as especificidades em relação às mulheres por grupos vulneráveis. Há poucas ações na área da saúde em diálogo com outras áreas, e vice-versa, que busquem oportunizar condições de empoderamento, combate à discriminação e inserção no mercado de trabalho.

O direito à saúde é universal, é um tema-chave nas pautas, mas requer adequações para mulheres com necessidades típicas de seus grupos identitários. Logo, aos grupos de mulheres que têm mais vulnerabilidades que outras, o poder executivo poderá criar políticas públicas em saúde que as alcance com adequações segundo os marcadores de diferenças. Pode estabelecer relações mais igualitárias entre as mulheres por grupos de diversidades, para que nenhum grupo seja excluído em razão de políticas públicas baseadas em critérios homogeneizantes que perpetuam injustiças.

Todavia, a partir do II PNPM nota-se que as relações expostas pelos movimentos de mulheres, estão sendo transformadas em relações mais democráticas de criação e fortalecimento de mecanismos institucionais que ampliam a participação das mulheres por grupos. Logo, há uma tendência de se assegurar mais proteção de direitos aos grupos de mulheres, segundo os marcadores sociais de diferenças.

Apesar das limitações apresentadas, o PNPM representa avanços à equidade em saúde para as mulheres, à medida que em cada versão expande a abrangência e especificidade das ações para alcançar mais categorias de diversidade de mulheres por grupos. São avanços em equidade horizontal, para

diminuir as vulnerabilidades individuais e sociais dessas mulheres, através da diminuição das vulnerabilidades programáticas. As ações propostas trazem as atualizações e os significados das lutas das mulheres, respeitando os conhecimentos e os saberes presentes em suas diversidades. Consoante explica Sousa Santos (2003, p. 10 e13), como política emancipatória multicultural os Direitos Humanos devem distinguir entre a luta pela igualdade e a luta pelo reconhecimento igualitário das diferenças, a fim de poder travar ambas as lutas eficazmente.

As mulheres necessitam que o Estado atue com políticas públicas que as favoreça com condições e oportunidades que propiciem melhorias de vida, qualidade de vida, justiça social e cidadania. Com ações específicas segundo as diversidades, favorecendo a igualdade e equidade entre as mulheres, dando-lhes oportunidades de desenvolvimento social e econômico.

Considerações finais

Os estudos sobre a condição da mulher relacionada ao gênero, diversidades e marcadores sociais de diferença são uma importante área de pesquisa no campo dos direitos humanos e promoção da saúde como direitos. São conceitos que, vinculados à construção das identidades, tornam-se importantes instrumentos de análise e conhecimento necessários para se compreender e discutir possíveis transformações no campo da política e do espaço social. Sob essa ótica, as mulheres surgem como novos sujeitos políticos e em movimentos sociais, que ensejam uma dinâmica crescente de visibilidade e legitimidade quanto aos problemas ligados às desigualdades sociais e discriminações em nossa sociedade.

A análise dos PNPMs permite concluir que a saúde é um importante campo estratégico para o desenvolvimento dos direitos humanos das mulheres em suas diversidades, porque permite introduzir vários recortes nos diferentes temas relacionados a elas: educação, trabalho, renda, relações familiares e culturais, moradia, infraestrutura, meio ambiente, legislação etc. A equidade como eixo estrutural das ações dos PNPMs, segundo as diversidades socioculturais, abriu espaços para combater iniquidades em saúde e, deste modo, combater e eliminar desigualdades sociais entre os vários grupos de mulheres, promovendo o reconhecimento e a valorização das identidades como fatores de inclusão social nos espaços sociais e políticos.

Nesse âmbito, além da visibilidade pelas buscas dos direitos de igualdade de gênero, cidadania, liberdades, direitos civis e direitos sexuais e reprodutivos, emerge também a visibilidade da busca pelo combate à intolerância, ao preconceito e a todas as formas de violências e exclusões. Esses novos grupos

de mulheres, fazem reivindicações que incidem diretamente na esfera política e social, requerendo políticas públicas específicas, novas reflexões e instâncias de representação democrática que respeitem o universo plural da mulher.

O Estado e a sociedade precisam dar atenção às mulheres em suas diversidades, para promover a equidade em políticas públicas que garantam o combate às desigualdades e discriminações. É um compromisso ético social de respeito à cada mulher por sua dignidade humana. Nesse sentido a área da saúde é muito estratégica e pode dar grandes contribuições através de ações que a promovam, porque a saúde é o aspecto primordial para a vida e bem-estar, e coexiste com os demais fatores essenciais à própria saúde e vida condigna.

Referências

ALBRECHT, C. A. M.; ROSA, R. S.; BORDIN, R. (2017). O conceito de equidade na produção científica em saúde: uma revisão. *Saúde soc.* [online], São Paulo, v. 26, n.1, p.115-128. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902017000100115&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 20 jul. 2017.

AYRES, J. R. C. M. Vulnerabilidade, direitos humanos e cuidado: aportes conceituais. In: BARROS, S.; CAMPOS, P. F.; FERNANDES, J. J. *Atenção à saúde de populações vulneráveis.* 1. ed. Barueri, SP: Manole, 2014.

BARRETO, M. L. (2017). Desigualdades em saúde: uma perspectiva global. *Ciência e Saúde Coletiva* [online], Rio de Janeiro, v. 22, n.7, p. 2097-2108. http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232017227.02742017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232017002702097&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 21 set. 2017.

BATALHA, E.; MOROSINI, L. 2ª Conferência Nacional de Saúde das Mulheres. *RADIS-Fiocruz,* Rio de janeiro, n.181, 2017. p. 3.

BELTRÃO, J. F.; BARATA, C. G.C.B.; ALEIXO, M.T. Corporeidades silenciadas: reflexões sobre as narrativas de mulheres violadas. *Rev. Direito Práx.,* Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, 2017. p. 592-615. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2179-89662017000100592&lng=ennrm=iso>. Acesso em: 18 jul. 2018.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico.* 10. ed. Brasília: Ed. UnB, 1983.

BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil* [recurso eletrônico]. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016. – (Série textos básicos; n. 113). Disponível em: <http://www.camara.leg.br/editora>. Acesso em: 15 ago. 2016.

BRASIL (2002). Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Projeto Promoção da Saúde. *As Cartas de Promoção da Saúde.* Brasília: Ministério da Saúde, 2002. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes//cartas_promocao.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Cultura. *A Declaração e o Programa de Ação de Durban*. Relatório da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerância Correlata, documento das Nações Unidas A/CONF.189/12. Disponível em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/declaracao_durban.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL (2009). Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. *Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher:* princípios e diretrizes / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nac_atencao_mulher.pdf>. Acesso em: 8 set. 2017.

BRASIL (2015). Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. *Política Nacional de Promoção da Saúde:* PNPS: revisão da Portaria MS/GM nº 687, de 30 de março de 2006/ Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde. – Brasília: Ministério da Saúde. Disponível em: <http://www.saude.gov.br/bvs>. Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL (2013). Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Secretaria de Vigilância em Saúde. *Glossário temático:* promoção da saúde / Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Secretaria de Vigilância em Saúde. – 1. ed., 2. reimpr. – Brasília: Ministério da Saúde, 2013. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/glossario_tematico_promocao_saude.pdf>. Acesso em: 07 set. 2017.

BRASIL (2004). Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mu-

lheres. *I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.* Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-2ago13.pdf>. Acesso em: 8 set. 2017.

BRASIL (2008). Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. *II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.* Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-2ago13.pdf>. Acesso em: 8 set. 2017.

BRASIL (2013). Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. *III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.* Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-2ago13.pdf>. Acesso em: 8 set. 2017.

BRASIL (2015). Presidência da República. *Transformando nosso mundo:* a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/Agenda2030-completo-site.pdf>. Acesso em: 6 set. 2017.

CNDSS - Comissão Nacional sobre Determinantes Sociais da Saúde. *As Causas Sociais das Iniquidades em Saúde no Brasil.* Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2008. Disponível em: <http://cmdss2011.org/site/wp-content/uploads/2011/07/relatorio_cndss.pdf>. Acesso em: 20 set. 2017.

COSTA, A. P. M. População em situação de rua: Contextualização e caracterização. *Revista Virtual Textos & Contextos,* Porto Alegre, n. 4, 2005. Disponível em:<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/993/773>. Acesso em: 18 jul. 2017.

DUARTE, C. M. R. Equidade na legislação: um princípio do sistema de saúde brasileiro? Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, 2000. p. 443-463. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413=81232000000200016-&script-sci_abstract&tlng=es>. Acesso em: 20 jul. 2017.

GRUBITS, S. Mulheres indígenas brasileiras: educação e políticas públicas. *Psicologia e sociedade,* Belo Horizonte, v. 26, n. 1, 2014. p. 116-125. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102=71822014000100013-&lang-pt>. Acesso em: 18 jul. 2017.

HENNING, C. E. Interseccionalidade e pensamento feminista: as contribuições

históricas e os debates contemporâneos acerca do entrelaçamento de marcadores sociais da diferença. Mediações, Londrina, v. 20, n. 2, 2015. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/download/22900/pdf'>. Acesso em: 21 set. 2018.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estatísticas de Gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil. *Estudos e Pesquisas Informação Demográfica e Socioeconômica*, Rio de Janeiro, n. 38, 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2018.

LAMA, NC. *A Ideia de Justiça de Amartya Sen:* uma reflexão sobre a teoria da justiça. 2015. Dissertação (Mestrado). Universidade de Coimbra, Portugal, 2015. Disponível em: https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/35938/1/A%20Ideia%20de%20Justica%20de%20Amartya%20Sen.pdf. Acesso em: 24 jul. 2016.

MACHADO, K. *Desigualdades que afetam as mulheres de diferentes matizes.* EPSJV-Fiocruz, Rio de Janeiro, ano X, n. 53, 2017. p. 21-26.

NAVA-NAVARRO, V.; ONOFRE-RODRIGUEZ, D.; BAEZ-HERNANDEZ, F. (2017). Autoestima, violência de casal e conduta sexual em mulheres indígenas. *Enferm. univ,* Ciudad de México, v. 14, n. 3, 2017. p. 162-169. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-70632017000300162&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 18 jul. 2018.

OMS - Organização Mundial da Saúde. Reglamento Sanitario Internacional (2005). *In: World Health Assembly* – WHA58.3. Genebra, 2005 (espanhol).

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU MUJERES. H*acer las promesas realidad: la igualdad de género en la agenda 2030 para el desarrollo sostenible.* New York, NY, EUA. 2018. Disponível em: <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report--gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-es.pdf?la=es&vs=834>. Acesso em: 24 abr. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU MULHERES. *Declaração e Plataforma de Ação de Pequim* (1995), 2013. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pd>. Acesso em: 27 mai. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU/CEDAW. *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher* – CEDAW, 1979. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2012/11/SPM2006_CEDAW_portugues.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE/ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OPAS/OMS). *Carta de Curitiba sobre Promoção da Saúde e Equidade*. Curitiba (PR), 2016. Disponível em: <http://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=5211:carta-de-curitiba-sobre-promocao-da-saude-e-equidade&Itemid=839>. Acesso em: 17 jul. 2017.

PAIVA, V.; AYRES, J. R.; BUCHALLA, C. M. Direitos humanos e vulnerabilidade na prevenção e promoção da saúde: uma introdução. *In:* _____. *Vulnerabilidade e direitos humanos:* prevenção e promoção da saúde. Livro I: da doença à cidadania. Curitiba: Juruá, 2012.

PINHEIRO, M. B; OGANDO, A. C. *Os impactos dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres nas políticas públicas no Brasil. In:* I Simpósio Nacional sobre Democracia e Desigualdades, 2012, Brasília. Anais do I Simpósio Nacional sobre Democracia e Desigualdades, 2012. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/web/pt-br/detalhe-curso;jsessionid=4885787C3DBCA03BE15A729D>. Acesso em: 11 out. 2017.

PISCITELLI, Adriana. Interseccionalidades, categorias de articulação e experiências de migrantes brasileiras. *Sociedade e Cultura*, Goiânia, v.11, n. 2, 2008. p. 263-274. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/fchf/article/view/5247>. Acesso: 20 jun. 2018.

ROCHA, R. L. As marcas da violência. RADIS-Fiocruz, Rio de Janeiro, n.181, 2017. p. 3.

RODRIGUES, C. *Atualidade do conceito de interseccionalidade para a pesquisa e prática feminista no Brasil. In:* Seminário Internacional Fazendo Gênero 10, 2013, Florianópolis (SC). Anais Eletrônicos, 2013, p. 1-12. Disponível em: <http://www.fazendogenero.ufsc.br/10/resources/anais/20/1384446117_ARQUIVO_CristianoRodrigues.pdf>. Acesso em: 21 set. 2018.

ROLAND, E. Saúde reprodutiva da população negra no Brasil: entre Malthus e Gobineau. Artigo eletrônico publicado em: 24/03/2009. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/saude-reprodutiva-da-populacao-negra-no-brasil-

-entre-malthus-e-gobineau/>. Acesso em: 10 out. 2018.

SOUZA SANTOS, B. *Reconhecer para libertar:* os caminhos do cosmopolitanismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SEN, A. K. ¿Por qué la equidad en salud? *Revista Panamericana de Salud Pública,* Washington (DC), Washington, v. 11, n. 5/6, 2002. p. 302-309. Disponível em: <https://www.scielosp.org/pdf/rpsp/2002.v11n5-6/302-309/es>. Acesso em: 25 set. 2016.

SILVA, D. M.; RAMOS, E. Justiça social e direitos sociais em Rawls: direito à saúde e garantias de qualidade de vida com equidade. *Revista do Direito.* Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 52, 2017. p. 112-129. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/index >. Acesso em: 22 out. 2017.

SILVA, J. A. *Curso de direito constitucional brasileiro.* 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

VIEIRA-DA-SILVA, L. M.; ALMEIDA FILHO, N. Equidade em saúde: uma análise crítica de conceitos. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 25, 2009. p. S217-S226. Suplemento 2. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2009001400004&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 27 out. 2018.

WOLKMER, A. C. Pluralismo e Crítica do Constitucionalismo na América latina. Anais do IX Simpósio Nacional de Direito Constitucional. Curitiba (PR): ABDConst, 2011. p. 143-155. Disponível em: <http://www.abdconst.com.br/revista3/antoniowolkmer.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2018.

Recebido em: 26 de agosto de 2019.

Aprovado em: 16 de outubro de 2019

Apêndices

Quadro 1 – Categorização das ações dos Planos Nacionais de Políticas para Mulheres segundo as categorias de diversidade sociocultural

Ações quanto à área estratégica de atuação	Diversidades	
	Por variáveis gerais	Por grupos específicos
Mundo do trabalho	I PNPM traz: Referência geral mulheres; Gênero, raça, etnia, orientação sexual, deficiências e soropositividade HIV; e, Idade (16 anos). II PNPM mantém as categorias do IPNPM e acrescenta: Idade (idosas). III PNPM mantém as categorias do IIPNPM e acrescenta: Idade (adolescentes).	I PNPM traz: Donas de casa; Mulheres chefe de família; e, Mulheres do campo. II PNPM mantém as categorias do IPNPM e acrescenta: Mulheres lésbicas. III PNPM mantém as categorias do IIPNPM e acrescenta: Mulheres idosas; Mulheres negras; Indígenas; Trabalhadora doméstica; Empreendedoras autônomas; e, Produtoras rurais.
Educação	I PNPM traz: Referência geral mulheres; Gênero, raça, etnia e orientação sexual; Idade (adolescência); Idade (criança e adolescente); e, Idade (adultas e idosas). II PNPM apenas mantém as categorias do IPNPM. III PNPM apenas mantém as categorias do IIPNPM.	I PNPM traz: Negras; e, Índias. II PNPM mantém as categorias do IPNPM e acrescenta: Mulheres deficientes. III PNPM apenas mantém as categorias do IIPNPM.
Saúde, direitos sexuais e direitos reprodutivos	I PNPM traz: Referência geral mulheres; Gênero; Raça e etnia; Idade (adolescência); e, Idade (adolescentes e jovens em idade fértil). II PNPM apenas mantém as categorias do IPNPM. III PNPM mantém as categorias do IIPNPM e acrescenta: Diferenças de raça, etnia, condição social, geracionais, deficiências, ou por estarem ou viverem com doenças que promovam estigmas.	I PNPM traz: Mulheres do campo; Mulheres da cidade; Trabalhadora doméstica; Presidiárias; Mulheres no climatério; Mulheres com deficiência; e, Mulheres lésbicas. II PNPM mantém as categorias do IPNPM e acrescenta: Negras; Indígenas; Quilombolas; Mulheres da floresta; Ciganas; Mulheres em situação de rua; Trabalhadoras do campo e da cidade; Bissexuais; e, Transexuais.
Enfrentamento à violência	I PNPM traz: Referência geral mulheres; e, Idade (meninas e adolescentes). II PNPM apenas mantém as categorias do IPNPM. III PNPM apenas mantém as categorias do IIPNPM	I PNPM não traz ações por grupos específicos de mulheres. II PNPM traz: Mulheres do Campo; Mulheres da Floresta; Mulheres rurais; Quilombolas; Indígenas; Mulheres ribeirinhas; e, Prisioneiras. III PNPM apenas mantém as categorias do IIPNPM.

Fonte: Elaborado pelas autoras com dados da pesquisa documental.

Quadro 2 – Categorização das ações incluídas apenas nos II e III Planos Nacionais de Políticas para Mulheres segundo as categorias de diversidade sociocultural

Ações quanto à área estratégica de atuação	Diversidades	
	Por variáveis gerais	Por grupos específicos
Espaços de poder e decisão	III PNPM traz: Diversidade étnico-racial, classe e orientação sexual; Idade (jovens); e, Idade (jovens e idosas). III PNPM mantém as categorias do IPNPM e acrescenta: Diversidade por identidade de gênero e regional.	II PNPM traz: Gestoras públicas; Indígenas; Negras; e, Mulheres com deficiência intelectual e transtornos mentais. III PNPM mantém as categorias do IIPNPM e acrescenta: Mulheres idosas
Desenvolvimento sustentável	II PNPM traz: Referência geral mulheres. III PNPM apenas mantém as categorias do IIPNPM.	II PNPM traz: Mulheres de populações e comunidades tradicionais; Quilombolas; e, Indígenas. III PNPM mantém as categorias do IIPNPM e acrescenta: Ribeirinhas.
Direito à terra, moradia digna e infra-estrutura social nos meios rural e urbano	II PNPM traz: Referência geral mulheres. III PNPM apenas mantém as categorias do IIPNPM.	II PNPM traz: Mulheres chefes de família; e, Indígenas. III PNPM mantém as categorias do IIPNPM e acrescenta: Mulheres de povos e comunidades tradicionais; Mulheres do campo; Mulheres de terreiros; e, Ribeirinhas.
Cultura, comunicação,mídia e esporte	II PNPM traz: Referência geral mulheres; e, Diversidade de gênero, raça/etnia, geração e orientação sexual. III PNPM apenas mantém as categorias do IIPNPM.	II PNPM traz: Indígenas. III PNPM apenas mantém as categorias do IIPNPM.
Enfrenta-mento do racismo, sexismo e lesbofobia	II PNPM traz: Diversidade de gênero, raça/etnia, orientação sexual. III PNPM mantém as categorias do IIPNPM e acrescenta: Identidade de gênero	II PNPM traz: Mulheres negras; Quilombolas; Indígenas; Ciganas; Mulheres do campo e floresta; Lésbicas e Bissexuais. III PNPM apenas mantém as categorias do IIPNPM.
Enfrenta-mento das desigualdadesgeracionais	II PNPM traz: Diversidade geracional. III PNPM apenas mantém as categorias do IIPNPM.	II PNPM traz: Meninas; Mulheres jovens; e, Mulheres idosas. III PNPM mantém as categorias do IIPNPM e acrescenta: Mulheres com deficiência.

Fonte: Elaborado pelas autoras com dados da pesquisa documental.

A política social de abrigamento como estratégia de prevenção ao feminicídio

- La política social de los refugios como estrategia para prevenir el feminicidio
- Public shelter policy as a strategy for preventing femicide

Carmem Lúcia Costa[1]

Liz Elainne de Silvério e Oliveira Mendes[2]

Resumo: Desde a promulgação da Lei Maria da Penha, políticas sociais e instituições públicas foram criadas ou aprimoradas para dar resposta à violência doméstica e familiar contra a mulher. Considerando a importância de políticas sociais planejadas para evitar a ocorrência de feminicídio, o artigo aponta a política social de abrigamento como uma das estratégias possíveis de preservação da vida das mulheres, problematizando também sobre as inconsistências e os desafios dessa proposta de assistência social. Por meio de uma breve análise do processo histórico de incorporação pelo Estado brasileiro de tratados de direitos humanos das mulheres e do contexto de normatização de políticas sociais pela Secretaria de Política para as Mulheres, com referencial teórico em literatura brasileira e latino-americana feminista sobre violência de gênero, políticas públicas e feminicídio, discute-se sobre a importância de revisão de políticas sociais de proteção para as mulheres. Conclui-se que a

1 Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (2010). Professora do Programa de Pós-graduação em Geografia e do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás (UFG). clcgeo@gmail.com

2 Mestranda em direitos humanos do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos da UFG. liz-elainne@hotmail.com

política de abrigamento não se resume aos espaços das casas-abrigo e que os índices elevados de feminicídio no Brasil reclamam a revitalização dessa política social, com arranjos institucionais, interseccionais e transversais, capazes de garantir um acolhimento emergencial e eficaz.

Palavras-chave: Casa-abrigo. Política social. Feminicídio. Arranjos institucionais.

Resumen: Desde la promulgación de la Ley Maria da Penha, las políticas sociales y las instituciones públicas se han creado o refinado para responder a la violencia doméstica y familiar contra las mujeres. Considerando la importancia de las políticas sociales diseñadas para prevenir la ocurrencia de feminicidios, el artículo señala la política de refugio social como una de las posibles estrategias para la preservación de la vida de las mujeres, y también discute las inconsistencias y desafíos de esta propuesta de asistencia social. A través de un breve análisis del proceso histórico de incorporación por parte del Estado brasileño de los tratados de derechos humanos de la mujer y el contexto de la estandarización de la política social por parte de la Secretaría de Política para la Mujer, con referencia teórica en la literatura feminista brasileña y latinoamericana sobre violência de género, políticas públicas y feminicidio, se discute la importancia de revisar las políticas de protección social para las mujeres. Se concluye que la política de refugio no se limita a los espacios de viviendas y que las altas tasas de feminicidio en Brasil requieren la revitalización de esta política social, con arreglos institucionales, interseccionales y transversales capaces de garantizar una recepción de emergencia y efectiva.

Palabras clave: Refugio. Política social. Feminicidio. Arreglos institucionales

Abstract: Since the enactment of the Maria da Penha Law, social policies and public institutions have been created or refined to respond to domestic and family violence against women. Considering the importance of social policies designed to prevent the occurrence of femicide, the article points out the social shelter policy as one of the possible strategies for the preservation of women's lives, also discussing the inconsistencies and challenges of this social assistance proposal. Through a brief analysis of the historical process of incorporation by the Brazilian State of human rights treaties of women and the context of social policy standardization by the Secretariat of Policy for Women, with theoretical reference in Brazilian and Latin American feminist literature on violence gender, public policy and femicide, the importance of

revising social protection policies for women is discussed. It is concluded that the shelter policy is not limited to shelter spaces and that the high rates of femicide in Brazil call for the revitalization of this social policy, with institutional, intersectional and transversal arrangements capable of guaranteeing an emergency and effective reception.

Keywords: Shelter. Social policy. Femicide. Institutional arrangements.

Introdução

O objeto de análise deste texto é a política social de abrigamento de mulheres em situação de violência baseada em gênero, prevista no artigo 35, inciso II, da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006) e na Política Nacional de Enfrentamento à Violência Conta a Mulher (SPM, 2011). Por política social de abrigamento compreende-se um arranjo de serviços, programas e benefícios voltados ao acolhimento provisório de mulheres em contexto de violências domésticas ou urbanas, permeadas por fatores indicativos de risco grave ou extremo de morte. Conforme definido pela Secretaria Nacional de Política para as Mulheres (SPM), o abrigamento enquanto política social de assistência:

> [...] não se refere somente aos serviços propriamente ditos [de] albergues, casas-abrigo, casas-de-passagem, casas de acolhimento provisório de curta duração [...], mas também inclui outras medidas de acolhimento que podem constituir-se em programas e benefícios [...] que assegurem o bem-estar físico, psicológico e social das mulheres em situação de violência, assim como sua segurança pessoal e familiar (SPM, 2011, p. 15)

O artigo aponta inconsistências da política social de abrigamento e a necessidade de ajustes, considerando a incorporação do feminicídio no Código Penal. Inicialmente, contextualizam-se a violência de gênero e a importância da política social de abrigamento de mulheres para prevenção ao feminicídio, com um breve resgate da incorporação pelo Estado brasileiro de uma agenda feminista na ordem de prioridades das políticas sociais. , destacando-se Destacam-se, nesse percurso, a articulação dos movimentos feministas e os compromissos assumidos internacionalmente com os tratados de direitos humanos. Após, discute-se com referencial teórico feminista brasileiro e latino-americano sobre as estratégias de transversalidade e interseccionalidade para a formulação das políticas de proteção às mulheres. Ao final, considerando de um lado a persistência dos altos índices de feminicídio no Brasil e, de outro, o processo de desmonte das políticas sociais, destaca-se a importância

de estudos para subsidiar a revisão das políticas sociais de prevenção à violência feminicida, com novos arranjos para acolhimentos protetivos eficazes.

Violências contra as mulheres e violências de gênero

A *Convenção Interamericana Para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher* foi assinada no Brasil, em Belém-PA, e incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 1.973/1996. A Convenção de Belém do Pará é regime internacional impositivo para os países da Organização dos Estados Americanos (OEA). A violência contra a mulher foi conceituada pela convenção como sendo "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" (BRASIL, 1996). Decorre da lei que a violência de gênero abrange as categorias de violência contra a mulher nos espaços privados (dimensão interpessoal) e público (dimensão política).

As análises de gênero permitem desnaturalizar o consentimento simbólico e presente no imaginário social de que os homens podem converter seus desejos de agressividade, hierarquia e dominação em prejuízo das mulheres. A dimensão da categoria gênero interroga a estrutura sexista da organização social, fundada em relações cujas performances de feminino e masculino foram previamente escalonadas com fundamento na diferença sexual (SAFFIOTI, 2015, p. 79). Gênero, enquanto categoria de análise para a compreensão das relações de poder, associa-se a outros marcadores sociais, como sexo, raça, classe, geração ou etnia, para descortinar um emaranhado de processos interativos que interferem na produção das subjetividades e da organização social (SCOTT, 1985). Gênero indica, portanto, "haver uma dimensão social nos fenômenos que nos parecem naturais" [...] e, desse modo, "evidencia uma das estratégias de poder que consiste em naturalizar as relações sociais, no intento de mascarar as relações de poder subjacentes" (KÜCHEMANN; BANDEIRA; ALMEIDA, 2015, p. 65).

A violência de gênero é um fenômeno exponencial na sociedade brasileira, com sérios impactos para as mulheres. Está documentada nos registros policiais, nas estatísticas epidemiológicas, no discurso midiático e nos estudos culturais e de gênero. É também sentida e reproduzida no cotidiano doméstico e no horizonte político, pela divisão sexual do trabalho, pela inserção subalterna das mulheres no mercado de trabalho e nos espaços de representação política. É, por outro lado, uma violência que se aprende nas pedagogias curriculares, artísticas, midiáticas e mercadológicas (GOELLNER, 2013). É das formas de violência talvez a mais perversa porque contamina todo o tecido social, prejudicando inclusive os homens (SAFFIOTI, 2015).

Sem adotar uma "perspectiva vitimizadora", é preciso reconhecer que a "centralidade das ações violentas incide sobre a mulher" (BANDEIRA, 2019, p. 295). Mulher, como aqui proposto, não se encerra no sexo feminino, incorpora as identidades de gênero e sexuais que a matriz cultural-colonial não tolera que existam (BUTLER, 2019; LUGONES, 2014). As identidades sexuais e de gênero não binárias desafiam a lógica dicotômica e heteronormativa. Essas diversidades, em sociedades marcadas pela colonialidade de gênero, concentram-se, em certa medida, no *ethos* feminino, pois o neutro é compreendido como masculino e "universal". Por isso, a violência de gênero é ainda mais prejudicial às identidades constituídas fora do masculino (BUTLER, apud GOELLNER, 2013)

Feminicídio em diálogo com as políticas sociais de prevenção e proteção das mulheres

Feminicídio foi inserido no código penal brasileiro pela Lei nº 13.104/2015. É circunstância que qualifica como hedionda a morte violenta de uma mulher, pelo seu gênero. O termo feminicídio, como explica Lagarte (2006), foi burilado pelos movimentos feministas latino-americanos, que realçaram determinadas características observadas nos massacres de meninas e mulheres em plantações de algodão, na Ciudad Juárez-México. Feminicídio provém do termo *femicide,* cunhado por Diana Russell (1976) para nominar os genocídios de mulheres documentados historicamente, *como a caça às bruxas*[3]. O feminicídio pode ser compreendido como mecanismo sistemático de extermínio de mulheres, com efeito intimidatório no imaginário social idêntico ao da fogueira da época medieval. A morte violenta e persistente de mulheres em fogueiras, nos séculos XVI e XVII, enfraqueceu a resistência daquelas mulheres que lutavam contra a degradação social dos regimes patriarcal, de gênero e pré-capitalista (FEDERICI, 2017). Feminicídio é um crime interpelado pela questão de gênero e toda morte com essa característica é um ato em si de terror, que desencoraja as mulheres a questionarem os sistemas de dominação-exploração que propagam desigualdades e violências contra as mulheres. Feminicídio é a morte dos corpos e das subjetividades

3 Sobre a genealogia do termo *femicide,* Diana Russell esclarece: "When I testified about femicide at the International Tribunal, I defined it implicitly as a hate killing of females perpetrated by males. For example, I stated that: *"From the burning of witches in the past, to the more recent widespread custom of female infanticide in many societies, to the killing of women for so-called honor, we realize that femicide has been going on a long time."* […] After making minor changes in my definition of femicide over the years, I finally defined it very simply as *"the killing of females by males because they are female"*. Disponível em: <https://www.dianarussell.com/origin_of_femicide.html>. Acesso em: 14 jul. 2019.

femininas, com o fim de fragmentar a luta política pelos direitos humanos.

Nos países latino-americanos, as mobilizações feministas, a partir da aprovação da Convenção de Belém do Pará (ONU, 1994), intensificaram-se em torno da aprovação de legislações nacionais com mecanismos específicos para garantir às mulheres uma vida plena em direitos e livre de violência. O feminicídio justificava, portanto, uma legislação com essa discriminação positiva, ao enunciar a intencionalidade na violência exercida por homens contra as mulheres, estando os homens em condições de supremacia social, sexual, jurídica econômica, política e ideológica, enquanto as mulheres em condições de desigualdade, subordinação, exploração e exclusão (LAGARTE, 2006).

Argumentavam as feministas mexicanas que a figura neutra do homicídio apagava a misoginia e a subordinação feminina, como características marcantes na matança de mulheres, e também impediam que os Estados adotassem agenda política para evitar essa grave violação de direitos humanos. Gomes (2018) afirma que feminicídio é também uma expressão da *necropolítica de gênero,* que tolera a desigualdade de gênero e define quem merece viver ou morrer, tornando os corpos das mulheres utilizáveis na lógica do sistema patriarcal, racista e capitalista.

Ao ser inserido no ordenamento jurídico brasileiro, o feminicídio provocou uma mudança de perspectiva do aparato repressivo do Estado, pela inclusão de um olhar de gênero para superar a visão inadequada do fenômeno social, que ofuscava a desigualdade de poder entre autor e vítima, nas alegações de "crime passional" e "legítima defesa da honra". A concepção do feminicídio possibilitou mudanças para além do sistema punitivo, alcançando outras esferas de atuação do Estado, que internalizaram o entendimento de que "a matança de mulheres pelo regime político do gênero, em um marco patriarcal de poder", pode e deve ser evitada (DINIZ; COSTA; GUMIERI, 2015, p. 239).

O Estado brasileiro em resposta aos compromissos assumidos internacional e nacionalmente, especialmente pela Convenção de Belém do Pará (artigo 7º) e pela Lei Maria da Penha (artigo 8º), reconheceu a necessidade de promover políticas sociais com a finalidade de erradicar e prevenir a violência contra a mulher. A inserção do feminicídio como uma circunstância qualificadora do homicídio por si só não seria capaz de reduzir esse tipo de criminalidade, gerando efeitos mais midiáticos e simbólicos que dissuasórios.

O programa orçamentário *Mulher,* viver sem violência e a criação da Secretaria Nacional de Política para as Mulheres viabilizaram, até 2015, "um novo jeito de fazer política", com a execução de três Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (SPM, 2011), com ampla participação social dos movimentos feministas e adoção da transversalidade como estratégia para a "inclusão sociopolítica das diferenças" (AGUIÃO, 2017) No entan-

to, após o impeachment da Presidente Dilma Rousseff, o Estado brasileiro assumiu uma posição de ambivalência. Instituiu, por meio do Decreto nº 9.586/2018, *o Sistema Nacional de Política para as Mulheres e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica,* porém, ao sancionar a Emenda Constitucional nº 95/2016, estagnou o limite de despesas primárias que impedem a adequada vinculação do orçamento público, acarretando descontinuidade e precarização das políticas sociais.

Políticas sociais e políticas de abrigamento para as mulheres

O ano de 1975 foi inteiramente dedicado às mulheres pela Organização das Nações Unidas (ONU), quando se realizou a primeira *Conferência Mundial da Mulher,* na cidade do México, com o lema: *igualdade, desenvolvimento e paz.* Em 1979 foi aprovada a Declaração Para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). Entre 1980 e 1985, ocorreram, nas cidades de Copenhague e Nairóbi, a segunda e a terceira Conferências Mundiais da Mulher, com metas de pleno acesso à educação, à saúde e ao emprego.

No Brasil, os anos 1980 foram permeados pelas lutas dos movimentos sociais contra a ditadura militar. Os movimentos de mulheres reinventam-se em manifestações contra o Estado autoritário e a violência intrafamiliar, denunciando os assassinatos de mulheres por seus maridos (MACHADO, 2016). Era estratégico para as feministas apropriarem-se de uma agenda internacional que se estabelecia pelo respeito aos direitos humanos das mulheres. Até a década de 1970, "a linguagem internacional de direitos humanos não considerava a violência doméstica contra a mulher uma violação de direitos humanos, pois, tradicionalmente, a gramática de direitos humanos se conjuga[-va] na relação entre indivíduo e Estado" e não na relação entre os indivíduos (PITANGUY, 2011, p. 19). O movimento feminista brasileiro diferenciava-se de outros movimentos sociais pela capacidade de *advocacy,* ao promover ações estratégias com diversos atores e organizações, atuando tanto em negociação, quanto em oposição ao Estado (PITANGUY, 2003). A partir de 1985, o Brasil dá início a um processo contínuo de adesão aos tratados internacionais de direitos humanos e de implementação de políticas públicas em benefício das mulheres. Nesse ano, instaurou-se o Conselho Nacional de Direitos da Mulher e surgiu em São Paulo a primeira delegacia de política especializada no atendimento às mulheres. No ano seguinte, inaugurou-se também em São Paulo, a primeira casa-abrigo (SPM, 2011).

Em 1993, em Viena, a ONU promoveu a *Conferência Internacional de Direitos Humanos.* A declaração e o plano de ação da Conferência de Viena explicitaram que a violência baseada em gênero era incompatível com a dig-

nidade e o valor da pessoa humana e que os direitos das mulheres se constituem parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos. Em 1994, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher – *Convenção de Belém do Pará,* "foi o primeiro tratado vinculante no mundo que reconheceu a violência contra as mulheres como uma violação de direitos humanos", sendo referência para um "novo ciclo de mobilização feminista [...] no qual se fortalece a Campanha (ou *Advocacy* feminista) pela Lei Maria da Penha (SEVERI, 2018, p. 122).

A Constituição Federal de 1988 e os tratados internacionais de direitos humanos das mulheres ratificados pelo Estado brasileiro revelaram, ao longo dos anos, o hiato existente entre esses instrumentos normativos e a realidade de opressão e violência vivenciadas pelas mulheres. A condenação do Estado Brasileiro perante a Organização dos Estados Americanos (OEA), no caso Maria da Penha Maia Fernandes, impulsionou a criação durante a presidência de Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM). A aprovação de programas orçamentários específicos, por outro lado, possibilitou uma nova fase para a articulação e o fomento de políticas públicas para as mulheres, com estratégias transversais e intersetoriais, mediante a participação intensa de movimentos de mulheres e feministas. A SPM coordenou os trabalhos do consórcio de entidades feministas para elaboração do anteprojeto da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e realizou Conferências Nacionais e Estaduais de mulheres, que resultaram na consolidação de três Planos Nacionais de Política para as Mulheres (PNPM), vigentes de 2005 até 2015.

Em 2007, foram criados a Política e o Pacto Nacional para o enfrentamento à violência contra as mulheres, com estratégias de gestão e participação social orientadas para transversalizar, intersetorializar e capilarizar as políticas públicas, mediante a criação de organismos em todo país para a formação das primeiras redes de atendimento às mulheres. A Política Nacional estruturava-se em quatro eixos: prevenção (estratégia pedagógica), combate (estratégia punitiva), empoderamento (estratégia de acesso e garantia de direitos) e assistência (estratégia de formação e aprimoramento da rede de serviços e dos agentes públicos).

No eixo da assistência às mulheres em situação de violência, a Política Nacional estabeleceu ações voltadas à garantia do "atendimento humanizado [...] por meio da formação continuada de agentes públicos e comunitários; da criação de serviços especializados [...] e da constituição/fortalecimento da Rede de Atendimento" (SPM, 2011, p. 27).

A Secretaria Nacional de Política para as Mulheres (SPM), apoiada nos parâmetros da Política Nacional e da Lei Maria da Penha, elaborou, em 2011, as *Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e*

Violência, propondo novas possibilidades de abrigamento não circunscritas ao atendimento prestado pelas casas-abrigo e contendo diretivas para a integração dos serviços das redes de atendimento às mulheres e de enfrentamento à violência, nos níveis municipais, estaduais/distrital e federal. O documento é resultado de amplo diálogo com profissionais e com representantes da sociedade civil, destacando-se as contribuições do *Encontro da Região Sudeste para discussão da Central de Abrigamento e do Workshop da Política Nacional de Abrigamento,* realizados em São Paulo e em Brasília, respectivamente, no ano de 2009 (SPM, 2011).

A Lei Maria da Penha estabelece no artigo 3º que o poder público deve desenvolver políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares. Nos artigos 8º e 9º, a Lei Maria da Penha prevê que as políticas públicas devem ser articuladas entre as entidades governamentais dos municípios e do Distrito Federal, dos Estados e da União, com as entidades não governamentais, tendo como diretriz a integração operacional dos Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação. No artigo 35, inciso II, a Lei Maria da Penha estabelece a faculdade do Poder Executivo criar casas-abrigo, destinadas às mulheres e aos seus filhos em situação de risco grave de violências domésticas e familiares.

As Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência, elaboradas pela SPM, em 2011, avançaram no entendimento de que os serviços de caráter assistencial deveriam ser estruturados em sistemas de redes, com a interoperabilidade das instituições parceiras e mediante a capacitação dos profissionais envolvidos no atendimento às mulheres, garantindo-se a continuidade e a eficiência das intervenções públicas, na perspectiva de promoção de direitos e não revitimização.

As casas-abrigo, as casas de passagem ou de acolhimento temporário, os centros de referência e as secretarias de governo de políticas para as mulheres inserem-se na rede de atendimento às mulheres em contexto de violência como serviços especializados. Os serviços de assistência social considerados de atendimento geral, como CRAS e CREAS, os Núcleos ou Postos de Atendimento Social, as ouvidorias, como o *disque-180*, as defensorias públicas, as delegacias de polícia especializadas e os conselhos de direitos complementam as redes de atendimento às mulheres e de enfrentamento à violência de gênero, assim como as instituições do sistema de Justiça: Ministérios Públicos, Polícias Civis e Militares e Juizados Especiais de Violência Contra a Mulher.

Os principais objetivos da política de abrigamento são: a) proposição de novas metodologias de abrigamento, que não se restrinjam ao atendimento prestado pelas casas-abrigo; b) utilização de benefícios/auxílios temporá-

rios para situações de risco pessoal; c) estabelecimento de um fluxo geral de atendimento entre os serviços da rede de atendimento à mulher em situação de violência; d) proposição de diretrizes para a integração dos serviços de abrigamento no país, por meio da criação de uma Central de Abrigamento; [...] e definição de políticas regionais de abrigamento (SPM, 2011).

Em 2013, a Comissão Parlamentar de Inquérito, ao visitar casas-abrigo em três capitais brasileiras constatou um número reduzido de mulheres. Campos (2015) supõe que as mulheres deixaram de acessar a casa-abrigo pela lógica disciplinante desses espaços, que não rompem a percepção de confinamento e contenção dos corpos, traduzindo-se em práticas de impacto assemelhado à violência já experimentada no âmbito doméstico. O afastamento das redes sociais de afeto e das atividades laborais pode ser compreendido pelas mulheres como uma punição, resultando na relativização da noção de risco. Um outro aspecto especulado pela pesquisadora é o da incoerência dessa proposta de assistência social, que estaria mais indicada a outros tipos de violência de gênero, que não a doméstica e familiar, como a decorrente de tráfico de pessoas ou de entorpecentes e de criminalidade organizada.

Especula-se também que, treze anos passados da entrada em vigor da Lei Maria da Penha, o aumento dos percentuais de deferimento de medidas protetivas de urgência tenha sido um dos fatores mais importantes para que mulheres deixem de acessar esses abrigos. Em 2019, a Lei Maria da Penha foi alterada para permitir que a autoridade policial, independente de decisão judicial, afaste cautelarmente o autor da violência do espaço doméstico/familiar. Algumas secretarias de segurança de Estados e Municípios possuem dispositivos eletrônicos para monitoramento de autores e vítimas, com acionamento emergencial da polícia militar no local dos fatos. É preciso reconhecer, contudo, a falta de estudos nesse campo para avaliar com maior precisão as hipóteses aqui apresentadas para o declínio do modelo atual da política de abrigamento como estratégia de prevenção aos feminicídios.

O caminho da rota crítica e o declínio da política de abrigamento

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública e o Instituto de Pesquisa DataFolha realizaram uma pesquisa nacional em 2017, nas cinco regiões do país, com amostra total de 2.073 pessoas, das quais 1.051 eram mulheres. A análise dos dados em escala permitiu inferir que um em cada três brasileiros presenciou uma mulher sendo vítima de algum tipo de violência, em 2016. A pesquisa também avaliou que a percepção quanto ao aumento da violência contra a mulher aumentou para 73% da população brasileira, nos últimos 10 anos.

Aproximadamente 52% das mulheres entrevistadas, que disseram ter sofrido algum tipo de violência, deixaram de buscar apoio na rede de atendimento ou de denunciar o fato ao sistema de Justiça (FBSP, 2017).

Não há dados seguros no Brasil quanto ao número de mulheres que sofreram ou que sofrem violências, nem do percentual que busca auxílio em serviços da rede de enfrentamento à violência. Uma pesquisa realizada em dez países latino-americanos, em 2006, tentou delimitar o caminho trilhado por algumas mulheres que, no estágio crítico da violência, sentiram-se motivadas a buscar algum tipo de apoio. A pesquisa definiu esse percurso como a *rota crítica* (SAGOT, 2007).

Rota crítica, portanto, seria o itinerário de algumas mulheres na busca de auxílio quando se sentem acuadas pelo contexto intenso de violência (SAGOT, 2007). As mulheres apresentam inquietações, anseios, traumas, dúvidas e podem ou não ter uma percepção do risco que correm de serem assassinadas. Algumas mulheres procuram atendimento na rede de enfrentamento à violência de gênero e/ou no sistema de Justiça.

Os profissionais da rede socioassistencial ou do sistema de Justiça avaliam os fatores de risco e oferecerem acesso à casa-abrigo para as situações entendidas como extremamente graves. No Distrito Federal, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), desde 2014, executa o *Projeto de Proteção Integral à Mulher*. Percebeu-se a necessidade de um olhar mais atento aos serviços de proteção à mulher, incluindo-se estratégias de conscientização dos homens autores de violência. Uma das fases iniciais do projeto é o preenchimento, pela mulher, de um questionário de avaliação de risco, o que pode acontecer durante o registro de ocorrência policial ou durante o atendimento da mulher em qualquer porta de acesso da rede socioassistencial ou do sistema de Justiça (ÁVILA, 2018).

Recentemente, o MPDFT lançou o *Guia de Avaliação de Risco* para orientar os agentes públicos durante o atendimento das mulheres em contexto de violência, com sugestões de encaminhamento aos serviços da rede, a partir de um contexto de risco previamente estimado. A medição antecipada dos riscos é importante para evitar novos episódios de violências e pode abreviar o acesso das mulheres às políticas públicas e às medidas cautelares de proteção, estas últimas, por meio do sistema de Justiça (FERREIRA; SCHLITTLER, 2019).

No guia de Avaliação de Risco a casa-abrigo aparece como indicação prioritária em situações graves e extremas, mas há outras possibilidades de serviços, a depender dos arranjos institucionais e de um planejamento individualizado para a segurança da mulher. A maior parte dos questionários de avaliação de risco, no Distrito Federal, é preenchida pelas próprias mulheres durante a elaboração dos boletins de ocorrência. É nesse espaço institucional

que frequentemente é oferecido o acesso à casa-abrigo.

No Distrito Federal, conforme dispõe a Portaria nº 60, de 20 de maio de 2016, que regulamenta o serviço da casa-abrigo, só é possível acessar o estabelecimento depois de registrada a ocorrência policial e nas situações de violência doméstica e familiar. O local da casa é mantido sob sigilo e as mulheres ali permanecem em regime de confinamento total, sem poder sair para locais de trabalho ou estudo. Não é permitido receber visitas no interior da casa. Também é proibido o uso de equipamentos eletrônicos, até mesmo do aparelho celular. Filhos do sexo masculino só acessam o abrigo até os 12 anos de idade e o tempo de permanência no local é de 90 dias, podendo ser prorrogado (DISTRITO FEDERAL, 2016).

Embora não se tenha, ainda, um estudo comparado dos regulamentos das casas-abrigo nas demais unidades federativas, tomando-se, por exemplo, o regulamento da casa-abrigo do Distrito Federal, percebe-se que as restrições desse equipamento público sugerem uma má incorporação da perspectiva de gênero, pelo estabelecimento de um regime totalizante, de confinamento, à semelhança de estabelecimentos prisionais e asilares.

A transversalidade de gênero e raça como estratégia para políticas públicas de combate à violência de gênero

A Organização Mundial da Saúde (OMS) estimou, em 2017, que 38% das mortes de mulheres em todo o mundo foram provocadas por parceiro ou ex-parceiro, masculino. No Brasil, *O Mapa da Violência 2015* calculou uma taxa de 4,8 homicídios por 100 mil mulheres, com dados do ano de 2013, inserindo o Brasil na incômoda 5º posição de uma lista de 83 países, classificados pela OMS como os mais letais para as mulheres (OPAS/OMS, 2017; WAISELFISZ, 2015).

A utilização de gênero como uma das categorias de análise para a formulação de políticas sociais que mirem na redução da violência contra as mulheres e que, efetivamente, as proteja dos riscos de morte, é indiscutível. Gênero, no entanto, enquanto categoria relacional, não se destina apenas às análises que venham a orientar ações e programas direcionados para as mulheres, em separado. Incorporar a categoria gênero em qualquer análise exige a articulação conjunta de outras categorias, para se (re)dimensionar as dinâmicas subjacentes à própria violência, como uma forma de orientar possibilidades de intervenções sociais para todos os públicos. As políticas sociais, portanto, precisam ser pensadas como estratégias políticas aplicáveis aos "sujeitos de gênero" (MEYER, 2013, p. 20).

A polarização de um conflito violento em torno de vítimas e autores replica categorias binárias e dicotômicas que permanecem desfavorecendo as

mulheres e as identidades/sexualidades não hegemônicas, por meio de propostas essencialistas, assistencialistas e estereotipadas. As políticas sociais, inclusive em torno do abrigamento em contexto de violência, devem considerar ações estratégicas para todas as pessoas envolvidas direta ou indiretamente no conflito. O recorte feito pela política de abrigamento, dirigida apenas às mulheres e aos seus filhos e reduzida ao confinamento de seus corpos, pode resultar em uma onda reversa, pela má incorporação das análises de gênero.

A Comissão sobre a Situação das Mulheres (CSW) da ONU, em outubro de 2003, em Brasília, reuniu-se para discutir a igualdade de gênero e, especialmente, pensar como homens e meninos poderiam ser agentes de transformações nas ordens de gênero e na diminuição da violência contra as mulheres e meninas, o que resultou no documento denominado *The role of man and boys in achieving gender equality* (CONNELL, 2016, p. 112-113). O Brasil registra média anual de mais de 60.000 mortes não naturais que afetam em maior parte a juventude negra, de baixa renda e residente em locais de intensa incidência de violências urbanas. Esses dados revelam a necessidade de aplicar a categoria gênero, para análise de risco de assassinato em massa de homens jovens e negros no Brasil, tendo em conta que o sexismo se manifesta em toda dimensão do organismo social.

As políticas públicas destinadas à redução dos feminicídios não podem ser pensadas de modo apartado das políticas públicas que busquem diminuir a violência em geral, considerando as causas interconectadas que aumentam a probabilidade de letalidade tanto em mulheres quanto em outros grupos vulneráveis. O planejamento de políticas públicas eficientes desafia estudos e análises conjuntas sobre as ordens de gênero, de raça e o contexto de desigualdades socioeconômicas. A pesquisadora Ana Paula Portela investigou os fatores presentes em casos de mortes violentas nos municípios do Estado de Pernambuco, no período de 2004 a 2013. Nas análises dos casos, foi observada a "conexão entre injustiça social, desigualdades de gênero e expansão do crime", o que permitiu concluir que "a violência letal contra as mulheres [...] não é um fenômeno isolado cuja etiologia se remete apenas ao contexto específico da sociabilidade patriarcal" (PORTELA, 2019, p. 116). A pesquisa apontou que alguns fatores macrossociais elevaram as taxas de feminicídios, especialmente a "taxa global de homicídios, a proporção de crianças [...] fora da escola, a [...] proporção de mulheres chefes de família residindo com filhos menores de 15 anos [...], a proporção de domicílios com água e esgotamento sanitário inadequados, desigualdade de renda e a proporção de meninas de 10 a 14 anos que já foram mães. (PORTELA, 2019, p. 116).

A IV Conferência Internacional da Mulher em 1995, na cidade de Beijing, trouxe a perspectiva de *gender mainstreaming* como estratégia

mais eficiente para alcançar o ideal de igualdade/equidade entre mulheres e homens e a elaboração de políticas públicas de acordo com as necessidades das mulheres, compreendidas em suas diversidades (AGUIÃO, 2019, p. 25). Entre 2003 e 2015, a Secretaria de Política para as Mulheres coordenou, com ampla participação do movimento feminista, as ações transversais no curso da gestão pública, em conformidade com os programas dos três Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres.

Em 2011, a SPM produziu documento com a proposta de parametrizar o acolhimento de mulheres sob as várias possibilidades de abrigamento, reconhecendo a importância de compatibilizar as novas demandas de acolhimento com alternativas às casas-abrigo, como a criação de equipamentos de curta duração e apropriados a outros tipos de violência além da doméstica e familiar, como a violência relacionada ao tráfico de pessoas, ao crime organizado e aos fluxos migratórios. A estratégia de transversalidade não foi suficientemente disseminada no país para os níveis municipais, estaduais e distritais. A perda do status de Ministério deixou incerta a capacidade da SPM de realizar um *feminismo de Estado,* como, por exemplo, pela convocação de novas Conferências Nacionais de Mulheres e execução do atual Plano Nacional.

Por outro lado, a falta de investimentos dos poderes públicos estaduais e municipais, especialmente voltados para a capacitação dos servidores públicos é uma barreira que impede a acomodação de práticas e arranjos institucionais mais maleáveis e articulados em perspectiva de gênero. A pesquisa *Violência contra a mulher e acesso à Justiça,* realizada pela CEPIA, com apoio da Fundação Ford, em 2013, coordenada pela pesquisadora Wania Pasinato, objetivou reunir informações sobre a efetividade da Lei Maria da Penha na garantia de acesso à Justiça para mulheres em situação de violência. A pesquisa foi formulada por meio de estudos de casos nas cidades de Porto Alegre, Recife, Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo. As pessoas entrevistadas integravam as instituições públicas da rede de enfrentamento à violência de gênero e foram interrogadas sobre suas percepções sobre as mudanças introduzidas pela Lei Maria da Penha e sobre suas compreensões a respeito da violência e das mulheres que atendiam habitualmente. Constatou-se descrédito nas narrativas das mulheres, falta de protocolos para os atendimentos e incipiente investimento na capacitação dos servidores. Também se avaliou como "poucas as mudanças na compreensão do que é violência baseada em gênero" [...] devido a um "machismo institucionalizado [que] bloqueia o avanço e a incorporação de políticas de gênero" (PASINATO, 2015, p. 416-424).

Considerações finais

Informes globais e nacionais apontam que meninas e mulheres são as mais afetadas pela violência doméstica, praticada por companheiros/ex-companheiros e familiares. Meninas e mulheres, negras e pobres, representam a maior parte das vítimas de feminicídio no Brasil. A violência urbana também se mostra seletiva, ao atingir de modo mais expressivo homens jovens, negros e pobres. O Estado brasileiro comprometeu-se em âmbito nacional e internacional com normativas de proteção aos direitos humanos das mulheres. A Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a Convenção de Belém do Pará, a Constituição Federal e a Lei Maria da Penha constituem-se como um regime de proteção para as mulheres em situação de violência. Decorre desses compromissos normativos a obrigação do Estado de promover um conjunto de ações afirmativas que resultem na erradicação, na punição e, principalmente, na prevenção à violação dos direitos humanos das mulheres.

O artigo 7º da Convenção de Belém do Pará expressa o compromisso dos Estados Membros de atuarem com a *devida diligência* assim entendida como a exteriorização de atos públicos que demostrem o esforço dos governos para evitar violações de direitos que estão relacionadas com contextos de risco previamente conhecidos e, por isso, evitáveis.

Políticas sociais que tenham por finalidade prevenir o feminicídio devem considerar em suas formulações as múltiplas dimensões de análise da realidade social, contemplando-se as variáveis de gênero, raça/etnia, geração, classe e sexualidade. Tais políticas precisam favorecer o maior número de pessoas e grupos, por meio de arranjos institucionais mais flexíveis, em meio à crise nos investimentos orçamentários para a assistência social. É preciso avançar, portanto, não apenas em equipamentos e serviços especializados para as mulheres. É preciso rever práticas, procedimentos e modelos institucionais que possam ter uma má compreensão das dinâmicas causais da violência de gênero.

O contexto econômico neoliberal impacta a capacidade do Estado na ampliação de programas sociais e no fortalecimento das instituições e espaços democráticos. Isso impele os movimentos sociais e os feminismos emergentes a ampliarem as bases de mobilização social, mediante esforços conjugados nos âmbitos estatal e anti-estatal, para despatriarcalizar, desrracializar e descolonizar as práticas institucionais e as políticas sociais (MATOS; PARADIS, 2014).

A redução da política de abrigamento para as mulheres em situação de violência doméstica e familiar às casas de abrigo subdimensiona as demandas sociais e psicológicas, não colaborando para a superação da violência e emancipação dos sujeitos.

Estudos que possam subsidiar escolhas políticas que evitem o femini-

cídio e respeitem os direitos humanos das mulheres são urgentes. A revisão da literatura, realizada nos anos de 2015 e 2016, pelas pesquisadoras KRENKEL; MORÉ (2017), em uma amostra de 33 artigos obtidos da plataforma CAPES, nos idiomas português, inglês e espanhol, sobre casas-abrigos e redes sociais, revelou que, em diversos países, o maior número de artigos publicados nessa temática ocorreu há mais de 10 anos, ou seja, em 2005, sendo que a média recente é de apenas um único artigo, por ano. As pesquisadoras observaram que os referidos estudos manejaram diversas abordagens e percursos metodológicos e, que, dentre os resultados, houve relatos positivos e negativos sobre a vivência em abrigos e similares. Algumas mulheres entrevistadas disseram ter recebido apoio emocional e informações importantes que lhes auxiliaram a melhorar a autoestima e sentirem-se em segurança. Outras demonstraram certo descontentamento com o acolhimento institucional, ao mencionarem "dificuldades em falar sobre seus problemas" [...], "pois os sentimentos eram minimizados e as pessoas [dos abrigos] aconselhavam a manter o casamento em nome da honra da família" (CRITELLI, 2012 apud KRENKEL; MORÉ, 2017, p. 775).

Referências

AGUIÃO, Silvia. Quais políticas, quais sujeitos? Sentidos da promoção da igualdade de gênero e raça no Brasil (2003-2015). *Cad. Pagu,* Campinas, n. 51, e175107, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332017000300308&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 20 jul. 2019.

ÁVILA, Thiago André Piorobom de. Articulação do trabalho em rede para proteção à mulher em situação de violência doméstica e familiar. In: Conselho Nacional do Ministério Público. *Violência contra a mulher:* um olhar do Ministério Público brasileiro. Brasília: CNMP, 2018.

BRASIL. Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm>. Acesso em: 28 jul. 2019.

BRASIL. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm>. Acesso em: 16 jun. 2019.

BRASIL. Lei Maria da Penha - Lei no 11.340, de 7 de agosto de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004- 2006/2006/lei/l11340.htm>. Acesso em: 10 mar. 2015.

BRASIL. Presidência da República. Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2007. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/politica-nacional>. Acesso em 22 jan. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e de Violência. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/diretrizes-nacionais-para-o-abrigamento-de-mulheres-em-situacao-de-risco-e-de-violencia>. Acesso em 15 abr. 2019.

BANDEIRA, Lourdes M. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. In: HOLLANDA, Heloísa B. de (Org.). *Pensamento feminista brasileiro:* formação e contexto. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 293-313.

BUTLER, Judith. P*roblemas de gênero: feminismo e subversão da identidade*. Tradução Renato Aguiar. 17. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.
CAMPOS, Carmem. Hein. de. A CPMI da violência contra a mulher e a implementação da Lei Maria da Penha. *Revista Estudos Feministas,* Florianópolis, v. 23. n. 2, p. 519-531, maio-ago. 2015.

CAMPOS, Carmem. Hein. de. Desafios na implementação da Lei Maria da Penha. Rev. Direito GV, São Paulo, v.11, n. 2, p. 391-406, Dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322015000200391&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 jul. 2019.

CONNELL, Raewyn. *Gênero em Termos Reais*. Tradução Marília Moschkovich. São Paulo: NVersos, 2016.

DATASENADO – Instituto de Pesquisa DataSenado. *Violência doméstica e familiar contra a mulher*. Brasília: Senado Federal, jun. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/aumenta-numero-de-mulheres-que-declaram-ter-sofrido-violencia>. Acesso em: 4 jul. 2019.
DINIZ, Debora; COSTA, Bruna S.; GUMIERI, Sinara. Nomear feminicídio: conhecer, simbolizar e punir. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. São Paulo, v.

114/2015. p. 225-239. mai-jun/2015. Dtr\2015\9150. Disponível em: <https://www.ibccrim.org.br/rbccrim/123-/?ano_filtro=2015>. Acesso em: 14 jul. 2019.

DISTRITO FEDERAL. Portaria nº 60, de 20 de maio de 2016. Disciplina o acolhimento de mulheres vítimas de violência doméstica, familiar ou nas relações íntimas de afeto com risco de morte, no âmbito da secretaria de política para as mulheres, igualdade racial e direitos humanos. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Norma/0b01f87f64ff41228329ea26ff9f59e7/Portaria_60_20_05_2016.html>. Acesso em: 18 jul. 2019.

FEDERICI, Silvia. *Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva.* Tradução: coletivo Sycorax. São Paulo: Elefante, 2017.

FERREIRA, Carolina e SCHLITTLER, Maria Carolina. Proteção Integral à Mulher: avaliação de risco. *In: Práticas de enfrentamento à violência contra as mulheres:* experiências desenvolvidas pelos profissionais de segurança pública e do sistema de justiça – Casoteca. FBSP 2018/São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, v. 2, 2019. Disponível em: <http://casoteca.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/04/CASOTECA-2018_site.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2019.

GOELLNER, Silvana. V. A produção cultural do corpo. In: LOURO, Guacira. L.; FELIPE, Jane. e GOELLNER, Silvana. V. (Orgs.). *Corpo, Gênero e Sexualidade:* um debate contemporâneo na educação. 9. ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2013. p. 30-42.

GOMES, Isabel. S. Feminicídios: um longo debate. *Rev. Estud. Fem.,* Florianópolis, v. 26, n. 2, e39651, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2018000200201&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 18 jul. 2019.

KRENKEL, Scheila; MORE, Carmen Leontina Ojeda Ocampo. Violência contra a Mulher, Casas-Abrigo e Redes Sociais: Revisão Sistemática da Literatura. *Psicologia. Ciência e Profissão,* Brasília, v. 37, n. 3, p. 770-783, set. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932017000300770&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 15 abr. 2019.

KÜCHEMANN, B.; BANDEIRA, L.; ALMEIDA, T. A categoria gênero nas Ciências Sociais e sua interdisciplinaridade. Revista do CEAM, Brasília, v. 3, n. 1, p. 63-81, 14 abr. 2015. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/revistadoceam/article/view/10046/8878>. Acesso em: 10 jul. 2019.

LAGARDE, Marcela. Del femicidio al feminicidio. *Desde el Jardín de Freud,* [S. l.], n. 6, p. 216-225, ene. 2006. Disponível em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/jardin/article/view/8343>. Acesso em: 28 jul. 2019.

LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. Rev. Estud. Fem., Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 935-952, dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/36755>. Acesso em: 8 jul. 2019.

MACHADO, L. Z. Feminismos brasileiros nas relações com o Estado: contextos e incertezas. *Cadernos Pagu,* (47), p 5-40, 2016. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8647251>. Acesso em: 29 jul. 2019.

MATOS, Marlise; PARADIS, Clarisse Goulart. Desafios à despatriarcalização do Estado brasileiro. Cad. Pagu, Campinas, n. 43, p. 57-118, dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332014000200057&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 29 jul. 2019.

MEYER. D.E. Gênero e educação: teoria e política. In.: LOURO, G. L.; FELIPE, J.; GOELLNER, S. V. (Orgs.). *Corpo, Gênero e Sexualidade:* um debate contemporâneo na educação. 9. ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2013. p. 11-29.

MPDFT. *Guia de avaliação de risco para o sistema de Justiça.* 1. ed. Brasília: MPDFT, 2017. Disponível em: <http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/imprensa/cartilhas/Guia_avaliacao_risco_sistema_justica_MPDFT.pdf>. Acesso em: 15. abr. 2019.

ONU-MULHERES. *Diretrizes nacionais para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres (feminicídios)*. Brasília: ONU Mulheres Brasil – Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres, 2016. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/diretrizes_feminicidio.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2019.

OPAS-BRASIL. Organização Pan-Americana de Saúde. Folha informativa: Violência contra as mulheres. Disponível em: <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=5669:folha-informativa-violencia-contra-as-mulheres&Itemid=820>. Acesso em: 19 jul. 2019.

PASINATO, W. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei

Maria da Penha. *Revista Direito GV,* São Paulo,[s. l.], v. 11, n. 2, p. 407–428, 2015.

PITANGUY, Jaqueline. In: ABREU, Maria Ap. (Org.). Redistribuição, Reconhecimento e Representação: diálogos sobre igualdade de gênero. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_redistreconhecimento.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2019.

PITANGUY, Jaqueline. *Movimento de mulheres e políticas de gênero no Brasil.* CEPAL online. 2003. p.1-24. Disponível em: <www.cepal.org/mujer/proyectos/gobernabilidad/documentos/jpitanguy.pdf>. Acesso em 29 jul. 2019.

PITANGUY, Jaqueline. A carta das mulheres brasileiras aos constituintes: memórias para o futuro. In: HOLLANDA, Heloísa B. de (Org.). *Pensamento feminista brasileiro:* formação e contexto. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

PORTELA, Ana Paula. Para além da violência doméstica: o reconhecimento das situações de feminicídio como imperativo para a eficácia das políticas de prevenção. In: PASINATO, Wania. MACHADO, Bruno A.; ÁVILA, Thiago Pierobom de. (Orgs.). *Políticas públicas de prevenção à violência contra a mulher.* 1. ed. São Paulo: Marcial Pons; Brasília: Fundação Escola, 2019. p. 110-131.

SAFFIOTI, Heleieth. *Gênero patriarcado violência.* 2. ed., São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.

SAGOT, Montserrat & Carcedo, Ana. Ruta Crítica de las Mujeres Afectadas por la Violencia Intrafamiliar en América Latina: Estudios de caso de 10 países. Organizacíon Pan-Americana De La Salud. 2000. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/255961541_Ruta_Critica_de_las_Mujeres_Afectadas_por_la_Violencia_Intrafamiliar_en_America_Latina_Estudios_de_caso_de_10_paises>. Acesso em: 29 jul. 2019.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação e Realidade,* Porto Alegre, v. 20, n. 3. jul./dez., 1995, p. 71-79. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/71721>. Acesso em: 29 jul. 2019.

SEVERI, Fabiana. *Lei Maria da Penha e o projeto jurídico brasileiro.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

WAISELFISZ, Júlio Jacobo. *Mapa da Violência 2015*. *Homicídio de Mulheres no Brasil.* 1. ed., Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.mapadaviolencia.

org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2019.

WAISELFISZ, Júlio Jacobo. *Mapa da violência, homicídios por armas de fogo no Brasil.* Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), Flacso Brasil, 2016. Disponível em: <https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2019.

Recebido em: 31 de agosto de 2019.
Aprovado em: 11 de outubro de 2019.

O Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e o seu funcionamento até 1974

- El Consejo para la Defensa de los Derechos Humanos y su funcionamiento hasta 1974
- The Council for the Defense of Human Rights and its operation until 1974

Paulo Jorge Campos[1]

Resumo: O trabalho em questão pretende analisar uma das formas utilizadas pelo Estado ditatorial brasileiro, a partir do Ministério da Justiça, de forma a esquivar-se das inúmeras críticas de que seus agentes realizavam graves violações aos direitos humanos: a efetivação das reuniões do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH). Tal órgão, que na forma de lei datou dos dias finais do governo João Goulart, possuía autonomia para investigar violações aos direitos humanos, contudo, funcionou unicamente para o estabelecimento da retórica neste sentido. Assim, pautando-se, sobretudo, na repercussão deste órgão na imprensa nacional e estrangeira, procurou-se estabelecer, na forma de narrativa explicativa, a campanha promovida pelo governo, de ratificar o Brasil enquanto pertencente ao Estado de direito.

Palavras-chave: Alfredo Buzaid. Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, Tortura. Negação de violação aos direitos humanos. Terrorismo de Estado.

1 Doutor em História pela Universidade Federal Fluminense. paulojccampos@gmail.com

Resumen: El trabajo en cuestión pretende analizar una de las formas utilizadas por el estado dictatorial brasileño, desde el Ministerio de Justicia, para evadir las innumerables críticas de que sus agentes cometieron graves violaciones de derechos humanos: el cumplimiento de las reuniones del Consejo de Defensa de los Derechos de la Persona Humana (CDDPH). Este organismo, que en forma de ley data de los últimos días de la administración de João Goulart, tenía la autonomía para investigar violaciones de derechos humanos, sin embargo, trabajó únicamente para establecer la retórica a este respecto. Así, basados, sobre todo, en la repercusión de este órgano en la prensa nacional y extranjera, intentamos establecer, en forma de narrativa explicativa, la campaña promovida por el gobierno, para ratificar a Brasil como parte del estado de derecho.

Palabras clave: Alfredo Buzaid. Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, Tortura. Negación de violación de los derechos humanos. Terrorismo de Estado.

Abstract: This research intends to analyze one of the different forms used by the Brazilian dictatorial state, from the Ministry of Justice, in order to evade the numerous criticisms that its agents committed serious violations of human rights, based on the holding of Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. This Council, which in law form dated from the final days of the João Goulart administration, had the autonomy to investigate human rights violations. However, as is intended, it worked solely to establish rhetoric in this regard. Thus, based mainly on the investigation of the national and foreign press, we tried to establish, in the form of narrative, the campaign promoted by the government, to ratify Brazil as belonging to the rule of law.

Keywords: Alfredo Buzaid. Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, Torture. Denial of human rights violations. State terrorism.

I – O surgimento de um órgão para salvaguardar os direitos humanos no Brasil

Essa pesquisa intenta compreender a ação política da ramificação de um dos órgãos da administração pública e de burocracia do Estado Brasileiro em regimes ditatoriais. Posto o foco no Ministério da Justiça, que a este integraram-se, entre comissões e conselhos, sete órgãos independentes, pretende-se esmiuçar a participação de um deles: o Conselho de Defesa dos Direitos

da Pessoa Humana (CDDPH).

Para compreender a ação política inserida nessa instituição – posto a dificuldade de acesso às íntegras das suas atas com os debates entre os participantes –, optou-se por investigar sua dinâmica através da historiografia; de documentos da Divisão de Segurança e Informações; do regimento e legislações associadas ao CDDPH; e, sobretudo, da imprensa do período. Dessa forma, procurou-se estabelecer as pretensas relações do órgão quanto a investigar violações aos direitos humanos em meio a ditadura, definido o corte cronológico ao fim do governo Médici. Propõe-se enfatizar a dimensão de narrativa, de forma a recuperar a conexão de ações de agentes do Estado estrito com a atuação do Conselho.

Em primeiro lugar, cabe enfatizar que, no interior do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, houve opiniões divergentes, pelo que se pretende sublinhar como uma "oposição consentida" ao regime ditatorial, que buscaram, efetivamente, dedicar-se à defesa dos direitos humanos.

Do ponto de vista investigativo, a manutenção do Conselho de Defesa da Pessoa Humana durante o período de maior repressão do regime aventa a possibilidade de um esforço em buscar o consenso na sociedade civil, afirmando o Estado como sensível e zeloso aos direitos humanos. Todavia, para se compreender os meios pelos quais o Conselho pode vir a figurar esse papel e a capacidade de autenticidade a este impresso é imprescindível resgatar a criação do órgão.

Seu surgimento ocorreu a partir de concepção que datou de 1956, por iniciativa do deputado federal udenista Bilac Pinto, figurada no Projeto de lei nº 1221/56. Esse dado já indica um problema inicial para se compreender o desempenho do Conselho: a morosidade em aprovar-se a sua sanção na forma de lei e, em seguida, alcançar uma afirmação como instituição autônoma. Apresentado enquanto projeto no plenário da Câmara dos Deputados, seguiu para a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), lá permanecendo inalteradamente por dois anos. Em março de 1958, o próprio Bilac Pinto procedeu a requerimento para sua restauração. Todavia, somente em dezembro de 1963, após adiamento de votação, com a proposta de turno único, teve aceitação pelo Senado Federal. Dessa monta, após sancionado pela mesa diretora da Câmara dos Deputados, tomou corpo como a lei nº 4319/64 (Projeto de lei nº 1221/56).

Porém, essa lei, que instaurava o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, estabelecida após oito anos de sua proposta, foi efetivada em contexto político conturbado, considerando-se o momento da concretização do golpe de Estado após cerca de 15 dias de sua aprovação no governo João Goulart. Tomando-se em conta o início de uma ditadura no Brasil, ainda

em abril de 1964 o Conselho manteve-se ostracizado do debate público e função prática, assim se mantendo nos dois anos seguintes.

Em 1966, não existia a mínima possibilidade de funcionamento de uma instituição que buscasse investigar violações aos direitos humanos no Brasil. Entretanto, a esquiva do governo quanto a esse dado se apresentou na indefinição dos conselheiros nesse processo. Nos quadros da lei nº 4319/64, o Conselho deveria ser composto por: Ministro da Justiça, professor catedrático de Direito Constitucional, presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, presidente da Associação Brasileira de Imprensa, presidente da Associação Brasileira de Educação, líderes da Maioria e da Minoria na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Assim exposto, nota-se que a disposição dos cargos era exclusiva dos líderes das instituições associadas ao conselho. Mesmo assim, o então ministro da justiça do governo Castello Branco, Carlos Medeiros Silva, foi à imprensa justificar o não funcionamento do CDDPH por aguardar que "os órgãos a serem representados no Conselho indiquem seus representantes" (Correio da Manhã, 28/09/1966). Caberia somente ao ministro da justiça do governo Costa e Silva cuidar dessa questão de modo mais presente.

Desde 1967, Gama e Silva apresentava supostas providências para o estabelecimento do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, porém sem nenhuma efetividade concreta. Em maio de 1967, vários periódicos noticiaram a inclinação do então ministro da justiça quanto a colocar o Conselho em funcionamento, de forma a, como por este afirmado, "retomar o processo democrático, que é um dos propósitos da Revolução de 31 de março de 1964" (GAMA E SILVA *apud*: Correio da Manhã, 12/05/1967). Ainda nessa ocasião, o governo procurou relacionar o Conselho à demanda internacional.

Na fala de Gama e Silva, abordou-se a – mais celebrante do que efetiva – resolução nº 2217 da Assembleia das Nações Unidas de 1966, que definiu 1968 como o "ano internacional para os direitos humanos". Dentro desse contexto, Gama e Silva justificou: "providenciar a instalação do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, a fim de atender especificamente à resolução nº 2217 da Assembleia das Nações Unidas" (GAMA E SILVA *apud:* O Jornal, 12/05/1967). Contudo, tais afirmações seriam um indício de que a concreta efetivação do órgão aconteceria, só e justamente, em 1968, apesar da aparente inclinação do ministro ao informar que: "a constituição do CDDPH e seu imediato funcionamento se justificam como um imperativo do Estado de Direito" (GAMA E SILVA *apud*: O Jornal, 13/05/1967). Nesse ano de 1967, não houve qualquer predisposição efetiva para o estabelecimento do Conselho.

II – O ano de 1968 e a instalação do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana

Antes do Ato Institucional nº 5, a imprensa nacional noticiava alguns casos de graves violações aos direitos humanos, sobretudo execuções e torturas. Na imprensa internacional, o tema, paulatinamente, também passou a repercutir.

Certos grupos começaram a angariar maior atenção de setores da imprensa, à medida que aumentava o número de suas vítimas. Assim, destacavam-se os "esquadrões da morte", muito presentes nas capitais, compreendidos na constituição de grupos ilícitos formados por, sobretudo, distintos agentes, ou ex-agentes, do aparato de segurança do Estado. Estes passaram a promover a execução sumária de criminosos conhecidos; e ampliaram sua atuação na realização de torturas ou chacinas em regiões pobres dos subúrbios urbanos, passando a ganhar cada vez mais o interesse dos jornais. Nos anos 1960, testemunhou-se uma progressão constante na atuação dos Esquadrões da Morte, e, da mesma forma, passou-se a verificar o surgimento de outros grupos de extermínio para além das áreas urbanas cariocas, como em São Paulo, por volta de 1968 (COSTA, 2003, p. 370).

Outro tema que passou a ganhar forte repercussão se originou das reportagens sobre investigações a respeito do Serviço de Proteção ao Índio (SPI). O então ministro do interior, Albuquerque Lima, considerou o SPI marcado por "graves irregularidades e muita corrupção" (Jornal do Brasil, 07/09/1968 e 24/09/1967) e buscou efetivar a Comissão de Inquérito do SPI, através da ação do procurador Jáder de Figueiredo Correia. O que se configurou, mediante as investigações, foi o assassinato indiscriminado de indígenas por membros do órgão que deveria protegê-los, sobretudo por conta do interesse nas terras ocupadas pelos povos originários.

O escândalo, iniciado em setembro de 1967, foi o pivô para a criação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). A Fundação, formulada em dezembro do mesmo ano, se constituiu da fusão do Parque do Xingu, do Conselho Nacional de Proteção do Índio e do próprio SPI; mantendo as regras e objetivos do órgão que a antecedeu (VALENTE, 2017, p. 217).

Pelos veículos de imprensa, no início de 1968, passou-se a tratar o tema enquanto "genocídio indígena", com a participação direta nos crimes do ex-diretor do SPI, o major-aviador Luis Vinhais Neves. Tão logo o grave evento se afamou nos meios de comunicação nacionais, fez-se saber no estrangeiro. Em março de 1968, o jornal francês Le Monde publicou notícia afirmando que o órgão governamental "realizou uma operação massiva de genocídio contra as tribos indígenas da Amazônia e do Mato Grosso" (Le Monde, 16/03/1968 –

tradução nossa).

A reportagem francesa identificou como fonte o Jornal do Brasil, de ampla circulação nacional. Dias depois, o periódico brasileiro ampliou as informações sobre os fatos desumanos antes apresentadas. Afirmou-se que a "selvageria dos civilizados contra os selvagens deixou o país estarrecido", principalmente porque "os índios foram sacrificados para desocuparem terras que a Constituição lhes garante" (Jornal do Brasil, 19/03/1968). Segundo relato do procurador responsável pelo inquérito ao periódico: "O genocídio vem sendo praticado impunemente. Os espancamentos, independente de idade e sexo, são praticados na rotina e despertam atenção, quando aplicados com exagero, causam a morte" (Jornal do Brasil, 05/05/1968).

A amplitude do assunto nas pautas dos impressos internacionais foi um caminho sem volta. No dia 20 de março, na primeira página do periódico New York Times, enfatizava a comissão do ministro do interior, sobre os 134 acusados de crimes com motivação de roubar a terra de indígenas brasileiros (New York Times, 20/03/1968).

Entre março e abril, na Europa e nos Estados Unidos, o assunto, quase sempre apresentado como "genocídio de indígenas", aparecia em diferentes jornais, como: Los Angeles Times (EUA), L´Express (França), Sunday Times (Inglaterra) e Neue Revue (Alemanha). E, consequentemente, organismos internacionais passaram a interessar-se pelo problema, como a Comissão Internacional de Juristas localizada em Genebra – entidade Consultiva da ONU, Unesco e do Conselho da Europa – que cobrou explicações ao presidente da sessão brasileira no órgão, José Nabuco.

Nessa conjuntura, a repercussão internacional negativa pareceu ter maior importância do que o caso em si. O inquérito, que havia sido aberto por inciativa do próprio ministro do interior, passou a ser subestimado. Como apresentado pelo editorial do Jornal do Brasil: "ao conceder recente entrevista coletiva à imprensa, o ministro, antes tão chocado com o que apurara no SPI, tratou do assunto pela rama" (Jornal do Brasil, 22/03/1968). Ademais, Albuquerque Lima, de forma contraditória, lançou nota e exigiu explicações do periódico francês, Le Monde, por causa da reportagem que contava com suas próprias declarações à imprensa (Le Monde, 16/03/1968).

Assim, após o inquérito ter sido dado como pronto, continuou anônimo. Porém, segundo a imprensa, o que fora divulgado até então "é suficiente para enquadrar o Brasil entre os países genocidas" (Jornal do Brasil, 22/03/1968). O caso seguiu para o Ministério da Justiça. No entanto, era estratégico para o regime esquivar-se de um conceito: genocídio. O termo, já prenunciado pelo procurador Jáder Correia e por outros homens do governo Costa e Silva, como pelo próprio Albuquerque Lima e Jarbas Passarinho deve-

ria, então, ser negado em qualquer oportunidade (VALENTE, 2017, p. 137). Todavia, como havia afirmado no Jornal do Brasil, as "gravíssimas denúncias de espoliação e tortura de indígenas, levou o Brasil às páginas dos grandes jornais e revistas do mundo. Não é todo dia que um Governo admite o genocídio em suas fronteiras" (Jornal do Brasil, 28/03/1968). Essa tempestade, iniciada pelo escândalo do SPI não se encerrou. À época e mesmo vários anos após – e muitas vezes a partir de novos suportes empíricos – a imprensa internacional identificava genocídio indígena no Brasil. Ignorando os discursos oficiais negacionistas do governo.

No início de abril de 1968, logo após o contexto do assassinato do estudante Edson Luís e os massacres da polícia militar às manifestações desse episódio decorrentes, o presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Samuel Vital Duarte, enviou um telegrama a Gama e Silva e expôs suas preocupações à imprensa solicitando a pronta convocação do Conselho de Defesa dos Diretos da Pessoa Humana. (Jornal do Commercio, 02/04/1968 e Diário de Notícias, 02/04/1968).

O famoso bacharel Heráclito Fontoura Sobral Pinto também veio a público promover a urgência do estabelecimento da Comissão. Advogado de presos políticos desde o primeiro regime Vargas, após um sem-número de episódios contra as manifestações estudantis, prisões arbitrárias e indícios evidentes de tortura, afirmou à imprensa: "os direitos humanos estão sendo feridos em todo o território nacional" e seguiu "há uma necessidade urgente da formação do CDDPH" (O Jornal, 16/08/1968 e Jornal do Commercio, 16/08/1968).

A partir de setembro, Gama e Silva passou a divulgar mais diretamente a formação do Conselho que seria "pela sua composição, por suas atribuições e por suas finalidades [...] um dos órgãos mais importantes do Ministério da Justiça" (Gama e Silva *apud*: O Globo, 05/09/1968 e O Jornal, 05/09/1968). Por outro lado, o ministro cada vez mais impunha discursos autoritários e decisões ditatoriais, demarcadas, até então, como a instrução nº 177 de 05/04/1968 (que tornou ilegal a Frente Ampla) e determinando a proibição de manifestações, em 05/07/1968 (em resposta evidente à Passeata dos Cem Mil).

No dia primeiro de setembro, teve lugar a reunião preparatória, que estabeleceu a convocação dos membros do CDDPH a partir da lei vigente, sendo estes: Ministro da Justiça, Gama e Silva; Conselho Federal da OAB, Samuel Duarte; Associação Brasileira de Imprensa, Danton Jobim; Associação Brasileira de Educação, Marcos Madeira Senador da situação, Filinto Müller; Senador da oposição Aurélio Viana, Deputado da situação, Ernane Sátiro; e Deputado da oposição, Mario Covas (O Jornal, 05/09/1968). Cabia apenas a eleição, por esses membros, de um professor catedrático de direito constitu-

cional para finalizar o quadro de conselheiros.

Essa reunião de convocação aconteceu no gabinete do ministro da justiça no Rio de Janeiro, uma vez que ainda não existia um edifício-sede dessa pasta em Brasília. O encontro que definiria os preparativos para a formação do Conselho se iniciou no dia dez de setembro (O Jornal, 08/09/1968 e O Jornal, 10/09/1968).

A sessão preparatória apresentou questões que não foram devidamente sanadas nos anos posteriores. Sobral Pinto, grande incitador do Conselho, foi banido do encontro e proibido de assistir à reunião, assim como todos os membros da imprensa. Esse e muitos outros encontros do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana ocorreram sempre às portas fechadas, respeitando-se um tempo, geralmente antes do início dos trabalhos, somente para os registros fotográficos. De efetivo, convocou-se e definiu-se que o posto de conselheiro acadêmico, o professor de direito constitucional, ficaria a cargo de Pedro Calmon (O Jornal, 11/09/1968).

No dia vinte e quatro de outubro de 1968 realizou-se a reunião de inauguração do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana no Palácio das Laranjeiras. A pompa e importância da instalação do órgão se demarcaram na presença e discurso do presidente da República, Artur da Costa e Silva, que postulou os direitos humanos como em evolução progressiva no país (O Jornal, 11/09/1968).

Para esse evento que celebrou a instalação do Conselho, Heráclito Sobral Pinto foi convidado, porém declinou. Em telegrama ao presidente da República, ao justificar sua ausência a partir de problemas de saúde, posicionou que o Brasil precisava mais do que uma cerimônia. O país precisava "aderir à letra e ao espírito das resoluções de direitos humanos" que condenavam as "medidas de exceção decretadas pelas forças armadas" (Tradução nossa de DULLES, 2007, Posição kindle 3176).

É ímpar aqui frisar que, no mesmo período em que o presidente e o ministro da justiça teciam seus discursos sobre direitos individuais e liberdades democráticas, ambos já arquitetavam a elaboração do Ato Institucional nº 5.

Pouco depois, Sobral Pinto, impedido de testemunhar a composição da reunião que propôs iniciar os trabalhos do órgão, optou por dissertar sobre o mesmo. O advogado inicialmente apoiou o golpe contra João Goulart, mas, considerando a reputação de defensor de direitos humanos, representou legalmente presos políticos. Assim, passou a travar contato direto com as formas de repressão do Estado brasileiro e adotou posição crítica ao regime imposto. No Congresso Nacional de Advogados, em dezembro de 1968, defendeu a tese: "O Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e a liberdade, suas manifestações e garantias".

Apresentou o que considerava o papel pedagógico e repressivo do CDDPH, no sentido de divulgar os ensinamentos sobre a natureza dos direitos humanos e no empenho em punir "autoridades civis e militares" por abusos e violências às liberdades individuais. Não desguarneceu o seu discurso de apreciação condenatória. Afirmou: "A melancólica lição dos nossos deploráveis costumes cívicos, políticos e militares, sobretudo de 1964 para cá, nos adverte de que o Conselho só será realmente eficiente se quiser e souber manejar, com bravura indômita e serenidade inalterável, os meios de repressão que a Lei põe em suas mãos austeras e honradas" (SOBRAL PINTO, 1977, p. 202).

A experiência negativa da censura, imposta por Gama e Silva, mediante sua presença nos trabalhos que precederam à criação do Conselho, fatalmente influenciaram esse ponto. Apesar de compreender a tendência autoritária identificada na sua presidência e alastrada por parte significativa de seus membros, o experiente advogado ainda não desistiria de compreender um espaço para o recebimento de denúncias sobre violações aos direitos humanos, nessa instituição. Não por acaso, enaltecido, Sobral Pinto escreveu a um colega que a instalação do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana era: "em grande parte resultado do meu trabalho" (Tradução nossa de SOBRAL PINTO *apud*: DULLES, 2007, Posição kindle 3169).

A primeira reunião efetiva do CDDPH ocorreu dia vinte e nove de novembro de 1968. Como primeiro processo, avaliou-se pedido da Seção da Guanabara da Ordem dos Advogados do Brasil para "apuração nas transgressões de direitos humanos através de agentes da Polícia". Porém, o processo seguinte evidenciava efetivamente qual deveria ser a função do Conselho para o regime. Requerido pela própria FUNAI, tinha como objetivo "esclarecer à humanidade que não existiu genocídio no Brasil" (Correio da Manhã, 13/11/1968). Nota-se, não se propôs requerer uma investigação autônoma do Conselho sobre o extermínio de indígenas. No título, já se denunciava o objetivo-fim: assumir a partir de um órgão, supostamente imparcial, uma versão oficial, reverberada na própria FUNAI, de que a matança de indígenas no Brasil não deveria ser tratada como um genocídio.

No dia seis de dezembro de 1968, Gama e Silva iniciou o recesso do órgão.

Uma semana depois, Costa e Silva e Gama e Silva tornaram público o Ato Institucional nº 5. A medida poderia vir a influenciar diretamente o Conselho, uma vez que as cassações de mandatos daí decorrentes acabavam com a representação que a oposição no Congresso possuía no órgão – o deputado Mario Covas e seu substituto, Mario Piva, foram cassados em janeiro de 1969. Porém, considerando que se estabeleceu a inatividade do próprio Congresso Nacional, esse não seria o ponto mais agravante. A coerção normativa – mediante, ao menos, a suspensão do habeas corpus, ilegalidade de reuniões

políticas sem autorização e censura aos meios de comunicação – fazia crer na inutilidade retórica de um Conselho que dispunha sobre direitos humanos.

Aparentemente, a partir de dezembro de 1968, o regime imposto em 1964 não mais precisaria atestar a relevância do "Estado de Direito", como postulado por Gama e Silva meses antes. Em nome da segurança nacional, toda repressão jurídica e institucional seria aceitável. Em janeiro de 1969, o ministro não fixou nem apresentou possibilidade de marcar reunião para o órgão (O Jornal, 29/01/1969.).

Atentando para o Regimento Interno que concebeu o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, elaborado pelo próprio Gama e Silva, suas reuniões deveriam ocorrer ordinariamente duas vezes por mês (DOU, 22/11/1968. p.10182-3). Todavia, como esperado, o ministro da justiça não convocou mais nenhuma reunião.

III – O fugaz reinício da Comissão nos anos Buzaid até o processo nº 7450/71

No contexto da conturbada sucessão presidencial, ao assumir o governo em outubro de 1969, retoricamente Médici deu sinais de abertura política. Primeiro, exigiu o retorno do Congresso Nacional, ocioso desde o AI-5, e prometeu não cassar nenhum mandato eleitoral. Mesmo que se considerassem as promessas do presidente inócuas, com a manutenção de todo o aparato jurídico repressor herdado do governo anterior, as noções de hipertrofia ou distensão não eram dados concretos no contexto político. (NAPOLITANO, 2014, p.121).

Ademais, atrelado ao discurso presidencial, desde quando empossado no Ministério da Justiça, Buzaid assumiu um compromisso na imprensa em coibir qualquer tipo de tortura (Veja, 03/12/1969). Assim, postulou a retorno do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana.

Ao final de seu mandato, em 1974, Alfredo Buzaid afirmou que: "Nesses quatro anos o Ministério da Justiça imprimiu regularidade ao funcionamento do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, que efetuou 21 reuniões: duas em 1969, três em 1970, quatro em 1971, seis em 1972 e seis em 1973" (BUZAID, 1974, p.24). Ao contrário do enaltecimento do Ministério, a compreensão do Regimento Interno do órgão corroborou com a conclusão de que a assiduidade do Conselho ficou bastante aquém do previsto legalmente. Contudo, a partir da investigação sobre o desempenho do CDDPH durante a presidência de Buzaid, pode-se apreciar melhor esse dado.

A obrigatoriedade da realização de duas seções por mês foi cumprida por Alfredo Buzaid apenas em duas ocasiões, em dezembro de 1969 e agosto de 1970.

Na primeira reunião, no dia dois de dezembro, o tema inicialmente gi-

rou em torno da retomada dos processos tratados ainda no único encontro do Conselho, ocorrido há mais de um ano. Porém, considerando a possível aproximação do Ministério da Justiça com o incremento das liberdades democráticas, o conselheiro Humberto Lucena, representante da liderança do MDB do Congresso, tomou parte na reunião com apelo para o reestabelecimento do habeas-corpus (considerando os crimes de natureza política contra a segurança nacional, o patrimônio público e a economia popular), encerrado pelo AI-5. Sua moção foi aprovada pelos demais participantes. Não coincidentemente, Buzaid fez questão de não incluir esta solicitação do deputado na ata da reunião, sendo sua menção também suprimida da nota enviada à imprensa, apesar de contestação de Lucena (Jornal do Brasil, 27/03/1970).

A convocação da reunião foi compreendida por setores da sociedade civil como uma mudança da política do regime com relação aos direitos humanos. Na imprensa, afirmava-se que os membros do MDB se tornaram fiadores convictos do órgão, pautando-se a "encaminhar todas as denúncias de torturas a presos políticos" ao Conselho (O Jornal, 05/12/1969).

No dia doze de dezembro, a reunião se ateve especialmente sobre a questão indígena, a partir de exposição na qual o relator Danton Jobim (1970, p. 13), segundo a nota oficial do CDDPH: "manteve vários contatos com a FUNAI em profundidade, do que vem sendo feito para definir as responsabilidades diante das denúncias formuladas". O discurso de Jobim não fez mais do que simplesmente chancelar a versão oficial de que não houve genocídio indígena no Brasil. Para tal, apresentou-se com uma versão mais rebuscada do trabalho que já havia sido iniciado pelo presidente da Funai e concluiu de maneira previsível: "O objeto do presente processo é apurar se existe ou não uma política de genocídio sustentada ou esposada pelo Governo brasileiro. A resposta é não" (JOBIM, 1970. p.13).

O tema era importante para o governo. Não por acaso, toda a apreciação do conselheiro representante da Associação Brasileira de Imprensa tomou forma de publicação própria, intitulada: "O problema do índio e a acusação de genocídio". Seria esse o primeiro caso, dentre vários – para não dizer de todos – em que o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana acataria a versão oficial sobre determinado processo. Contudo, pode-se questionar, de pronto, o alcance que esse esforço veio a alcançar.

Ainda nessa reunião, o senador Aurélio Viana formalizou denúncia sobre maus tratos sofridos por advogados em Brasília e aprovou-se diligência para o processo sobre os esquadrões da morte.

Todavia, na virada do ano, o Conselho assumiu o mutismo. Perpassou-se o recesso do órgão aos meses de fevereiro e março de 1970 e não se definiu nenhum prognóstico de reunião a respeito de investigações sobre di-

reitos humanos. O ministro Alfredo Buzaid, que em dezembro de 1969 concedeu entrevistas ratificando que, ao Conselho, seria concedida dedicação do Ministério da Justiça, recobrindo-o "de todo o prestígio que necessitar para preservar os direitos humanos" (BUZAID, *apud:* O Jornal, 03/12/1969.), não pronunciou nenhuma palavra sobre a interrupção das reuniões.

De outro lado, pareceres como o de Danton Jobim sobre a ausência de genocídio aos indígenas brasileiros eram sumariamente ignorados pela imprensa internacional. Em março de 1970, o New York Times publicou reportagem em sua primeira página: "Indígenas pagando o preço pelo progresso sul-americano" (Tradução nossa: New York Times, 16/03/1970). Nesta, mostrava exemplos de ataques aos povos indígenas em toda a América do Sul, incidindo também ao caso brasileiro. Mais uma vez, utilizou-se de afirmações do inquérito de Jáder Figueiredo Correia, principalmente de uma impactante citação que vinculava as práticas contra indígenas ao genocídio: "Torturas similares às praticadas por nazistas nos campos de Treblinka e Dachau têm sido infligidas aos índios" (Tradução nossa: CORREIA apud: New York Times, 16/03/1970). Por fim, afirmou o jornal, que não apresentou qualquer referência ao trabalho do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana: "Por sua parte, o governo do Brasil e os de todas as outras nações da América do Sul negaram veementemente tal política" (Tradução nossa: New York Times, 16/03/1970).

No mesmo mês, o deputado Humberto Lucena não demonstrava o mesmo "convencimento" na intenção de Buzaid em estabelecer um Conselho ativo na investigação de violações aos direitos humanos. Em entrevista ao Jornal do Brasil, afirmou estranhar a não convocação de uma nova reunião do órgão, ressaltando o crescimento dos crimes dos esquadrões da morte, em razão de que "nenhuma providência foi tomada no sentido de sua extinção ou de punir os seus integrantes" (Humberto Lucena *apud:* Jornal do Brasil, 22/03/1970). Uma resposta a tais crimes poderia partir das análises do Conselho.

Dias depois, o chefe de Gabinete de Buzaid e secretário da CDDPH, Manoel Ferreira Filho, através de uma entrevista, confirmou que as atividades do Conselho estavam paralisadas, informando não haver previsão para a primeira reunião a ocorrer no ano. A justificativa se pautou no trabalho de Buzaid, com "inúmeras tarefas do Ministério da Justiça e ao pouco tempo que ele tem ficado no Rio de Janeiro" (Jornal do Brasil, 24/03/1970).

Em abril, surgiam notas e leads na imprensa anunciando a possível convocação de uma reunião do Conselho por Buzaid (Tribuna da Imprensa, 04/04/1970 e Correio da Manhã, 18/04/1970). Nenhuma se confirmou.

Nesse período de interregno, de dezembro a julho, Sobral Pinto enviou telegramas e cartas para Buzaid, apresentando novos casos de violações aos direitos humanos e defendendo que o Conselho deveria deixar de ser uma

"letra morta" (DULLES, 2007, Posição kindle 3393)[2] .

Somente em cinco de agosto Buzaid procedeu à primeira reunião do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana do ano de 1970. Tal como em meses antes por seu chefe de gabinete, justificou o atraso na convocação do Conselho por conta do excesso de trabalho, mas, em entrevista ao Jornal do Brasil, "mostrou seu interesse em cumprir a lei, que determina duas reuniões mensais" (Jornal do Brasil, 06/08/1970). A expressão do evento ante a opinião pública se afirmou nas já conhecidas curtas notas oficiais à imprensa.

Os processos de efetiva violação aos direitos humanos ocorridos em território nacional partiam, até então, via-de-regra, dos membros do MDB, como os encaminhados por Humberto Lucena. Assim, estabeleceram-se processos sobre: maus tratos a estudantes no Rio Grande do Sul; as condições no cárcere do ex-deputado e sindicalista Demistóclides Batista (o Batistinha), a partir da leitura de uma carta por este redigida; os episódios de arbitrariedades policiais contra religiosos no interior de São Paulo, dos quais o mais evidente dizia respeito às torturas da Oban contra a irmã Maurina; a prisão de Iram Jacome Rodrigues processo este, solicitado por seu pai, Francisco Rodrigues da Silva.

Na reunião de agosto, Pedro Calmon foi relator de processo da Seção da OAB de Brasília sobre arbitrariedades do DOPS quando da prisão dos advogados Raimundo Nonato dos Santos, Tomás Miguel Pressurger e José Ribamar. No dia da reunião, Alfredo Buzaid concedeu entrevista apresentando as possíveis providências do governo para conter os "esquadrões da morte", grupos que em momento algum foram reprimidos pelo Estado e que ampliavam cada vez mais sua área de atuação. Assim, além do acompanhamento dos periódicos nacionais (Correio da Manhã, 17/04/1970), à ocasião já haviam passado a receber a atenção da imprensa internacional (Como denunciado pelos títulos das matérias: "Au Brésil, l''escadron de la mort' semble avoir fait deux nouvelles victimes à Sao Paulo". (Le Monde, 17/10/ 1970 e "10 Petty Criminals Killed in Sao Paulo By a 'Death Squad'" (New York Times, 21/07/1970).

Em São Paulo, as ações de Sérgio Paranhos Fleury – celebre torturador do DOPS –, no comando do esquadrão da morte de São Paulo, repercutiram na Europa e Estados Unidos. Mais uma vez, para desgosto do regime, o Brasil foi notícia de capa da New York Times, que destacou os dez mortos em um dia de operação do "Esquadrão" de São Paulo, numa ação liderada para retaliar o assassinato de um policial. A reportagem apresentava outros episódios dos "esquadrões da morte" no Brasil e a ampla aceitação destes por setores militares e policiais (New York Times, 21/07/1970).

2 DULLES, John W. F. *Op. Cit.* (Edição do Kindle. - Posição 3393-7861).

Nos dias seguintes, os governadores do Rio de Janeiro e São Paulo vieram a público garantir medidas contra os esquadrões (Jornal do Brasil, 07/08/1970). Nenhuma delas coibiu efetivamente a ação desses grupos que se mantinham não somente na execução sumária de bandidos, como em diversas outras atividades ilícitas (extorsão, contrabando e tráfico). Um fator que demarca a desaprovação oficial desses grupos restrita ao discurso – e não a medidas efetivas – se pauta em seu desempenho na repressão e eliminação de opositores do regime.

Em vinte e sete de agosto realizou-se mais uma reunião do Conselho. Como de costume, o Ministério da Justiça se limitou a apresentar uma nota com aparente resumo da ata, informando haver apreciado dezoito processos. Desses, treze seguiram para diligências – ou pedidos de vista dos conselheiros – e cinco foram votados de forma unânime[3]. Na ocasião, Buzaid alegou "uma série de compromissos na agenda" como razão para o fato de que dificilmente convocaria encontro no mês seguinte. Mas essa ausência de encontros se estendeu até quase dezembro.

Em primeiro de novembro registrou-se uma onda de prisões a advogados no estado da Guanabara. Sem qualquer justificativa, Heleno Fragoso – professor de direito penal da Faculdade Nacional de Direito e vice-presidente da Seção Federal da OAB – foi preso por agentes que se apresentaram como da Polícia Federal. Nas horas seguintes, os mesmos policiais deram ordem de prisão para Augusto Sussekind de Moraes Rego – defensor de ofício da 2ª auditoria da Marinha – e, em seguida, para George Tavares (TÉRCIO, 2002, p.13).

Os três foram enviados encapuzados para o mesmo local, a 4ª Subseção de Vigilância, conhecida como a Geladeira do Alto da Boa Vista, de forma a que não identificassem onde estavam[4].

Quando da prisão, a seção permanente da OAB remeteu representantes para a sede do I Exército em busca do paradeiro dos advogados (MARINS, MUNTEAL e SÁ, 2010, p.94-95). Em seguida, enviou ofício para o presidente da República expressando inquietação com os membros encarcerados. Não por essa razão, os advogados foram colocados em liberdade sem abertura de processo (MARINS, MUNTEAL e SÁ 2010, p.144-145). Nenhuma autoridade policial explicou o motivo do confinamento.

Segundo interpretação posterior dos próprios advogados, as prisões estariam relacionadas a uma grande operação das forças de segurança de vários estados, visando conter um plano para lembrar o aniversário de fale-

3 Apesar da nota não apresentar o resultado da votação, compreende-se que todos foram arquivados.

4 A inscrição "Geladeira, D/V 4ª SSV" fez com que George Tavares compreendesse a sua localização. TÉRCIO, Jason. 2002. p. 15.

cimento de Carlos de Marighela no dia quatro de novembro – a "Quinzena Marighella" (TÉRCIO, 2002, p.15 e Le Monde, 04/11/1970).

No dia vinte e sete de novembro, a reunião do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana recebeu representação do Conselho Federal da OAB contra o episódio na Guanabara, afirmando também outros encarceramentos de advogados. O episódio foi registrado pelo processo nº 64073/70, porém, nessa reunião não se optou por apreciar o tema e restringiu-se em estabelecer um relator, que ficaria sob sigilo. Considerando-se a incapacidade investigativa do órgão, em dezembro achou-se por bem iniciar-se queixa anônima ao secretário executivo da Comissão interamericana dos Direitos Humanos, Luís Reque[5]. Tal iniciativa figurou-se na notificação nº 1697 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que, de forma controversa, foi respondida pelo governo brasileiro exatamente através da própria apreciação do caso pela CDDPH com parecer do relator Pedro Calmon.

A partir de notas cada vez mais lacônicas, informou-se que, na reunião de 27 de novembro, foram apreciados dez processos, sem precisar quais e os destinos que tomaram. Neste sentido, é preciso frisar que o caso único em que o Conselho realizou manifestação, real e pública, se verificou contra o sequestro do cônsul Aloysio Gomide, por grupos guerrilheiros tupamaros no Uruguai. Todos os processos de evidentes violações aos direitos humanos foram apreciados de forma letárgica e desinteressada, geralmente sendo arquivados ou se perdendo na burocracia do órgão. Não por acaso, buscava-se sigilo às reuniões, pareceres, algumas votações e autorias das relatorias.

No início de 1971, a Comissão adquire novo protagonismo na imprensa com o contexto do desaparecimento forçado de Rubens Beyrodt Paiva. No exterior, mesmo antes do episódio ser acolhido pelo CDDPH, já se realizavam reportagens, incluindo entrevista com a sua filha, que contrariavam e muito a versão oficial[6]. O caso foi recebido pela Comissão como o processo nº 7450/71. Na primeira reunião em que se discutiu o tema, no dia dez de março de 1971, o seu relator, o arenista Eurico Rezende, propôs prontamente o arquivamento da investigação. Entretanto foi voto vencido. Os membros da chamada "oposição consentida", do MDB, com Pedroso Horta e Nelson Carneiro, associados aos representantes da Associação Brasileira de Educadores, da Associação

5 Em maio de 1971, Justino Jiménez de Aréchaga (Presidente) e Luís Reque (Secretário Executivo) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos enviavam carta para o ministro das relações exteriores, Mario Gibson Barboza, pedindo informações sobre o caso. Arquivo Nacional. Gabinete do ministro da justiça. BR_ DFANBSB_ VAX_0_0__0010_d140001de0001.

6 Cabe frisar que o título da reportagem era bastante significativo: "Uma garota pede a libertação dos pais, vítimas da repressão policial no Brasil" (Tradução nossa de "A Girl Pleads for Release of Parents, Victims of Brazil's Police Repression" New York Times, 02021971).

Brasileia de Imprensa e do Conselho Federal da OAB apoiaram a ampliação da investigação a partir de informações palpáveis e documentos reunidos pela família de Rubens Paiva. Essa inclusão documental, trazida por intermédio de Pedroso Horta, qualificadamente excluía a versão de um suposto sequestro e informava, como o último paradeiro do ex-parlamentar, a sede do DOI-CODI do I Exército. Após esse debate, houve repercussão na imprensa nacional (O Globo, Tribuna da Imprensa e Jornal do Brasil, 11/03/1970) sobre o papel de Pedroso Horta no CDDPH e, consequentemente, a Comunidade de Informações emitiu relatório interno depreciando e exigindo atenção à atuação desse parlamentar (Informação nº 571/71. Arquivo Nacional, DSI-MJ. BR_AN_RIO_TT_0_MCP_PRO_0229).

Apesar da ampla participação da família de Paiva em provar sua inocência e pedido de habeas corpus, inclusive contanto com um encontro pessoal entre o pai e a esposa da vítima com Alfredo Buzaid (BRASIL. 2010 p. 78), além de diversas matérias em jornais do estrangeiro apontando a possibilidade do seu destino ter sido o assassinato[7], o pedido de habeas corpus foi negado pelo Superior Tribunal Militar. A esperança da família se vincou ao Conselho.

Mais uma vez, o relator Eurico Rezende concedeu parecer pelo arquivamento do caso. Neste, considerou que "os documentos apresentados [por Pedroso Horta em 13/07/1971] não traziam nenhuma novidade e opinou pelo arquivamento baseado no julgamento do Superior Tribunal Militar, negando o habeas corpos em favor de Rubem Paiva, porque este 'já não se encontrava preso' (Jornal do Brasil, 11/08/1971). Nessa votação saiu-se vitorioso por maioria mínima, posto a mudança de voto do representante da Associação Brasileira de Educadores, o que levou ao empate e consequente voto de minerva do próprio Alfredo Buzaid pelo fim das investigações.

Contudo, o risco de ampliação no papel investigatório da Comissão, como ocorreu mediante a atuação de Pedroso Horta no caso Rubens Paiva, deveria ser evitado. Após essa reunião, Buzaid empenhou vários meios para que a sua escolha sempre fosse a única deferida no Conselho. Mas isto significava alterar consideravelmente a composição do órgão que, originalmente, possuía amplo direito de investigação e promoção de inquéritos. Em caminho oposto, nesse mesmo período, Danton Jobim e Nelson Carneiro elaboraram

7 No início de abril, o New York Times enfatizava o caso Rubens Paiva, onde o jornalista Joseph Novitski apresentava a real possibilidade de o ex-deputado estar morto. Em viés crítico, o texto destacou que Paiva estava sob custódia do Estado, que negou saber seu paradeiro. Na integra, o jornal apresentou: "Como as coisas estão agora, os agentes do governo podem, como fizeram no último dia 20 de janeiro no Rio de Janeiro, levar um engenheiro civil de sua casa, em custódia, e depois oficialmente negar qualquer conhecimento de seu paradeiro. O engenheiro Rubens B. Paiva ainda está desaparecido e, teme-se, está gravemente ferido, senão morto". Tradução Nossa. New York Times, 06/04/1971.

anteprojeto com duas propostas contrárias às pretensões de seu presidente: a) descentralizar o Conselho e b) tornar públicas as reuniões. Nenhuma delas foi tomada.

IV – As alterações para que o Conselho de Defesa de Direitos da Pessoa Humana não modificasse a sua única função para a ditadura.

Passados quase quatro meses, no início de setembro, por apreciação das Comissões de Constituição e Justiça e de Finanças, alegaram-se inconstitucionais alguns textos do projeto de lei do senador Nelson Carneiro, que alterava o funcionamento da CDDPH. Assim, somente aprovou-se o projeto de lei a partir de uma emenda substitutiva elaborada pelo líder da maioria, senador Ruy Santos, da Arena. Cabe enfatizar, tal emenda desfigurava completamente a proposta inicial, em alguns casos imputando dispositivos exatamente inversos dos propostos originalmente.

Com essa finalidade, utilizou-se de justificativa próxima à dos senadores que haviam elaborado o projeto de lei. Ou seja, na emenda substitutiva, ratificou-se legalmente a obrigatoriedade das reuniões. Porém, no mesmo artigo, limitaram-se os encontros a apenas seis vezes por ano.

Não fosse o bastante, com o argumento de conceber a amplitude das decisões tomadas pelo órgão, inchou-se a Comissão com elementos facilmente identificados à tendência governista. Essa medida respondeu diretamente ao episódio de quase indefinição sobre o processo Rubens Paiva, ocorrido na última reunião. Assim, Buzaid passava a ter o controle total sobre as votações e o Conselho voltaria a ser espaço exclusivo para encenar-se espetáculos de defesa ficcional ao Estado de direito.

Em outro artigo, propôs-se exatamente o contrário da proposta inicial. Ao invés de buscar dar publicidade às decisões, estabeleceu-se que elas deveriam ser secretas (Diário do Congresso Nacional, 17/09/1971, p. 4721). E, por fim, acatou-se a única proposição original no projeto de lei, ao definir que os professores catedráticos do Conselho teriam um mandato de dois anos, podendo ser prorrogado mediante eleição.

Após ouvir a emenda substitutiva, o próprio senador proponente do projeto, Nelson Carneiro, perguntou ao presidente da seção se poderia retirar a proposição (Diário de Congresso Nacional, 17/09/1971, p.4721). Assim, o senador emedebista encaminhou o requerimento nº186/71 para retirar em caráter definitivo o seu projeto de lei. Contudo, por mais que se esquivasse dessa paternidade, não conseguiu impedir que tal disposição se impusesse,

coibindo a já restrita autonomia que existia no CDDPH. A resposta governista foi elementar e eficaz.

Ruy Santos criou, ele próprio, outro projeto de lei com exatamente o mesmo conteúdo, justificativa e propostas já realizadas na emenda, no dia seguinte à desistência de Nelson Carneiro.

O projeto de lei nº 84/71 foi prontamente apreciado e aprovado pela CCJ em outubro, pela Comissão Fiscal em novembro e assinado por Médici e Buzaid no dia quinze de dezembro do mesmo ano. Por mais que fosse a garantia do funcionamento do órgão – a partir da pretensão de consenso estabelecida pelo governo –, a lei ignorou uma parcela dos conselheiros: os integrantes da chamada "oposição consentida".

Por unanimidade o Diretório Nacional do MDB decidiu não mais participar das reuniões do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. Falando em nome do partido, Ulisses Guimarães considerou que a lei outorgada "demonstra a intenção de tornar o órgão incapaz de atingir as finalidades a que se destina" (Arquivo Nacional, Gabinete do ministro da justiça: BR_DFANBSB_VAX_0_0__0010_d140001de0001).

A posição também foi acompanhada, em abril de 1972, pela Associação Brasileira de Imprensa. Em assembleia decidiu, por unanimidade, que, enquanto se praticasse o caráter sigiloso das reuniões, a entidade não participaria dos encontros.

As secções da Ordem dos Advogados do Brasil também foram uniformes na retaliação à lei Ruy Santos. Mas a configuração da resistência ao autoritarismo gerou amplos debates. Mesmo enquanto a medida se encaminhava na quase imediata tramitação[8], a secional da OAB da Guanabara emitiu documento confirmando o contrassenso dessa lei e demarcando a real necessidade de saída da OAB do Conselho. Recebeu rápido apoio das secionais de São Paulo, Paraná, Ceará e Bahia.

Mas no caso específico da saída ou não da Ordem do seu posto no Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, houve amplas discussões internas. Em 1972, as propostas de saída se verbalizavam na opinião de advogados como Heleno Fragoso, defensor de prisioneiros políticos que havia sido sequestrado por agentes do Estado, para quem a OAB não deveria "emprestar seu prestígio à CDDPH", já que "o Conselho dos Direitos Humanos nunca funcionou" (FRAGOSO *apud*: Jornal do Brasil, 24/05/1972).

As proposições de permanência da OAB no Conselho se vinculavam enquanto de forma a marcar posição ou, de maneira mais ousada, valer-se desse espaço para que fossem realizadas futuras denúncias. Na primeira pers-

8 A lei foi publicada no Diário Oficial da União no dia 13 de janeiro de 1972. DOU, 13/01/1972.

pectiva, afirmou o então presidente da Ordem, José Cavalcanti Neves: "seria fuga, demissão, omissão, essa recusa de utilizar o instrumento, por mais frágil, ou não exercitar o poder por mais precário, que possa adiantar um passo que seja, um degrau, no caminho da afirmação dos valores jurídicos básicos" (NEVES *apud*: Jornal do Brasil, 24/05/1972).

Na segunda perspectiva estava Augusto Sussekind. Para este, a manutenção da Ordem no CDDPH se justificava apenas "para servir como testemunha e mais tarde dizer a todos quais os que são os verdadeiros covardes, quais os que se vendem e quais os que temem o poder público. [...]" (SUSSEKIND *apud*: Jornal do Brasil, 24/05/1972).

Indistintamente aos debates – e diferente da posição da ABI –, a Ordem se mantinha na Comissão. Em maio, prevaleceu a posição de manutenção da Ordem no CDDPH em votação expressiva: vinte e três votos contra dois. Contudo, destaca-se que, mesmo antes da lei Ruy Santos, mas sobretudo depois, houve debates no interior da OAB bastante críticos à ditadura. Entre seus oradores emblemáticos: Sobral Pinto, Heleno Fragoso e Augusto Sussekind.

Mesmo que em tais vozes se registrassem ambivalências na denúncia ao terrorismo de Estado; todavia, parecem exagerados alguns pareceres encontrados na historiografia de que: "Com o AI-5, portanto, não houve [pelo Conselho Federal da OAB] a confirmação das críticas ao regime [...], mas justamente o contrário, o recuo" (ROLLEMBERG, 2008. p. 87). Assim, discorda-se do exposto pela historiadora Denise Rollemberg, também quando afirma que:

> Embora a oposição à censura prévia, denunciada como inconstitucional, à pena de morte, ao Esquadrão da morte, às mudanças no CDDPH, quando se debateu se o presidente da OAB devia ou não nela permanecer em função da ampliação do número de representantes do governo e a imposição do sigilo das reuniões, assim como a defesa de presos políticos, [...], do restabelecimento do habeas corpus, fossem temáticas constantes nas reuniões ocorridas [Pelo Conselho Federal da OAB] já sob o AI-5, não se cogitava de uma ruptura com o regime existente (2008, p. 87).

Embora aqui não se pretenda discutir práticas de aceitação à ditadura, cabe ressaltar que os debates sobre a permanência da Ordem dos Advogados do Brasil no Conselho, dispuseram-se, em franca maioria, críticos à ditadura. Apenas os meios de atuação diante do exposto apresentaram divergências. Apesar de compreender a presença discreta e, até mesmo, evasiva da OAB na crítica direta ao regime, merece destaque que seus membros atuantes em militância favorável aos direitos humanos eram acompanhados pela comunidade de informações (Arquivo Nacional, DSI-MJ. BR_AN_RIO_TT_0_MCP_PRO_0186).

No ano de 1972, a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana se reuniu sem as presenças dos representantes da ABI e do MDB no Congres-

so e Senado. A partir da lei Ruy Santos, os jornais passaram praticamente a ignorar o Conselho. Buzaid, sem a ABI, mas com o controle do órgão, garantiu a elaboração de um resumo restrito da ata, o que antes era concedido à imprensa e para publicação no Diário Oficial da União. Do ponto de vista investigativo, o CDDPH manteve a perspectiva de arquivar casos de violações aos direitos humanos. A diferença se pautou exclusivamente nas maiores margens de votação em favor do arquivamento dos processos. Nessa primeira reunião o caso de Stuart Edgard Angel foi arquivado, tendo como único voto contrário o do representante da OAB[9].

O mesmo procedimento se verificou nas reuniões dos dias vinte e quatro de maio e dezesseis de agosto. Pareceres, em sua maioria, arquivados por unanimidade. Quando relacionado a episódio associado à violação aos direitos humanos, provavelmente perpetrado por agente do Estado, o processo era arquivado, sempre com o voto contrário de Cavalcanti Neves, representante da OAB.

Porém, concomitante a esse procedimento, o Conselho entrou em um novo momento peculiar. No lugar do papel investigativo – sempre ineficaz – propôs-se como elaborador de moções inócuas no lugar de guarnecer seu direito enquanto investigador de violações aos direitos humanos. Na reunião do dia onze de outubro, por iniciativa de Benjamim Albagli, o CDDPH realizou moção de congratulações ao presidente da República. A razão se explicou na "Política Nacional de Alimentação e Nutrição", que se justificou na compreensão de que o "Conselho foi criado, tendo como modelo a 'Declaração Universal dos Direitos do Homem (sic)'" e o "primeiro direito do homem é à alimentação" (Diário Oficial da União, 18/10/1972 p.9295).

No dia vinte e um de novembro o conselheiro Albagli, mais uma vez, sugeriu congratulações. A primeira, como evidência indiscutível do vazio propositivo, demarcou-se em "aplausos" ao 13º aniversário da Declaração Universal dos Direitos da Criança. A segunda, mais uma vez, se propôs ao regime, sendo consentida por unanimidade. O motivo dessa vez se expressava na "posição do Governo Brasileiro sobre o combate ao terrorismo, reafirmada recentemente perante a Comissão de Assuntos Jurídicos da OEA" (Diário Oficial da União, 10/01/1973 p. 272). Ou seja, tratava-se de uma inclinação direta e formal do órgão, controlado pelo regime, no sentido de correlacionar o terrorismo a ser combatido associado estritamente à oposição. O terrorismo tomado em favor do regime, supostamente em defesa segurança nacional, no sentido de guarnecer a razão de Estado e praticado pelos seus agentes merecia "o

9 Como demonstrado por Rollemberg, mesmo Raymundo Faoro, membro da OAB, mas na CDDPH representante do Conselho Federal de Cultura, não votou. No dia seguinte, alegou que o julgamento era falacioso e não mais participou da Comissão. ROLLEMBERG, Denise. 2008. p. 89.

porão" dos arquivamentos. Nesse caso, o endosso de José Cavalcanti Neves, mesmo não se tratando de um processo investigativo, se apresenta como sintoma da ambiguidade da OAB.

Em 1973, não se registrou mudança na composição do Conselho. A primeira reunião do ano, no dia vinte e oito de março, aprovou moções em homenagem a Rui Barbosa e pelo "pelo 20º aniversário da Organização Mundial de Saúde" (Diário Oficial da União, 10/4/1973 p.3489).

Em abril, a Associação Brasileira de Imprensa optou pelo retorno às reuniões da CDDPH. Seus objetivos se pautaram em: a) conhecimento de processos contra jornalistas – e exercer influência com o seu direito a voto; b) usar o espaço para combater o sigilo das reuniões. Considerando que, caso a segunda premissa não se confirmasse, mais uma vez se retiraria do órgão (Arquivo Nacional, Gabinete do ministro da justiça. BR_DFANBSB_VAX_0_0__0010_d140001de0001.).

A reunião de oito de junho de 1973 se tornou emblemática e, mais do que as anteriores, motivo de anedota. Estabeleceram-se nada menos do que oito pedidos entre "louvores, aplausos e solidariedade". Entre os mais excêntricos, destacam-se: "congratulações ao ministro da justiça e à Academia Paulista de Letras pela posse na Cadeira 31 daquele sodalício" e "louvor ao autor do projeto que obriga a utilização mínima de 10% (dez por cento) de sucos de frutas naturais nos refrigerantes" (Diário Oficial da União, 20/07/1973 p.7117). Porém, a mais significativa das votações se marcou pelo aplauso ao presidente Médici por seu voto contra a pena de morte e contra a tortura na ONU.

Dias depois, José Ribeiro de Castro Filho, então representante da OAB, afirmou que não mais participaria das reuniões do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. A razão se encontrava no sequestro do advogado José Carlos Brandão Monteiro, no dia vinte de maio (Jornal do Brasil, 12/06/1973). A única possibilidade de o órgão retornar às reuniões seria a descoberta do paradeiro desse magistrado. Brandão Monteiro foi localizado. De fato, tinha sido capturado e torturado como de outras vezes. Seu advogado era Sobral Pinto, que mesmo enquanto o órgão se mostrava ineficaz às suas atribuições, fez intensa campanha interna para a manutenção da OAB no Conselho.

Em agosto, duas notícias da imprensa impactaram sobre a Comissão. Primeiro, a revista Veja publicou na íntegra a ata da última reunião, onde um encontro para investigar os direitos da pessoa humana culminou em notas de moção a pesar, muitas das quais sequer relacionadas ao tema dos direitos humanos.

No final do mês, o jornal O Estado de São Paulo publicou em sua primeira página matéria afirmando que "assessores do ministro da justiça" de-

fendiam o fim da CDDPH. Segundo a notícia, a razão se encontrava no fato de que: "o órgão é inconstitucional, limitado na sua competência e que 'nunca funcionou nem nunca funcionará'"[10]. O argumento era lógico, apesar de não ser crível ter sido pronunciado por algum membro do Ministério da Justiça. O jornal, aproveitando-se da matéria, enfatizou a banalidade da nova fase do órgão: "Em quatro sessões este ano, o conselho examinou 19 processos, arquivando quatro e aprovando apenas votos de louvor, congratulações, aplausos e saudações de solidariedade e pesar" (O Estado de São Paulo, 31/08/1973).

Alfredo Buzaid se apressou em divulgar nota oficial a ser vinculada à imprensa[11] no dia seguinte ao episódio, onde afirmou:

> O gabinete do titular daquela pasta informa que é absolutamente falsa tal alegação, não havendo nenhuma manifestação de qualquer assessor no sentido de ser proposta a extinção daquele Conselho. Foi determinada a apuração de responsabilidade do autor da falsa notícia. Brasília, 31 de agosto de 1973" (*Diário de Notícias*, 01/09/1973).

Ao ler a notícia, Sobral Pinto escreveu diretamente a Buzaid. Seu objetivo era o não fechamento do Conselho. Assim, pediu que o ministro rejeitasse a proposta dos "conselheiros" que defendiam que a Comissão era inconstitucional, ou que caberia seu encerramento (DULLES, 2007, Posição Kindle 3611 e 3612).

Entre os meses de agosto e setembro, várias seccionais da OAB defenderam a saída da entidade de seu espaço no Conselho (Jornal do Brasil, 29/09/1973). Todavia, a opinião de Sobral Pinto era da presença ativa da Ordem em todos os encontros, de forma a "lutar até o fim pelos direitos fundamentais do homem" (Tradução nossa. SOBRAL PINTO *apud*: DULLES, John W. Posições Kindle. 3611 e 3612). Como apresentado pelo historiador John Dulles, o advogado fez ampla campanha, viajando pelas seccionais de forma a fazer valer sua posição. Por margem mínima, foi vitorioso. Na reunião do dia vinte e oito de setembro, por dez votos contra nove, a OAB se manteve na Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana.

Segundo Sobral Pinto, "A ausência da OAB deixaria o governo surdo à possibilidade de punições dos responsáveis pelas torturas e assassinatos, realizados diariamente em todo o Brasil" (Tradução nossa. SOBRAL PINTO *apud*: DULLES, John W. Posições Kindle. 3632). Posição, em si, que se assume como

10 Tais críticas eram repetidas por diversos advogados e jornalistas, como pelos representantes da OAB e ABI no Conselho. Nesse caso, indistintamente a ter sido de forma inadvertida, a reportagem parece ter confundindo conselheiros com assessores. O Estado de São Paulo, 31/08/1973.

11 Contudo, posto a hostilidade dos meios jornalísticos decorrente da censura prévia, poucos veículos de publicação divulgaram a nota.

vertente da oposição consentida. Contudo, revelou-se equivocada porque culminou, em parte, na crença precedente de um desconhecimento das torturas e assassinatos no topo das cadeias de comandos.

Após a reportagem da revista Veja, o ministro da justiça garantiu mais um interregno do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. No dia vinte e oito de novembro, ocorreu a última reunião presidida por Alfredo Buzaid. O resumo da ata foi publicado apenas no dia vinte de março de 1974, inclusive após a posse do general Ernesto Geisel. Diferente do seu antecessor, Gama e Silva, Buzaid conseguiu formular gradativamente a transmissão do cargo e dos órgãos a este vinculados.

Na reunião de novembro, por mais que não se tenha eximido de prestar homenagens, essas se restringiram a uma póstuma (ao ex-conselheiro José Salgado Martins). Voltou-se ao padrão das notas oficiais, onde se apresentou sete processos, dos quais seis foram arquivados por votação unânime.

O esforço na participação da OAB no CDDPH por Sobral Pinto foi em vão. Após as seis reuniões obrigatórias de 1973, o Conselho foi completamente ignorado pelo governo Geisel.

Durante a autoridade de Alfredo Buzaid, do ponto de vista racional, a atuação do CDDPH não pode ser compreendida de outra forma senão enquanto dissimuladora e silenciadora da realidade. A premissa de identificar seus membros como defensores dos direitos humanos era algo mais próximo das posturas de Alfredo Buzaid e Emílio Garrastazu Médici. Todavia, o próprio impedimento em fazê-lo com constituição minimamente fidedigna – ante o sem-número de casos, mesmo à época patentes, de terrorismo de Estado – fez dessa tentativa de consenso uma inclinação incauta.

Através da noção de doutrina de segurança nacional, a violação aos direitos humanos se entendia como um sustentáculo do regime ditatorial. Aos responsáveis pela repressão, como Sérgio Paranhos Fleury, de todas as condecorações e proteções jurídicas cabia à concessão. Não em vão, ao mesmo se concebeu, alteração da norma jurídica, em lei que, até hoje, é designada pelo seu sobrenome. O regime se ocupou em defender agentes do Estado por atividades ilegais inclusive fora do âmbito da repressão.

Todavia não se deve menosprezar por completo o CDDPH. Por mais que não pudesse colocar-se necessariamente crível à opinião pública, nacional ou estrangeira, o trabalho do Conselho foi utilizado nas solicitações internacionais. A ditadura, nos anos do ministro Buzaid, estabeleceu defesas ante os organismos internacionais, a partir da retórica criada por esse órgão.

Nas respostas do Brasil à Corte Interamericana de Diretos Humanos foram utilizadas algumas conclusões dos processos arquivados no Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. Valendo-se, inclusive, do argumento de

o regime ter estabelecido um órgão responsável pelo papel – supostamente autônomo e investigativo – em relação às violações aos direitos humanos (Exame da notificação nº 1684. Arquivo Nacional, DSI-MJ. BR_RJANRIO_TT_0_MCP_AVU_0085_d001). Posto que não era um tribunal, "mas investiga e recomenda a proteção de quem quer que sofra ofensa aos direitos humanos" (Idem). Dele fez-se uso, inclusive, em resposta às notificações nº 1683 (morte de Olavo Hanssen) e nº 1684, que abordou vinte e nove casos evidentes de terrorismo de Estado (Idem).

As decisões e debates ocorridos sem divulgação adequada faziam do Conselho um órgão que atendia estritamente às demandas do regime. Seu objetivo era afirmar-se como defensor do Estado de direito com pretensões de estabelecer um consenso. Assim, entende-se a metáfora do porão mais próxima da própria atuação desse órgão. Onde, entre o chão e o assoalho, abandona-se o que deve ser esquecido de forma a não atrapalhar a decoração do pavimento principal. Quando necessário, retira-se o que está acomodado no silêncio do porão, que aguarda e almeja seu pronto retorno.

Referências

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. *Relatório*. v. 1, Comissão Nacional da Verdade. Brasília, CNV, 2014.

BRASIL. *Habeas Corpus - que se apresente o corpo:* a busca dos desaparecidos políticos no Brasil. Brasília, Secretaria dos Direitos Humanos, 2010.

BUZAID, Alfredo. *Da atuação do Ministério da Justiça no Governo Médici* – relatório de 1969 a 1974. Brasília, Imprensa Nacional, 1974.

COSTA, Márcia Regina da. 1968: O Esquadrão da morte em São Paulo. *In:* SILVA, Ana Amélia da e CHAIA, Miguel. *Sociedade, cultura e política:* ensaios críticos. São Paulo, Educ, 2003

DULLES, John W. F. *Resisting Brazil's military regime:* an account of the Battles of Sobral Pinto. University of Texas Press, 2007 (Edição do Kindle).

JOBIM, Danton. *O problema do índio e a acusação de genocídio.* Brasília, Imprensa Nacional, 1970.

MARTINS, Paulo Emílio; MUNTEAL, Oswaldo; SÁ, Fernando (Orgs). *Os advogados e a ditadura de 1964:* A defesa dos perseguidos políticos no Brasil. Petrópo-

lis, Editora Vozes; Rio de Janeiro, Editora PUC-Rio, 2010.

NAPOLITANO, Marcos. 1964 – *História do regime militar brasileiro.* São Paulo, Contexto, 2014.

ROLLEMBERG, Denise. Memória, opinião e cultura política. A Ordem dos Advogados do Brasil sob a Ditadura (1964-1974) In: REIS FILHO, Daniel Aarão e

ROLLAND, Denis (Orgs). *Modernidades alternativas.* Rio de Janeiro, FGV, 2008.

SOBRAL PINTO, Heráclito Fontoura. *Lições de liberdade*. Belo Horizonte, Editora Comunicação, UCMG, 1977.

VALENTE, Rubens *Os fuzis e as flechas* - história de sangue e resistência indígena na ditadura militar. São Paulo, Companhia das Letras, 2017.

TÉRCIO, Jason *A espada e a balança*: crime e política no banco dos réus. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 2002.

Fontes:
Arquivo Nacional. Gabinete do ministro da justiça.
Arquivo Nacional. Divisão de Segurança e Informações - Ministério da Justiça.

Periódicos:
Correio Brasiliense, Correio da Manhã, Estado de São Paulo, Folha da São Paulo, Jornal do Brasil, Jornal do Commercio, Le Figaro, Le Monde, Los Angeles Times, O Globo, New York Times, The Times. Tribuna da Imprensa e Revista Veja.

Recebido em: 31 de agosto de 2019

Aprovado em 11 de novembro de 2019.

Documento

"LA EDUCACION EN DERECHOS HUMANOS Y LA REBELDIA DE REINVENTAR LA TRAGEDIA DEL PRESENTE"

En el marco del Centenario de la Reforma Universitaria de Córdoba, oportunamente conmemorada en la última Conferencia Regional de Educación Superior (2018), y también, en el complejo contexto latinoamericano y caribeño, signado por la instrumentación de políticas neoliberales y conservadoras que amenazan las democracias de América Latina, las y los integrantes de la RED íbamos a reencontrarnos en la ciudad de Antofagasta, Chile, en el VIII Coloquio Latinoamericano y Caribeño de Educación en Derechos Humanos, del 23 al 25 de Octubre.

Dada la grave situación que ha planteado el estado de excepción con toque de queda declarado por el gobierno de Pte. Sebastian Piñera, se suspendió la realización de este coloquio.

Luego de un trabajo consecuente y planificado de dos años a esta parte, en que la Universidad de Antofagasta había organizado la coordinación académica junto a la Coordinación General de la RedLaCEDH, de la Universidad Federal de Pernambuco (Brasil), se ha tenido que clausurar el debate de los varios ejes temáticos que nos disponíamos a desarrollar en torno al debate científico sobre la educación en derechos humanos en la región

En su lugar desarrollamos el Conversatorio "Resistencia Antofagasta" que reúne a integrantes de la Red y participantes vinculados a la educación en derechos humanos.

- - -

DECLARACIÓN de la Red Latinoamericana y Caribeña de Educación en Derechos Humanos (RedLaCEDH)

La RedLaCEDH reafirma su compromiso con la educación entendida como bien público y social, colectivo y estratégico para poder garantizar los Derechos Humanos de los pueblos. A la vez, involucra a todos los niveles de enseñanza del sistema educativo, organizaciones no gubernamentales, gremiales, movimientos sociales y organizaciones de derechos humanos que se han involucrado con los objetivos de esta Red desde su mismo origen a través de los diferentes coloquios de Educación en Derechos Humanos.

En este ámbito de interacción entre las universidades, organismos de la sociedad civil, representantes de organismos públicos y miembros particu-

lares que integran la RedLaCEDH, inscribimos nuestras luchas, levantamos la voz, y sostenemos:

1

Los principios declarados en la Conferencia Regional de Educación Superior 2018, especialmente en lo que refiere a la "Educación superior como un bien público social, un derecho humano y universal, y un deber de los Estados". Principio básico que se sostiene en la existencia de universidades públicas, gratuitas e inclusivas, que medien estrategias capaces de lograr el ingreso y permanencia de los y las estudiantes, en el marco del respeto a la libertad de pensamiento y la pluralidad cultural. Es compromiso del Estado garantizar este derecho financiando debidamente a las instituciones universitarias, remunerando con justicia a los/las docentes y trabajadores e implementando políticas de inclusión social.

Por ello, manifestamos nuestra más profunda preocupación por la crítica situación que atraviesa el sistema educativo en todos sus niveles y modalidades en América Latina y el Caribe signado en la mayoría de los países por recortes presupuestarios, el desfinanciamiento y el retroceso salarial, el ataque sistemático a las y los representantes gremiales de la educación, la persecución a visiones filosóficas y ideológicas de mundo, lo que pone en riesgo el desempeño, la vida institucional de nuestras casas de estudios y la libertad de cátedra.

2

La necesidad de consolidar un modelo de educación, crítica y comprometida, que abandonando lógicas endogámicas, se disponga a contribuir en los procesos de transformación social y promoción de la ciudadanía con enfoque en los Derechos Humanos. La educación, particularmente la formación superior y universitaria debe promover la des-colonización de los modelos educativos y culturales, la des-patriarcalización de sus prácticas y la des-mercantilización de sus lógicas, incorporando enfoques extracéntricos, decoloniales, de género y con sentido humanista y ambiental en sus prácticas.

En un contexto educativo crítico y comprometido, las mujeres, las organizaciones sociales, las comunidades originarias y afrodescendientes, personas migrantes, los colectivos LGBTTTIQ+, las personas mayores, los niños, niñas y adolescentes, las personas en situación de discapacidad, las personas privados de libertad y todos aquellos sectores sociales históricamente oprimidos cumplen un rol preponderante y significativo.

3

El compromiso ineludible con la Democracia social, participativa y la plena vigencia del Estado Democrático de Derecho, como garantía de respeto

a los derechos humanos: civiles, sociales, políticos, económicos y culturales del pueblo. En ese sentido, el ajuste feroz que empobrece a la mayoría de nuestros países ha generado una situación crítica que amenaza la paz social y atenta contra el sentido de lo público, la igualdad y la justicia. Múltiples y graves casos de violencia institucional sobre sectores sociales vulnerables se reproducen en nuestros pueblos de Latinoamérica y el Caribe. También, devienen comunes los golpes de Estado y las interrupciones democráticas. Nos alarman los actos represivos por parte de las fuerzas de seguridad ante los reclamos de trabajadores despedidos, docentes y pueblos originarios, criminalización de los sectores juveniles, de la pobreza, de la protesta, así como el desprecio por personas mayores, los ataques al Estado Democrático de Derecho y la militarización de las instituciones sociales. Así como también nos alarma la violación de las garantías procesales que dañan las reglas del debido proceso y producen detenciones arbitrarias.

4

Reiteramos la importancia estratégica de la Educación en Derechos Humanos, la implementación de los Planes Nacionales de Educación en Derechos Humanos y la creación de Planes Nacionales de Educación en Derechos Humanos donde no fueran aún desarrollados, estos han de ser concebidos como políticas públicas por ende dotados de presupuesto y responsabilidades institucionales claras desde una perspectiva de integralidad y transversalidad, asimismo deben incluir la formación de educadores en derechos humanos.

Reconocemos que sus contenidos, directrices y principios ofrecen orientaciones de importancia para educadores y educadoras en procesos de construcción de conocimientos, considerando la necesaria tarea de respeto a la dignidad de todos(as) y de cada uno(a).

Las políticas de EDH no son de interés de un grupo, de un partido, de una ideología, pero de toda la sociedad. El respeto a la dignidad no es posible sin condiciones de igualdad, de libertad, de justicia, de ciudadanía, de solidaridad, de diversidad, de reconocimiento, de redistribución.

5

La construcción de Memoria, como principio educativo fundamental para el desarrollo del pensamiento crítico y socialmente comprometido y frente al "negacionismo" promovido desde algunos sectores o el retorno de la "Teoría de los dos Demonios", la educación debe seguir promoviendo ámbitos de debate, problematización y producción que abonen a la comprensión histórica de la realidad nacional, latinoamericana y caribeña para avanzar en la búsqueda de la verdad y la justicia que nos permita desarrollar una cultura de paz y respeto de los derechos humanos.

La falta de garantías para consolidar un proceso de justicia transicional en la región, en aquellos países que vivieron el Terrorismo de Estado y guerra interna así como aquellos que requieren alcanzar acuerdos de paz que superen salidas violentas a los conflictos sociales, deben promover la concientización, la organización y la integración regional de los sectores populares, nacionales y pluriétnicos.

Esta REDLACEDH rechaza enfáticamente todas aquellas medidas que en América Latina y el Caribe reasignan a las fuerzas militares competencias en operaciones de apoyo a la "seguridad interior", es decir, en funciones de represión interna. En los últimos años, con frecuencia y sistemáticamente, el principio de autonomía de nuestras universidades públicas ha sido avasallado deliberadamente en reiteradas oportunidades por fuerzas policiales y de seguridad recuperando una nefasta tradición antidemocrática que creíamos superada definitivamente.

Tal como se concluyó en la III Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) del 2018 Conferencia Regional de Educación Superior (2018), reafirmamos que "las instituciones de educación superior están llamadas a ocupar un papel preponderante en la promoción y el fortalecimiento de las democracias latinoamericanas, rechazando las dictaduras y los atropellos a las libertades públicas, a los derechos humanos y a toda forma de autoritarismo en la región".

La imposibilidad de llevar a cabo el VIII Coloquio Latinoamericano y Caribeño de Educación en Derechos Humanos en la ciudad de Antofagasta de Chile, ha generado un sentimiento de rebeldía frente a la cruda realidad. Lejos de quedarnos indiferentes ante tantas prácticas y discursos que se reinventan en las peores tradiciones autoritarias, mostraremos nuestra resistencia donde sabemos hacerlo: en las aulas, con las comunidades, en las calles con el pueblo, construyendo conocimiento y una cultura democrática no violenta, plural e inclusiva.

Antofagasta, Chile | 24 de octubre de 2019

Rede Latinoamericana y Caribeña de Educación en Derechos Humanos
por los participantes do Conversatorio "Resistência Antofagasta"

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 atualmente 5 seções: 1) publicação de dossiês, 2) artigos diversos 3) Resenha de publicações recentes, 4) Entrevistas e 5) documentos.

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 RIDH publica apenas artigo de doutor. Mestre e/ou aluno regular de pós-graduação stricto sensu também podem submeter artigo desde que tenha um doutor como coautor.

2. Diretrizes para autores:

- Normas gerais:
RIDH – Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos aceita textos inéditos nos idiomas português, espanhol, 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, em espanhol ou inglês.

Os artigos e ensaios deverão ter no **mínimo 10 páginas e no máximo 25 páginas (incluídas as referências finais)** digitadas em formato Word 97-2003 (ou superior), em fonte Times New Roman, tamanho 12, espaço 1,5 entrelinhas, destaques em *itálico*.

As **resenhas** deverão ter no máximo 5 páginas digitadas. Nelas não deve haver notas de rodapé.

Gráficos e **tabelas** deverão ser apresentados em arquivos de imagens (JPEG) em boa resolução e estarem 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: 2018

- 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:
ARENDT, Hannah. Reflexões sobre Little Rock. *In*:ARENDT, Hannah. *Responsabilidade e julgamento*. São Paulo: Companhia das Letras, p. 261-281, 2004.

Artigo em revista:
ANDREWS, George Reid (1997). Democracia racial brasileira 1900-1990: um contraponto americano. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 11, n. 30, p. 95-115, 1997.

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=>. 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.

Obs. Referências alinhadas á esquerda.

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.

Dezembro de 2019.

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 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 e-mail: oedh@unesp.br



Os direitos humanos são conquistas históricas e por isso estão em contínuo processo de ressignificação cultural no tempo e no espaço. Para que eles se ampliem e se efetivem, como referência ética de hoje e das futuras gerações, há necessidade de os direitos humanos serem objeto de constante reflexão histórico-crítica, divulgados, protegidos e vivenciados a cada dia.

A RIDH - Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos é uma publicação acadêmica semestral do Observatório de Educação em Direitos Humanos da Unesp, disponível também em formato eletrônico em: www2.faac.unesp.br/ridh

unesp

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS

faac

IPPRI

CULTURA ACADÊMICA Editora