

# Anais de Artigos Completos - Volume 8 X CIDHCoimbra 2025

## Organizadores:

Jónatas Machado

Carla de Marcelino Gomes

Catarina Gomes

César Augusto Ribeiro Nunes

Leopoldo Rocha Soares



# **X CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA: UMA VISÃO TRANSDISCIPLINAR**

## **ORGANIZAÇÃO:**



<http://www.inppdh.com.br>



<http://igc.fd.uc.pt/>

**JÓNATAS MACHADO  
CARLA DE MARCELINO GOMES  
CATARINA GOMES  
CÉSAR AUGUSTO RIBEIRO NUNES  
LEOPOLDO ROCHA SOARES  
(Organizadores)**

**ANAIS DE ARTIGOS COMPLETOS DO  
X CIDHCoimbra 2025  
VOLUME 8**

[www.cidhcoimbra.com](http://www.cidhcoimbra.com)

**1ª edição**

**Campinas / Jundiaí - SP - Brasil  
Editora Brasília / Edições Brasil  
2026**

© Editora Brasília / Edições Brasil - junho de 2026

Supervisão: César Augusto Ribeiro Nunes  
Capa e editoração: João J. F. Aguiar  
Revisão ortográfica: os autores, respectivamente ao capítulo  
Revisão Geral: Comissão Organizadora do X CIDHCoimbra 2025

Conselho Editorial Editora Brasília: César Ap. Nunes, Leopoldo Rocha Soares, Daniel Pacheco Pontes, Paulo Henrique Miotto Donadeli, Elizabete David Novaes, Eduardo Antônio da Silva Figueiredo, Egberto Pereira dos Reis

Conselho Editorial Edições Brasil: Antonio Cesar Galhardi, João Carlos dos Santos, Dimas Ozanam Calheiros, José Fernando Petrini, Teresa Helena Buscato Martins, Marlene Rodrigues da Silva Aguiar. Colaboração: Valdir Baldo, Glaucia Maria Rizzati Aguiar e Ana Paula Rossetto Baldo.

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei 9.610/1998. Todas as informações e perspectivas teóricas contidas nesta obra são de exclusiva responsabilidade dos/as autores/as. As figuras deste livro foram produzidas pelos/as autores/as, sendo exclusivamente responsáveis por elas. As opiniões expressas pelos/as autores/as são de sua exclusiva responsabilidade e não representam as opiniões dos/as respectivos/as organizadores/as, quando os/as houve, sendo certo que o IGC/CDH, o INPPDH, as instituições parceiras do Congresso, assim como as Comissões Científica e Organizadora não são oneradas, coletiva ou individualmente, pelos conteúdos dos trabalhos publicados.

A imagem da capa foi obtida na Adobe Stock por João J. F. Aguiar. Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida ou transmitida por qualquer meio, sem previa autorização por escrito das editoras. O mesmo se aplica às características gráficas e à editoração eletrônica desta obra. Não é permitido utilizar esta obra para fins comerciais. Quando referenciada, deve o responsável por isto fazer a devida indicação bibliográfica que reconheça, adequadamente, a autoria do texto. Cumpridas essas regras de autoria e editoração, é possível copiar e distribuir essa obra em qualquer meio ou formato. Alguns nomes de empresas e respectivos produtos e/ou marcas foram citadas apenas para fins didáticos, não havendo qualquer vínculo entre estas e os responsáveis pela produção da obra. As editoras, os organizadores e os autores acreditam que todas as informações apresentadas nesta obra estão corretas. Contudo, não há qualquer tipo de garantia de que os conteúdos resultarão no esperado pelo leitor. Caso seja necessário, as editoras disponibilizarão erratas em seus sites.

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

N9221a Nunes, César Augusto R.

Anais de Artigos Completos do X CIDHCoimbra 2025 - Volume  
8 / César Augusto R. Nunes et. al. (orgs.) [et al.] – Campinas /  
Jundiaí: Brasília / Edições Brasil, 2026.

286 p. Série Simpósios do X CIDHCoimbra 2025

Inclui Bibliografia

ISBN: 978-65-5104-139-6

1. Direitos Humanos I. Título

CDD: 341

Publicado no Brasil / Edição eletrônica  
contato@edbrasilica.com.br / contato@edicoesbrasil.com.br

# **X CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA: uma visão transdisciplinar**

**14 a 16 de Outubro de 2025 – Coimbra/Portugal**

**www.cidhcoimbra.com**

## **VOLUME 8 - Composição dos Simpósios:**

|                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SIMPÓSIO – <i>Online 62</i></b>                                                                                                           |
| OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DIREITOS HUMANOS NA SOCIEDADE DIGITAL                                                             |
| <b>Coordenadores   as:</b> Maria Creusa De Araújo Borges e Natalia Mascarenhas Simões Bentes                                                 |
| <b>SIMPÓSIO – <i>Online 64</i></b>                                                                                                           |
| TECNOLOGIA, PODER E DIREITOS HUMANOS: DESAFIOS NA ERA DIGITAL                                                                                |
| <b>Coordenadores   as:</b> Débora de Araújo Costa e Marianna Haug                                                                            |
| <b>SIMPÓSIO – <i>Online 65</i></b>                                                                                                           |
| OS DIREITOS HUMANOS NA ERA DAS REALIDADES VIRTUALIZADAS                                                                                      |
| <b>Coordenadores   as:</b> Luís Antônio Francisco de Souza e Felipe Casteletti Ramiro                                                        |
| <b>SIMPÓSIO – <i>Online 67</i></b>                                                                                                           |
| RESOLUÇÕES ADEQUADAS DE LITÍGIOS: MEDIAÇÃO, CONCILIAÇÃO, ARBITRAGEM E NEGOCIAÇÃO                                                             |
| <b>Coordenadores   as:</b> Alessandra Balestieri e Diego El-Jaick Rapozo                                                                     |
| <b>SIMPÓSIO – <i>Online 68</i></b>                                                                                                           |
| RACISMO, DESIGUALDADE E VIOLÊNCIAS ESTRUTURAIS: REFLEXÕES SOBRE INTERSEÇÕES ÉTNICO-RACIAIS, GÊNERO E CLASSE NO DIREITO E NA JUSTIÇA          |
| <b>Coordenadores   as:</b> Clarindo Epaminondas de Sá Neto e Marinella G. da Silva Quinzero                                                  |
| <b>SIMPÓSIO – <i>Online 69</i></b>                                                                                                           |
| RACISMO ESTRUTURAL E NECROPOLÍTICA: AS POLÍTICAS DE SEGREGAÇÃO SOCIORACIAIS CONTRA OS POVOS VULNERABILIZADOS E EXCLUSÃO DOS DIREITOS HUMANOS |
| <b>Coordenadores   as:</b> Luciano de Oliveira Souza Tourinho e Ana Paula da Silva Sotero                                                    |
| <b>SIMPÓSIO – <i>Online 71</i></b>                                                                                                           |
| TENSÕES NO ESTADO DE DIREITO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS                                                                          |
| <b>Coordenadores   as:</b> Marco Aurelio Lagreca Casamasso e Maria Lúcia de Paula Oliveira                                                   |

**ISBN: 978-65-5104-139-6**

**COMISSÃO CIENTÍFICA DO X CIDHCOIMBRA 2025:**

**Membros Titulares:**

Prof. Doutor Vital Moreira; Prof. Doutor Jónatas Machado; Mestre Carla de Marcelino Gomes; Mestre Catarina Gomes; Doutor César Augusto Ribeiro Nunes; e Doutor Leopoldo Rocha Soares.

**Membros Convidados:**

Prof. Doutor César Aparecido Nunes; Profa. Doutora Aparecida Luzia Alzira Zuin; Mestre Alexandre Sanches Cunha; Mestre Orquídea Massarongo-Jona

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| A Bioeconomia da COP30: o conflito entre o modelo desenvolvimentista da Amazônia e a sociobioeconomia tradicional.....                                                                                        | 10  |
| Mimon Peres Medeiros Neto e Bruna Kleinkauf Machado                                                                                                                                                           |     |
| O Direito à Desconexão do Trabalho Como Elemento de Efetivação da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas .....                                                                                          | 20  |
| Bruna Flora Brosque e Marina de Araújo Pimentel                                                                                                                                                               |     |
| Avanços e Desafios na Implementação da Telemedicina no SUS Campinas à Luz do ODS 3 .....                                                                                                                      | 29  |
| Mirian Francine Colares Costa Cezare                                                                                                                                                                          |     |
| Violência Doméstica no Interior do Pará: os desafios da Comunidade de Bujaru à luz dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).....                                                                    | 41  |
| Rebeca Oliveira Marques e Vitória Cristina Lacerda do Nascimento Serrano                                                                                                                                      |     |
| A Observância dos Direitos Humanos Vistos Como Política Pública Imposta Como Condição Para a Humanização dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável na Sociedade Digital .....                              | 50  |
| Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues e Cezar Cardoso de Souza Neto                                                                                                                                         |     |
| Violência Obstétrica Como Violação de Direitos Humanos: análise do cenário brasileiro a partir dos precedentes estabelecidos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e Inaplicabilidade da ODS 16 ..... | 63  |
| Maria Eduarda Cardoso Faro                                                                                                                                                                                    |     |
| Accountability e Acesso à Justiça: ampliação da transparência através da comunicação pública.....                                                                                                             | 72  |
| Giovana Tortato Poleza                                                                                                                                                                                        |     |
| Prêmio CNJ de Qualidade e Discurso Neoliberal: privatização do Estado e Ideologia do Empresariamento de Si .....                                                                                              | 82  |
| Mônica Miliani Martinez e Celso Naoto Kashiura Jr                                                                                                                                                             |     |
| Justiça Eleitoral Brasileira e a Promoção do Direito Humano a Informação Verdadeira .....                                                                                                                     | 95  |
| Carmen Lúcia Costa Brotas                                                                                                                                                                                     |     |
| Tecnologia e Justiça Digital: entre a agencialidade política e a discriminação algorítmica na sociedade conectada.....                                                                                        | 106 |
| Carlos Eduardo de Oliveira Lula                                                                                                                                                                               |     |
| Exploração Comercial da Criança nas Redes Sociais: implicações jurídicas.....                                                                                                                                 | 117 |
| Ana Paula Foltz                                                                                                                                                                                               |     |

|                                                                                                                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Gênero e Vulnerabilidade na Mediação.....                                                                                                                                                                       | 125 |
| Aldana Luiza Pereira Reis e Reichiele Vanessa Vervloet de Carvalho Malanchini                                                                                                                                   |     |
| Conflito e Cognição: estereotipação de gênero e seus efeitos na justiça consensual ..                                                                                                                           | 138 |
| Luiz Carlos Gonçalves Júnior e Sofia Brunner                                                                                                                                                                    |     |
| Conflitos Entre Comunidades Indígenas e Empresas: desafios e oportunidades para a mediação como método de prevenção e resolução de disputas .....                                                               | 150 |
| Raquel Guizarde Damasceno                                                                                                                                                                                       |     |
| E Elas, Não São Mulheres? Análise dos Inimigos Internos: racismo e sexismo na cultura brasileira .....                                                                                                          | 163 |
| Josélia Barroso Queiroz Lima                                                                                                                                                                                    |     |
| Xica Manicongo: interseccionalidade, resistência e desafios à opressão colonial no Brasil do Século XVI.....                                                                                                    | 178 |
| Juliana de Sousa Santos e Mayara de Andrade Bezerra                                                                                                                                                             |     |
| Violência Contra Povos Indígenas no Brasil: expressão da necropolítica indigenista do estado brasileiro .....                                                                                                   | 188 |
| Carlos Humberto Prola Junior                                                                                                                                                                                    |     |
| Direitos Humanos e Racismo Ambiental: (in)justiça climática nas catástrofes das regiões brasileiras .....                                                                                                       | 203 |
| Roberta Alexandra Gouvêa dos Santos                                                                                                                                                                             |     |
| Cidades Para Quem? A Necropolítica dos Espaços Urbanos e a Negação do Direito do Direito à Cidade aos Povos Vulnerabilizados .....                                                                              | 217 |
| Leide Hellen Silva Rodrigues                                                                                                                                                                                    |     |
| A Gestão da Morte Social da População Negra no Brasil: uma análise jurídico-literária de capitães da arca sob a ótica do racismo estrutural e da necropolítica.....                                             | 226 |
| Larissa Aguiar Brito                                                                                                                                                                                            |     |
| Trabalho Escravo e Racismo no Brasil: da plantation colonial à necropolítica contemporânea.....                                                                                                                 | 237 |
| Lis Loureiro Sousa                                                                                                                                                                                              |     |
| Federalismo Sem Autonomia Financeira? Uma Análise Sobre Tensões na Federação Brasileira Após Reforma Tributária de 2023 e Seus Impactos Sobre a Capacidade Financeira dos Entes Subnacionais .....              | 252 |
| Emílio Eduardo Pereira Pires e Rodrigo Maia Rocha                                                                                                                                                               |     |
| Quando a Lei Não Basta: O caso da (in)eficácia da política pública de cotas étnico-raciais no acesso a cargos públicos de defensores públicos e promotores de justiça do Estado do Rio de Janeiro (Brasil)..... | 265 |
| Carlos Felipe Benati Pinto                                                                                                                                                                                      |     |

|                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| O Percurso da Educação em Direitos Humanos Como Produção Científica na Pós-graduação no Brasil..... | 277 |
| Nara Gomes Cruvinel e Keides Batista Vicente                                                        |     |

# **A BIOECONOMIA DA COP30: O CONFLITO ENTRE O MODELO DESENVOLVIMENTISTA DA AMAZONIA E A SOCIOBIOECONOMIA TRADICIONAL**

**Mimon Peres Medeiros Neto**

Mestrando em Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional (PPGD-CESUPA);  
Membro do Projeto de Pesquisa (CNPq) Direito, Instituições e Políticas Públicas (CESUPA); Membro do Núcleo de Estudos em Gênero, Raça, Interseccionalidades e  
Direito (Raça, gênero e poder - NEGRIDI)

**Bruna Kleinkauf Machado**

Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional (CESUPA).  
Bacharela em Direito pela Universidade Feevale. Advogada. Pesquisadora no projeto  
de pesquisa Direito, Instituições e Políticas Públicas (Dipp). Membro da Clínica de  
Direitos Humanos do CESUPA

## **Resumo:**

O presente artigo analisa criticamente as disputas em torno da bioeconomia no contexto da realização da COP30 em Belém do Pará, tensionando o contraste entre o modelo desenvolvimentista historicamente aplicado à Amazônia e as propostas contemporâneas de sociobioeconomia baseadas na valorização dos saberes tradicionais e da floresta em pé. Parte-se do reconhecimento de que, embora a bioeconomia tenha sido incorporada ao discurso institucional como solução para a crise climática, suas formulações predominantes tendem a reproduzir lógicas tecnocêntricas, mercadológicas e neocoloniais. A pesquisa adota abordagem qualitativa, com método dedutivo, fundamentada em revisão bibliográfica e documental, dialogando com autores que analisam o desenvolvimento amazônico, a governança ambiental e a sociobiodiversidade. Ao longo do trabalho, evidencia-se que a sociobioeconomia constitui um paradigma alternativo de desenvolvimento, comprometido com a justiça socioambiental, a equidade territorial e a autodeterminação dos povos da floresta. Conclui-se que a COP30 representa tanto uma oportunidade quanto um risco: pode consolidar um novo modelo de desenvolvimento amazônico ou reiterar práticas históricas de exploração, a depender do grau de participação efetiva das comunidades tradicionais e do compromisso com transformações estruturais.

**Palavras-chave:** Bioeconomia; Amazônia; Desenvolvimento; Políticas públicas; Direito Internacional.

## Introdução

A Amazônia ocupa posição central nos debates contemporâneos sobre desenvolvimento, crise climática e sustentabilidade, sendo frequentemente apresentada como fronteira estratégica para a transição ecológica global. Nesse contexto, a realização da COP30 em Belém do Pará, em 2025, reposiciona a região no centro das negociações internacionais sobre clima, intensificando disputas em torno dos modelos de desenvolvimento que se pretendem implementar no território amazônico. A bioeconomia emerge, nesse cenário, como conceito-chave, associada à promessa de conciliar crescimento econômico, conservação ambiental e inovação tecnológica.

Todavia, a incorporação da bioeconomia ao discurso institucional suscita questionamentos fundamentais acerca de seus pressupostos, objetivos e impactos concretos na Amazônia. O problema de pesquisa que orienta este trabalho consiste em investigar em que medida as estratégias de bioeconomia promovidas no contexto da COP30 contribuem efetivamente para a construção de um modelo de desenvolvimento sustentável genuinamente amazônico ou se, ao contrário, reproduzem lógicas desenvolvimentistas e neocoloniais historicamente impostas à região.

O objetivo geral do artigo é analisar criticamente as disputas em torno da bioeconomia na Amazônia, evidenciando as tensões entre o modelo tecnocêntrico predominante e as propostas contra-hegemônicas de sociobioeconomia ancoradas nos saberes tradicionais, na justiça territorial e na valorização da floresta em pé. Especificamente, busca-se contextualizar historicamente os modelos de desenvolvimento aplicados à Amazônia, examinar os fundamentos da bioeconomia institucional, analisar a sociobioeconomia como alternativa paradigmática e discutir os conflitos, desafios e perspectivas futuras à luz da realização da COP30.

Diante disso, a presente pesquisa busca responder ao seguinte questionamento: em que medida o modelo das bioeconomias pode suprir as lacunas que os atuais modelos desenvolvimentistas da Amazônia deixam no cenário regional?

A justificativa do estudo reside na necessidade de problematizar criticamente discursos que, sob a retórica da sustentabilidade, podem ocultar a continuidade de práticas extrativistas e excludentes. Metodologicamente, adota-se uma pesquisa de natureza qualitativa, com método dedutivo, baseada em revisão bibliográfica e documental, permitindo a análise crítica dos modelos em disputa.

Como hipótese de trabalho, parte-se do pressuposto de que a bioeconomia institucional, tal como atualmente formulada, tende a reproduzir for-

mas renovadas de extrativismo, enquanto a sociobioeconomia se apresenta como alternativa contra-hegemônica, comprometida com a justiça socioambiental, a pluralidade epistêmica e a autodeterminação dos povos da floresta. O artigo estrutura-se em seções que abordam a contextualização histórica dos modelos de desenvolvimento amazônico, a bioeconomia, a sociobioeconomia, os conflitos e desafios, as perspectivas futuras e, por fim, as conclusões.

## **Contextualização: a Amazônia e os modelos de desenvolvimento**

O histórico da Amazônia brasileira é atravessado por um modelo de desenvolvimento que, desde os primeiros contatos com a modernidade ocidental, esteve subordinado a interesses externos e nacionais centrados na exploração intensiva de seus recursos naturais. Este modelo, predominantemente extrativista e exportador, tem se mantido ao longo dos séculos, variando apenas em sua roupagem ideológica e nos instrumentos de intervenção utilizados pelo Estado brasileiro (Prates; Bacha, 2011).

No período colonial, o território amazônico foi alvo de interesse pelas matérias-primas vegetais e minerais, com destaque para o extrativismo da borracha e da madeira. Entretanto, devido às dificuldades logísticas e de integração com o restante do território nacional, a região permaneceu marginalizada dos grandes projetos nacionais até a segunda metade do século XX (Lobão; Waquil, 2024).

Com o advento do regime militar, a Amazônia passou a ocupar um papel central nos planos nacionais de integração e desenvolvimentismo. Projetos como a rodovia Transamazônica e a BR-163 foram concebidos para ocupar o espaço e fixar populações, abrindo caminho para uma colonização forçada e para a implantação de atividades agropecuárias em larga escala (Boeing, 2022).

Durante a década de 1970, esse modelo ganhou impulso com a implantação da Zona Franca de Manaus e com os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs), que previam incentivos fiscais e financiamento para grandes projetos agroindustriais, mineradores e madeireiros. Estas iniciativas visavam integrar a região ao mercado nacional e internacional, sem considerar as características ecológicas e sociais do território (Pedroza Lobão; Waquil, 2024).

Isso se dá, pois, conforme demonstra Loureiro (2022), os discursos historicamente formulados para o desenvolvimento da Amazônia estiveram intrinsecamente associados a processos de centralização política e administrativa, que implicaram a progressiva perda de autonomia da região em favor do governo federal. Observa-se, nesse sentido que tais discursos não se limitam a proposições econômicas ou técnicas, mas operam como narrativas de poder, por meio das quais a Amazônia é construída como um espaço vazio,

atrasado ou improdutivo, legitimando intervenções externas e a subordinação das decisões regionais a interesses nacionais e extrarregionais.

Nesse sentido, o desenvolvimento é transformado em uma espécie de instrumento de controle territorial, político e institucional. Consoante a isso, verifica-se que a retórica da integração nacional e da modernização da Amazônia foi acompanhada por uma descentralização meramente formal, que ocultava um movimento inverso de concentração decisória no âmbito da União.

Como resultado, as consequências desse modelo foram devastadoras: intensificação do desmatamento, perda de biodiversidade, conflitos fundiários, violência contra populações tradicionais e indígenas, além da concentração fundiária e da degradação dos solos. A implantação do Plano Amazônia Sustentável (PAS), ainda que sob a retórica da sustentabilidade, manteve elementos estruturais dos modelos anteriores (Madeira, 2014).

Nesse sentido, o modelo desenvolvimentista aplicado na região se apoiou em cinco eixos principais: extração madeireira, pecuária extensiva, mineração, monocultura e produção de energia, sobretudo por meio de hidrelétricas. Essas atividades provocaram não apenas danos ambientais profundos, mas também acentuaram as desigualdades sociais e a violação de direitos humanos (Boeing, 2022).

Como contrapartida a essa dinâmica, emergem iniciativas sustentadas no conceito de sociobioeconomia, que propõem uma nova visão para o desenvolvimento da Amazônia, pautada na valorização dos saberes tradicionais, no uso sustentável da biodiversidade e na inclusão das populações locais como protagonistas do processo produtivo (Carvalho, 2021).

A sociobioeconomia não é apenas uma alternativa econômica, mas uma mudança paradigmática que desafia a lógica do crescimento a qualquer custo. Ela propõe uma articulação entre conhecimento científico e saberes ancestrais, promovendo cadeias produtivas que respeitam os limites ecológicos e os direitos das comunidades (Menezes, 2020).

A regularização fundiária e a governança ambiental são condições imprescindíveis para a implementação da sociobioeconomia. Em vez de avançar sobre a floresta para convertê-la em pasto ou monocultura, propõe-se a utilização racional dos recursos florestais, gerando valor agregado e renda local (Menezes, 2020).

Nesse sentido, iniciativas como o Programa de Cadeias de Valor da Sociobiodiversidade e os Arranjos Produtivos Locais (APLs) ganham relevância ao demonstrarem que é possível compatibilizar conservação ambiental e bem-estar social, desafiando a dicotomia entre natureza e progresso.

Ademais, a sociobioeconomia está intrinsecamente conectada com as agendas internacionais de direitos humanos e de clima, como os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e o Acordo de Paris. Essa interconexão permite reposicionar a Amazônia no centro das soluções globais para

a crise climática, ao mesmo tempo em que fortalece o papel dos povos tradicionais como guardiões da floresta.

Os dados recentes apontam que territórios tradicionalmente ocupados têm menores índices de desmatamento e maiores índices de conservação ambiental, o que reforça a importância da titulação de terras e do reconhecimento legal desses territórios como estratégia para conter a destruição (Menezes, 2020).

A transição de um modelo predatório para um modelo baseado na sociobioeconomia exige uma ruptura com o paradigma de que a Amazônia é uma fronteira a ser conquistada. É necessário reconhecer a complexidade ecológica e sociocultural da região e valorizar suas potencialidades endógenas.

Essa mudança também depende de um reposicionamento das políticas públicas, que devem deixar de atuar como vetores de destruição para se tornarem instrumentos de fortalecimento das economias locais sustentáveis. Trata-se de uma transformação estrutural que demanda vontade política, apoio técnico e financiamento adequado.

A realização da COP30 em Belém representa uma oportunidade histórica de reposicionar a Amazônia no centro do debate global sobre clima e desenvolvimento. No entanto, é fundamental que as vozes dos povos da floresta não sejam marginalizadas neste processo. A sociobioeconomia apresenta-se, assim, como um caminho viável e desejável para o futuro da Amazônia, desde que respaldada em bases sólidas de justiça social, equidade e sustentabilidade.

## **A bioeconomia na Amazônia**

A bioeconomia, como conceito e modelo de desenvolvimento, ganhou destaque nas últimas décadas ao propor a utilização sustentável dos recursos biológicos como base para atividades econômicas que conciliem inovação, inclusão social e conservação ambiental. Na região amazônica, esse modelo se apresenta como alternativa concreta às práticas predatórias do modelo desenvolvimentista hegemônico, historicamente marcado pela exploração de madeira, mineração, pecuária e monoculturas (Carvalho, 2021).

De forma geral, a bioeconomia na Amazônia pode ser compreendida como um arranjo produtivo que utiliza a biodiversidade e os conhecimentos tradicionais como base para gerar valor econômico e sociocultural. A proposta se diferencia do modelo clássico de bioeconomia tecnocêntrica ao incorporar a sociobiodiversidade como eixo estruturante, enfatizando o protagonismo das comunidades locais e seus saberes (Amazonia 2030, 2021).

A aplicação da bioeconomia na região demanda, portanto, uma abordagem integrada entre ciência, tecnologia, cultura e território. Produtos como o açaí, o cacau nativo, a castanha-do-pará, o cumaru, o breu, o andiro-

ba e o babaçu exemplificam o potencial das cadeias da sociobiodiversidade para agregar valor com base em sistemas sustentáveis de manejo florestal (Jornada Amazônica, 2023).

Estudos recentes apontam que o potencial da bioeconomia na Amazônia é expressivo. Apenas com a organização e ampliação das cadeias de valor de produtos da floresta, seria possível somar até R\$ 40 bilhões anuais ao PIB da região, gerando trabalho e renda em bases sustentáveis, sobretudo no estado do Pará (Amazonia 2030, 2021).

No caso do Pará, iniciativas públicas como o programa “Pará 2030” e a criação da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SE-MAS) indicam um avanço institucional para fomentar a bioeconomia como estratégia de desenvolvimento. Contudo, desafios como regularização fundiária, acesso ao crédito e infraestrutura logística ainda impõem barreiras à sua consolidação (Pedroza Lobão; Waquil, 2024).

Outro marco relevante foi a criação do Centro de Inovação em Bioeconomia da Amazônia (CIBA), com sede em Belém, que visa impulsionar pesquisas, startups e empreendimentos de base comunitária e científica ligados às potencialidades da floresta. Tal estrutura está alinhada à agenda da COP30, que será realizada na capital paraense em 2025 (Jornada Amazônica, 2023).

A bioeconomia amazônica deve, portanto, ser compreendida não apenas como instrumento de mercado, mas como um projeto civilizatório que promove justiça socioambiental, equidade territorial e resiliência climática. A incorporação de princípios como a economia do cuidado, a agroecologia e a governança territorial participativa são condições para sua efetivação (Carvalho, 2021).

Nesse sentido, a bioeconomia se apresenta como uma resposta concreta à crise climática e à necessidade de transição para um modelo de desenvolvimento sustentável. Ao valorizar os recursos da floresta em pé e os modos de vida tradicionais, esse modelo propicia um reencontro entre economia, ecologia e cultura, elementos historicamente dissociados pela lógica industrial moderna (Boeing, 2022).

Por fim, é imprescindível que os marcos regulatórios e as políticas públicas garantam a segurança jurídica dos territórios tradicionais e favoreçam o acesso de populações ribeirinhas, quilombolas e indígenas aos instrumentos de financiamento, assistência técnica e mercados diferenciados. A bioeconomia amazônica não deve repetir a lógica de exclusão do modelo desenvolvimentista clássico, mas sim construir um novo paradigma de bem viver.

## **Sociobioeconomia: valorização dos saberes tradicionais**

A sociobioeconomia representa uma abordagem alternativa e integradora que, diferentemente dos modelos clássicos de bioeconomia industrial,

coloca no centro do desenvolvimento os conhecimentos tradicionais, a diversidade cultural e os modos de vida dos povos da floresta. Essa perspectiva parte do reconhecimento de que a floresta amazônica não é um espaço vazio ou inóspito, mas sim um território vivo, habitado por povos com sistemas produtivos adaptados à biodiversidade e capazes de mantê-la em peça (Kaetsu; Kumasaka; Casado, 2024).

Enquanto a bioeconomia tecnocêntrica tende a priorizar o conhecimento científico e as soluções de alto valor agregado voltadas ao mercado global, a sociobioeconomia propõe a articulação entre ciência, cultura e território, respeitando os tempos e as práticas comunitárias. A produção baseada na floresta em pé e nos conhecimentos ancestrais permite a geração de renda, o fortalecimento das identidades e a manutenção dos equilíbrios ecológicos (UNDP, 2024).

Casos como o da empresa Manioca ilustram esse modelo: baseada em Belém (PA), a empresa trabalha com alimentos regionais oriundos da sociobiodiversidade, utilizando ingredientes como o açaí, o cumaru e o tucupi, adquiridos de comunidades ribeirinhas e extrativistas. O modelo de negócio respeita as limitações naturais da floresta e prioriza o comércio justo, agregando valor à produção local e mantendo a floresta em pé (Kaetsu; Kumasaka; Casado, 2024).

A sociobioeconomia também está ligada a um modelo de desenvolvimento regenerativo, que busca não apenas evitar danos ambientais, mas restaurar ecossistemas e promover o bem-viver. Para tanto, ela requer políticas públicas diferenciadas, que reconheçam os territórios tradicionais como espaços de vida, cultura e produção, e não apenas como reservas de recursos a serem explorados (Veríssimo; Assunção; Lima, 2024).

Nesse sentido, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e parceiros institucionais lançaram em 2024 a iniciativa de apoio direto a territórios sociobioeconômicos no Pará, com foco no fortalecimento de sistemas produtivos sustentáveis e valorizando a governança local. As ações estão concentradas em territórios com expressiva presença de populações quilombolas, ribeirinhas e tradicionais, com foco na redução das desigualdades e no combate à vulnerabilidade social (UNDP, 2024).

A valorização da sociobiodiversidade passa, portanto, por reconhecer os direitos territoriais, culturais e econômicos das comunidades, bem como por assegurar o acesso a políticas de financiamento, infraestrutura e assistência técnica. A integração entre saberes locais e inovação científica deve ocorrer com base no diálogo horizontal, respeitando a autodeterminação dos povos (Costa, 2024).

O conceito de “bem viver”, amplamente difundido por povos andinos e hoje incorporado nas pautas dos movimentos sociais amazônicos, sintetiza essa visão alternativa de desenvolvimento. Ao contrário da lógica acumulativa e extrativista, o bem viver propõe relações equilibradas entre os seres

humanos, a natureza e o tempo. Trata-se de um ethos civilizatório que se contrapõe à visão utilitarista da modernidade (Carvalho, 2021).

A sociobioeconomia, nesse contexto, surge como um campo de inovação radical, no qual os saberes ancestrais deixam de ser tratados como folclore e passam a constituir fundamentos de um novo modelo econômico, mais justo e ecologicamente viável. Investimentos em cadeias produtivas de base florestal, em pesquisas participativas e em processos de certificação comunitária são fundamentais para consolidar esse paradigma (Veríssimo; Assunção; Lima, 2024).

Por fim, é imprescindível que o reconhecimento da sociobioeconomia como estratégia de desenvolvimento esteja acompanhado de instrumentos normativos e institucionais robustos. Trata-se de superar a visão de que a Amazônia é apenas uma “fronteira” de recursos e afirmar seu papel como centro dinâmico de alternativas para o futuro comum da humanidade.

## **Conclusão**

Ao longo do artigo, evidenciou-se que o desenvolvimento da Amazônia tem sido historicamente orientado por modelos exógenos, centrados na exploração intensiva dos recursos naturais e na integração subordinada da região aos mercados nacionais e internacionais. Esse padrão desenvolvimentista produziu graves impactos socioambientais, aprofundando desigualdades, conflitos territoriais e violações de direitos das populações tradicionais.

A análise da bioeconomia no contexto amazônico demonstrou que, embora o conceito seja frequentemente apresentado como alternativa sustentável, suas formulações institucionais predominantes tendem a privilegiar uma abordagem tecnocêntrica e mercadológica. Nesse sentido, a bioeconomia corre o risco de se converter em uma atualização do modelo extrativista, agora revestido pelo discurso da economia verde e da transição ecológica, sem promover transformações estruturais nas relações de poder e na governança territorial.

Em contraposição, a sociobioeconomia revelou-se como um paradigma alternativo de desenvolvimento, fundado na valorização dos saberes tradicionais, na centralidade da floresta em pé e no protagonismo das comunidades locais. Mais do que uma estratégia econômica, a sociobioeconomia configura-se como um projeto político e civilizatório, alinhado aos princípios do bem viver, da justiça socioambiental e da pluralidade cultural.

A hipótese de trabalho formulada no início do estudo confirma-se na medida em que se observa que a bioeconomia institucional, se não ancorada em bases normativas, participativas e territoriais sólidas, tende a reproduzir lógicas neocoloniais. Por outro lado, a sociobioeconomia apresenta potencial concreto para articular sustentabilidade ecológica, equidade social e reconhecimento epistêmico, desde que respaldada por políticas públicas adequadas e

pela garantia de direitos territoriais.

Nesse cenário, a COP30 assume papel decisivo. O evento pode representar um marco de inflexão na trajetória do desenvolvimento amazônico ou, inversamente, consolidar a mercantilização da natureza em escala global. O futuro da Amazônia dependerá da capacidade de incorporar efetivamente as vozes dos povos da floresta, de promover a participação social nos processos decisórios e de reconhecer que não há solução climática sem justiça social e territorial. O desafio que se impõe é transformar o discurso da sustentabilidade em prática concreta, comprometida com a vida, os territórios e a diversidade que sustentam a Amazônia

## Referências

AMAZONIA 2030. **Bioeconomia na Amazônia**: análise conceitual, regulatória e institucional. Disponível em: <https://amazonia2030.org.br/bioeconomia-na-amazonia-analise-conceitual-regulatoria-e-institucional/>. Acesso em: 13 maio 2025.

BOEING, J. **Amazônia e o modelo desenvolvimentista**: resistência e participação comunitária na Transamazônica e na BR-163. Belém: NAEA, 2022.

CARVALHO, L. O. **Amazônia Emergente**: As bases programáticas para um modelo de desenvolvimento sustentável. PRISMA, v. 3, n. 2, p. 24-44, 2021.

COSTA, F. A. Por uma transição ecológica e social efetiva. In: Edição Especial Amazônia. **Stanford Social Innovation Review Brasil**, 2024.

JORNADA AMAZÔNIA. **Capacidade Amazônica**: o potencial da bioeconomia para o desenvolvimento dos negócios. Disponível em: <https://jornadaamazonia.org.br/capacidade-amazonica-o-potencial-da-bioeconomia-para-o-desenvolvimento-dos-negocios/>. Acesso em: 13 maio 2025.

KAETSU, P. T.; KUMASAKA, J. M.; CASADO, T. **Bioeconomia na Amazônia**: tensões e sinergias da sustentabilidade corporativa. Revista de Administração Contemporânea, v. 28, n. 5, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2024240072>

LOBÃO, M. S. P.; WAQUIL, P. D. **Amazônia brasileira e sua inserção na agenda de desenvolvimento nacional**: um modelo neocolonialista nacional. Novos Cadernos NAEA, v. 27, n. 2, p. 115-146, 2024.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. **Amazônia**: colônia do Brasil. Manaus: Ed. Valer, 2022

MADEIRA, W. V. Plano Amazônia Sustentável e desenvolvimento desigual. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. XVII, n. 3, p. 19-34, jul.-set. 2014.

MENEZES, T. C. C. **Governança ambiental e regularização fundiária**: desenvolvimento e dinâmicas territoriais na Amazônia. Vibrant, v. 17, 2020.

PEDROZA LOBÃO, M. S.; WAQUIL, P. D. **Amazônia brasileira e sua inserção na agenda de desenvolvimento nacional**: um modelo neocolonialista nacional. Novos Cadernos NAEA, v. 27, n. 2, p. 115-146, 2024.

PRATES, R. C.; BACHA, C. J. C. **Os processos de desenvolvimento e desmatamento da Amazônia.** Economia e Sociedade, v. 20, n. 3, p. 601-636, 2011.

UNDP. Iniciativas ligadas à sociobioeconomia da Amazônia terão apoio em territórios paraenses. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2024. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/news/iniciativas-ligadas-sociobioeconomia-da-amazonia-terao-apoio-em-territorios-paraenses>. Acesso em: 14 maio 2025.

VERÍSSIMO, B.; ASSUNÇÃO, J.; LIMA, M. **As cinco Amazônia's:** bases para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal. Amazônia 2030, 2024.

# O DIREITO À DESCONEXÃO DO TRABALHO COMO ELEMENTO DE EFETIVAÇÃO DA AGENDA 2030 DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS<sup>1</sup>

**Bruna Flora Brosque**

Doutoranda em Direito pela Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Bolsista do Programa de Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

**Marina de Araújo Pimentel**

Mestranda em Direito pela Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca

## **Resumo:**

Em decorrência das complexas mudanças suportadas pela sociedade global, bem como da precarização que ameaça a sustentabilidade humana, a Organização das Nações Unidas edificou, em 2015, a Agenda 2030, constituída por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Dentre esses objetivos, encontra-se o número 8, voltado à promoção do trabalho decente e do crescimento econômico, garantias previstas na Constituição Federal do Brasil de 1988, cujo propósito impõe a necessidade de discutir as celeumas do trabalho contemporâneo, especialmente a modalidade remota e a efetiva fruição do direito à desconexão. Observa-se debate sobre extensas jornadas de trabalho, cuja exploração é facilitada pelos meios digitais e de comunicação, que afetam a saúde e o equilíbrio do meio ambiente laboral. Trabalhadores submetidos a tais condições são privados do descanso, do lazer e do convívio familiar, além de não receberem remuneração pelo tempo extraordinário, contexto que favorece o surgimento de doenças relacionadas ao trabalho, como ansiedade, depressão e burnout. Assim, o presente artigo objetiva analisar os impactos que recaem sobre os trabalhadores decorrentes da violação do direito à desconexão, bem como sua relevância para a efetivação do Objetivo 8 da Agenda 2030. Como

---

1 O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil. A autora do trabalho expressa sinceros agradecimentos à PROPG pelo valioso auxílio concedido, por meio do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista, consistindo em suporte fundamental que contribuiu significativamente para a realização e apresentação desta pesquisa

método de procedimento, adota-se o levantamento por meio da pesquisa bibliográfica em materiais publicados e, como método de abordagem, adota-se o dedutivo, buscando-se, a partir da compreensão da importância do direito à desconexão do trabalho, compreender as causas de sua violação e as respectivas consequências para a saúde psicofísica do trabalhador, bem como sua relevância para o cumprimento do Objetivo 8 da Agenda 2030.

**Palavras-chave:** Agenda 2030; Direito à desconexão; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; Saúde do trabalhador; Trabalho decente.

## Introdução

As transformações aceleradas que caracterizam a sociedade contemporânea, impulsionadas pela expansão das tecnologias digitais e pela crescente flexibilização das relações laborais, têm provocado impactos significativos sobre a dinâmica do trabalho humano. Nesse cenário, emergem desafios relacionados à preservação da dignidade do trabalhador, à proteção da saúde psicofísica e ao equilíbrio entre vida profissional e vida pessoal, elementos essenciais para a construção de um ambiente laboral sustentável. Em 2015, diante desses e de outros desafios estruturais, a Organização das Nações Unidas instituiu a Agenda 2030, composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, entre os quais se destaca o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8, voltado à promoção do trabalho decente e do crescimento econômico inclusivo.

A relevância do tema torna-se ainda mais evidente diante da intensificação do trabalho remoto e da hiperconectividade, fenômenos que, apesar de ampliarem possibilidades produtivas, também potencializam riscos à saúde e ao bem-estar dos trabalhadores, especialmente pela violação do direito à desconexão. Dessa forma, compreender a relação entre esse direito fundamental e o alcance das metas estabelecidas pela Agenda 2030 mostra-se indispensável para a formulação de políticas públicas e práticas laborais mais justas e sustentáveis.

Quanto ao percurso metodológico, este estudo utiliza pesquisa bibliográfica, analisando obras, artigos e documentos oficiais relacionados ao desenvolvimento sustentável, ao mundo do trabalho e à proteção jurídica da desconexão. A abordagem adotada é dedutiva, partindo de conceitos gerais sobre sustentabilidade laboral e direitos fundamentais para alcançar conclusões aplicáveis ao contexto específico do trabalho contemporâneo.

A estrutura do trabalho é dividida em dois capítulos. O primeiro examina o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8 da Agenda 2030, discutindo sua abrangência, fundamentos e diretrizes para a promoção do trabalho decente. O segundo capítulo analisa o direito à desconexão, seus contornos jurídicos, desafios de efetividade e impactos sobre a saúde e o meio ambiente do trabalho. Ao final, demonstra-se que a observância do direito à desconexão

constitui elemento indispensável para o cumprimento das metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8, na medida em que assegura condições laborais dignas, humanas e compatíveis com um modelo de desenvolvimento sustentável.

## **Contexto laboral e Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8 da Agenda 2030**

O conceito de meio ambiente de trabalho e a saúde do trabalhador estão intrinsecamente ligados a uma discussão mais ampla sobre a dignidade humana, a exploração laboral e a busca por um desenvolvimento verdadeiramente sustentável, conforme preconiza a Agenda 2030 das Nações Unidas (Organização das Nações Unidas, 2015).

Historicamente, as transformações econômicas e tecnológicas, desde a Revolução Industrial até a contemporânea Revolução das Tecnologias da Informação e Comunicação, não apenas afetaram as condições laborais, mas também exerceram um impacto inevitável no mundo jurídico e, crucialmente, na saúde do trabalhador (Almeida, 2010). O meio ambiente de trabalho não pode ser visto de forma imutável e deve ser compreendido em sua plenitude (Almeida, 2013). Essa noção transcende os aspectos meramente físicos (como equipamentos ou estrutura predial) e abrange os contextos mediatos, os aspectos pessoais do trabalhador (psicológicos e comportamentais) e a própria organização do trabalho (Almeida, 2010).

A reorganização do processo produtivo, frequentemente motivada por interesses econômicos, culminou na intensificação da exploração da mão de obra (Almeida, 2013). Modelos como o Taylorismo e o Fordismo intensificaram as formas de exploração e suprimiram a dimensão intelectual do ofício, transformando o trabalhador em um componente instrumental sem subjetividade através de atividades repetitivas e desprovidas de sentido (Almeida, 2013). Com a sofisticação tecnológica e a globalização, o labor se tornou mais intenso, compacto e amplamente controlado, fomentando a velha tensão entre capital e trabalho (Almeida, 2013).

É nesse contexto de urgência social e econômica que se insere o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 8 da Agenda 2030 (Klein Junior; Gomes, 2023), intitulado “Trabalho Decente e Crescimento Econômico” (Organização das Nações Unidas, 2015).

O ODS 8 visa promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos (Organização das Nações Unidas, 2015). É um dos pilares do desenvolvimento sustentável, que reconhece a urgência de encarar o trabalho digno como indispensável para romper com as desigualdades (Klein Junior; Gomes, 2023).

Destaca-se que o ODS 8 abrange uma série de metas ambiciosas a serem alcançadas até 2030, que vão além do simples crescimento do Produto In-

terno Bruto (PIB) (Gomes, 2024). Entre as principais metas estão: atingir níveis mais elevados de produtividade por meio da diversificação, modernização tecnológica e inovação; promover políticas que apoiem atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo e inovação, incentivando a formalização e o crescimento de micro, pequenas e médias empresas; melhorar a eficiência dos recursos globais no consumo e na produção, e dissociar o crescimento econômico da degradação ambiental; alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos, incluindo jovens e pessoas com deficiência, garantindo remuneração igual para trabalho de igual valor; erradicar o trabalho forçado, a escravidão moderna, o tráfico de pessoas e o trabalho infantil em todas as suas formas e proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores (Organização das Nações Unidas, 2015).

Justamente por serem metas tão importantes e que impactam em tantos fatores, há diversos indicadores para definir se o ODS 8 está sendo atingido. Dentre eles, está o PIB e a Renda Nacional Bruta (Organização das Nações Unidas, 2014). Além disso, a Comissão Estatística da ONU adotou o Sistema de Contabilidade Econômico-Ambiental (SEEA) em 2012 como o primeiro padrão internacional para a contabilidade econômico-ambiental. O SEEA integra as estatísticas sobre o meio ambiente e sua relação com a economia ao núcleo das estatísticas oficiais e, assim, expande o tradicional Sistema de Contas Nacionais (SCN), que se concentra na medição do desempenho econômico. Exemplos de informações fornecidas pelo SEEA incluem a avaliação de tendências no uso e na disponibilidade de recursos naturais, a extensão das emissões e descargas para o meio ambiente resultantes da atividade econômica e a quantidade de atividade econômica realizada para fins ambientais (Organização das Nações Unidas, 2012).

Também são utilizados como métricas a taxa de emprego dos jovens entre 15 e 24 anos e a ratificação e implementação dos padrões da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (Organização das Nações Unidas, 2015).

A concretização do ODS 8 exige a implementação de um novo paradigma baseado em instituições sólidas e justas (Klein Junior; Gomes, 2023). O alcance dessas metas requer uma Parceria Global revitalizada e intensa colaboração entre Governos, setor privado, sociedade civil e o sistema das Nações Unidas (Organização das Nações Unidas, 2015). É essencial que os países adotem políticas que incrementem as capacidades de produção e o emprego produtivo.

O ensino também possui um papel fundamental para o alcance do ODS 8. A universidade pesquisa; debate e pensa novas estruturas econômicas que não sejam altamente explorativas e desgastantes, tornando possível vislumbrar um futuro que garanta trabalho digno para todos. (Cabral; Gehre, 2020). Teoricamente, a noção de justiça contributiva se coaduna com o ODS 8, pois postula que todas as pessoas têm a obrigação de serem participantes ativos e

produtivos na sociedade, e o governo tem a obrigação de organizar instituições econômicas e sociais que respeitem as liberdades e a dignidade do trabalho. O trabalho deve ser encarado como um elemento primordial do bem comum (Klein Junior; Gomes, 2023).

A efetivação de um trabalho decente, que é o cerne do ODS 8, transcrito na meta 8.8: “proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores”, está intrinsecamente ligada à necessidade de garantir a desconexão do trabalhador (Organização das Nações Unidas, 2015).

A exploração moderna frequentemente se manifesta no cerceamento da capacidade do trabalhador de se afastar física e mentalmente da atividade, comprometendo sua saúde psicofísica (Almeida, 2013). O meio ambiente do trabalho, em sua concepção moderna (multidimensional), deve considerar que o equilíbrio não se restringe à ausência de poluição sonora ou química, mas envolve a harmonia do relacionamento e a saúde mental (Almeida, 2013). Medidas que garantem a desconexão são vitais para a recomposição psicofísica do trabalhador (Almeida, 2013). O direito de ter um tempo para se dedicar a outras atividades e o usufruto de vida social e familiar (o mesossistema lar) são reconhecidos como cruciais para o bem-estar e humanização da relação de trabalho (Almeida, 2013). A concretização do ODS 8 é importante pois protege o ambiente de trabalho equilibrado, proporcionando qualidade de vida do trabalhador, que está ligada à possibilidade de descanso e bem-estar, evitando esgotamento, o adoecimento psicológico (estresse, depressão) e, consequentemente, o desequilíbrio do ambiente laboral (Almeida, 2013).

Ainda, garante Direitos Fundamentais, como o direito à saúde e à dignidade da pessoa humana, que prevalecem sobre quaisquer interesses econômicos. O impedimento de acesso a algum desses direitos é um abuso de poder que viola a integridade psicológica e física, evidenciando a necessidade de limites claros para o controle patronal (Almeida, 2013).

Dessa forma, torna-se essencial alcançar a sustentabilidade do trabalho, pois sem a proteção da saúde e do bem-estar dos trabalhadores (como exige o ODS 8), não há como garantir a sustentabilidade dos interesses econômicos em longo prazo. O trabalho decente, preconizado pelo ODS 8, requer um emprego digno e promotor de qualidade de vida (Almeida, 2013).

Portanto, a concretização do ODS 8 é uma medida essencial de saúde e segurança no trabalho, indispensável para mitigar a penosidade e a exploração (como a intensificação do ritmo) e, assim, proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes seguros (Organização das Nações Unidas, 2015). O esforço para o desenvolvimento sustentável não deve ser um empecilho aos direitos fundamentais, mas sim harmonizar os interesses econômicos e sociais, assegurando a dignidade e a saúde do trabalhador (Almeida, 2013).

Inserido dentro do contexto de efetivação do ODS 8, ressalta-se a importância do respeito ao descanso e lazer do trabalhador, indispensável para a

manutenção do trabalho decente. Visando maior esclarecimento e destaque, o direito à desconexão será detalhado no capítulo a seguir.

## Relevância do direito à desconexão

O direito à desconexão surge pela primeira vez na França, em um caso no qual o Tribunal superior pátrio decidiu que o trabalhador não possui a obrigação de trabalhar de sua residência ou ter em sua casa tecnologias de trabalho (*Cour de Cassation*, 2001). A partir dessa perspectiva, entende-se que o empregado, em sua residência, pode estar livre para não trabalhar e se desconectar totalmente desta obrigação.

Após, aparece na legislação francesa, no artigo L. 2242-17, 7º do Código do Trabalho. O dispositivo estabelece que, durante as negociações anuais relativas à igualdade profissional de gênero e à qualidade de vida no trabalho, deverão ser definidas as condições para que o empregado possa exercer integralmente o seu direito à desconexão. Tais negociações também contemplarão a implementação, por parte da empresa, de mecanismos para regulamentar o uso de ferramentas digitais, visando assegurar o respeito aos períodos de repouso, férias e à vida pessoal e familiar do trabalhador.

Entretanto, a discussão sobre o direito a se desconectar perpassa por diversos direitos fundamentais: o direito à vida; o direito à saúde e integridade física e o direito ao lazer.

O direito à vida é, por diversas vezes, compreendido apenas em sua concepção negativa - ou seja, como o direito de não ser privado da vida. Entretanto, é fundamental que seja compreendido em sua concepção positiva - ou seja, a garantia de se manter vivo, a partir da efetiva promoção de uma vida de qualidade (Mendes; Branco, 2021).

A promoção de uma vida de qualidade, por sua vez, está ligada de forma indissociável ao direito à saúde - tanto física como mental. O direito à integridade física é uma consequência direta da promoção da qualidade de vida explanada. Por isso, o direito à saúde é tão caro ao ordenamento jurídico internacional. A saúde é complementar aos direitos citados, e é a partir deles que surge o direito ao meio ambiente de trabalho equilibrado (Maranhão, 2020) e, por sua vez, o direito à desconexão.

O direito à desconexão pode ser definido como o direito ao não-trabalho (Souto Maior, 2024) ou como a prerrogativa do empregado de não ser procurado, nem por meios eletrônicos, fora do horário do seu expediente. Entretanto, com o uso cada vez mais exacerbado das novas tecnologias de informação e comunicação, o trabalhador está cada vez mais conectado com o seu trabalho - ainda que esteja fora da empresa, este ainda pode receber comunicações de superiores e colegas através destas novas ferramentas a qualquer momento.

Cumprе apontar que, por conta dessa realidade, o *burnout* foi oficial-

mente reconhecido como um fenômeno ocupacional em 2019, sendo incorporado à 11ª revisão da Classificação Internacional de Doenças (CID-11) sob o código QD85.

A Organização Mundial da Saúde (OMS, 2025) define essa síndrome como o resultado de estresse laboral crônico e a caracteriza pela intensa exaustão, pelo desenvolvimento de sentimentos negativos em relação ao trabalho e pela perceptível insatisfação profissional. De forma complementar, a literatura (França e Rodrigues, 1997) entende o *burnout* como um quadro clínico que abrange o esgotamento físico, psíquico e emocional, provocado por um ambiente de trabalho excessivamente estressante, manifestando-se como uma má adaptação do indivíduo às constantes exigências de sua função.

Para tentar mitigar o adoecimento dos trabalhadores, diversos países já possuem legislação específica para proteger o direito à desconexão. Um exemplo é a legislação francesa, que impõe às empresas com mais de 50 (cinquenta) funcionários a obrigação de negociar acordos coletivos para regular o uso de ferramentas digitais fora do expediente. Esses acordos devem definir os direitos dos empregados à desconexão e garantir seu cumprimento. Na ausência de acordo coletivo, a empresa deve elaborar um regulamento interno, após consulta ao comitê representativo dos trabalhadores, estabelecendo mecanismos para controlar o uso de ferramentas digitais e assegurando o respeito aos períodos de descanso e férias. Esse regulamento deve prever ações de treinamento para conscientizar todos os envolvidos sobre o direito à desconexão (União Europeia, 2020).

Na Espanha, a legislação dedica um capítulo inteiro à proteção de dados no ambiente de trabalho. Destaca-se a previsão do direito à desconexão, que garante a todos os empregados e servidores públicos o direito ao descanso, às férias e à privacidade, fora do horário de trabalho. Essa norma estimula a negociação coletiva entre sindicatos patronais e trabalhistas para a implementação de medidas concretas. Apesar de não obrigar os sindicatos a negociarem, obriga todos os empregadores a estabelecerem regramentos ao direito à desconexão, especificando as ações que a empresa irá tomar para aumentar a conscientização e melhorar as habilidades dos trabalhadores na utilização e gestão de ferramentas digitais relacionadas ao trabalho (União Europeia, 2020).

Diante de todo este panorama, resta clara a necessidade de proteger o direito à desconexão como medida para alcançar o ODS 8, através de legislações e medidas práticas que protejam o trabalhador do excesso de conexão com o labor. A responsabilidade do empregador de garantir um ambiente seguro não se limita apenas aos fatores físicos e tangíveis, mas também aos fatores de risco psicossociais. Por isso, o empregador possui o dever de estabelecer formas de mitigar o excesso de trabalho e a hiperconexão do empregado (Burdell, 2017).

Considerando a hiperconexão ao trabalho e a consequente crescente

de números de afastamento por *burnout*, conforme demonstrado, só é possível alcançar uma forma de trabalho sustentável quando se garante a saúde do empregado - inclusive a saúde mental. Dessa forma, o respeito e a garantia ao direito à desconexão do empregado são medidas indispensáveis para que seja atingido o ODS 8.

## Conclusão

A análise realizada permite afirmar que as transformações do mundo do trabalho, intensificadas pelo avanço das tecnologias digitais e pela expansão do trabalho remoto, exigem reflexão contínua sobre a preservação da dignidade humana, da saúde psicofísica e do equilíbrio do meio ambiente laboral. Nesse contexto, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8 da Agenda 2030, ao estabelecer como diretriz a promoção do trabalho decente e do crescimento econômico inclusivo, evidencia que o desenvolvimento sustentável somente pode ser alcançado quando as condições de trabalho respeitam limites humanos, sociais e jurídicos.

O estudo demonstrou que a violação do direito à desconexão representa um dos principais desafios contemporâneos à efetivação desse objetivo, uma vez que a hiperconectividade e a ampliação das jornadas impactam negativamente o bem-estar físico e emocional dos trabalhadores, favorecendo o surgimento de adoecimentos e a deterioração do ambiente laboral. Assim, proteger o tempo de descanso, de lazer e de recuperação não constitui apenas uma garantia individual, mas um requisito estrutural para a construção de modelos produtivos compatíveis com a sustentabilidade.

Dessa forma, conclui-se que o respeito ao direito à desconexão é indispensável para o cumprimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8 da Agenda 2030. Somente por meio de práticas laborais responsáveis, que assegurem limites claros entre o trabalho e a vida pessoal, será possível promover condições dignas, saudáveis e equilibradas, contribuindo tanto para o desenvolvimento humano quanto para o progresso econômico sustentável. A efetivação desse direito, portanto, deve ser compreendida como parte central da agenda de proteção social contemporânea e como instrumento essencial para consolidar um futuro do trabalho verdadeiramente sustentável.

## Referências

ALMEIDA, Victor Hugo de. A harmonização da relação entre consumidores versus trabalhadores e a (re)significação do conceito de meio ambiente do trabalho. *In*: 3ª SEMANA JURÍDICA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. 2010. Ribeirão Preto. **Anais [...]** Ribeirão Preto: Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, 2010.

ALMEIDA, Victor Hugo de. **Consumo e trabalho**: impactos no meio ambiente do trabalho e na saúde do trabalhador. Orientador: Otavio Pinto e Silva. 2013. 241 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo,

2013.

BURDEL, Paul. **Le droit a la déconnexion**. Lyon: Université Jean Moulin Lyon III - Faculté de Droit, 2017.

EUROFUND. **Right to disconnect**: legal provisions and case examples. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020.

GOMES, Erasmo José. A região metropolitana de Ribeirão Preto e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 8 - Trabalho Decente e Crescimento Econômico: análise a partir da execução orçamentária municipal (2016-2020). **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 13, n. 02, p. 517-544, maio/ago. 2024.

KLEIN JUNIOR, Paulo; GOMES, Luiz Geraldo do Carmo. Trabalho decente e redução das desigualdades: apontamentos teóricos quanto aos Objetivos 8 e 10 da Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, [s. l.], v. 50, n. 2, p. 94-117, 2023. DOI: 10.14393/RFADIR-50.2.2022.65581.94-117. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/65581>. Acesso em: 16 nov. 2025.

MARANHÃO, Ney. Direito fundamental ao equilíbrio do meio ambiente do trabalho. In: FELICIANO, Guilherme Guimarães; SARLET, Ingo Wolfgang; MARANHÃO, Ney; FENSTERSEIFER, Tiago (Coords.). **Direito ambiental do trabalho - apontamentos para uma teoria geral**. São Paulo: LTr, 2020. v. 5.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. Do direito à desconexão do trabalho. **Revista do Direito Trabalhista**, Brasília, v. 10, n. 09, p. 12-18, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo**: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. New York: ONU, 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 16 nov. 2025.

# AVANÇOS E DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA TELEMEDICINA NO SUS CAMPINAS À LUZ DO ODS 3

**Mirian Francine Colares Costa Cezare**

Mestranda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas/SP.  
Especialização em Direito Constitucional Aplicado pela Escola da Magistratura  
Paulista - EPM (2020). Graduação em Direito pelo Centro Universitário Adventista  
de São Paulo (2014). Procuradora Jurídica Municipal

## **Resumo:**

A presente pesquisa analisa a implementação da telemedicina no Sistema Único de Saúde do município de Campinas, São Paulo, com o objetivo de examinar seus avanços, desafios e implicações para a efetivação do direito humano à saúde, à luz dos compromissos assumidos pelo Brasil na Agenda 2030 das Nações Unidas, especialmente no âmbito do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável número 3, voltado à promoção da saúde e do bem-estar. Inserido no contexto da transformação digital dos serviços públicos de saúde, intensificada pela pandemia de COVID-19 e pela Estratégia de Saúde Digital para o Brasil no período de 2020 a 2028, o estudo investiga se a adoção da telemedicina tem contribuído para a ampliação do acesso a serviços essenciais de qualidade, para o fortalecimento da capacidade de resposta do sistema de saúde e para a redução das desigualdades no acesso à atenção em saúde. Utiliza-se o método de estudo de caso, com abordagem qualitativa e análise documental-normativa, combinando revisão bibliográfica e exame de dados secundários obtidos em bases públicas de saúde, portais institucionais e documentos oficiais da gestão municipal, a partir de 2022. Parte-se da hipótese de que, embora a telemedicina tenha ampliado a oferta de atendimentos e a eficiência do sistema local, seus efeitos sobre a equidade, a inclusão digital e a humanização do cuidado permanecem condicionados a fatores estruturais, como o acesso desigual às tecnologias, a integração dos sistemas de informação e a qualificação dos profissionais de saúde. Os resultados contribuem para a avaliação crítica da saúde digital como política pública, a partir de parâmetros de direitos humanos e desenvolvimento sustentável.

**Palavras-chave:** Telemedicina; Direito à saúde; Sistema Único de Saúde; Saúde digital; Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 3.

## Introdução

A presente pesquisa analisa a implementação da telemedicina no Sistema Único de Saúde (SUS) do município de Campinas (SP), com o objetivo de investigar seus avanços, desafios e implicações para a efetivação do direito humano à saúde, especialmente à luz dos compromissos assumidos pelo Brasil na Agenda 2030 das Nações Unidas, com ênfase no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 3 (ODS 3 - Saúde e Bem-Estar).

Sob a perspectiva dos direitos humanos, a digitalização da saúde impõe ao Estado o dever de assegurar que a inovação tecnológica contribua para a ampliação do acesso, a redução das desigualdades e a promoção de um cuidado equitativo e humanizado. Conforme alerta Bruno et al. (2018, p. 146), tecnologias digitais e sistemas algorítmicos, quando implementados sem transparência e sem salvaguardas adequadas, podem reproduzir desigualdades estruturais e comprometer direitos fundamentais, inclusive no campo da saúde.

No plano normativo interno, a implementação da telemedicina deve ser analisada à luz dos princípios constitucionais do SUS, universalidade, integralidade e equidade, bem como da recente incorporação da diretriz da atenção humanizada pela Lei nº 15.126/2025, que reforça a necessidade de considerar as dimensões subjetivas, sociais e emocionais dos pacientes no cuidado em saúde. A inovação tecnológica, portanto, não pode fragilizar a dimensão humana do atendimento nem comprometer a relação profissional-paciente.

Além disso, a efetividade da telemedicina como política pública depende de condições estruturais específicas, entre as quais se destacam: (i) a existência de políticas de inclusão digital capazes de reduzir barreiras de acesso; (ii) a integração dos prontuários eletrônicos e dos sistemas de informação em saúde, garantindo continuidade do cuidado; e (iii) o investimento em educação e capacitação profissional para o uso ético, técnico e humanizado das tecnologias digitais. A ausência ou fragilidade desses elementos pode limitar os impactos positivos da telemedicina e comprometer sua aderência aos princípios do direito à saúde e aos objetivos do ODS 3.

Nesse contexto, o município de Campinas configura-se como um estudo de caso relevante, por ter implementado, a partir de 2022, o programa “Saúde Digital SUS Campinas”, regulamentado pelo Decreto Municipal nº 22.387/2022. Embora o município apresente infraestrutura tecnológica e capacidade institucional superiores à média nacional, persistem desafios relacionados à desigualdade territorial, à inclusão digital e à consolidação de práticas integradas de cuidado.

Diante disso, a pesquisa parte da hipótese de que a telemedicina no SUS Campinas pode ter contribuído para ampliar o acesso e a eficiência dos serviços de saúde, mas que seus efeitos sobre a equidade, a humanização

do cuidado e a inclusão de grupos vulneráveis ainda demandam verificação empírica. A partir de um estudo de caso com abordagem documental e análise de dados secundários, pretende-se examinar se a implementação local da telemedicina tem se alinhado às diretrizes constitucionais do SUS, às obrigações estatais em direitos humanos e às metas do ODS 3.

## **Telemedicina, saúde digital e direito à saúde**

A telemedicina integra o campo mais amplo da saúde digital, compreendida como o uso de recursos tecnológicos para apoiar ações de promoção, prevenção, diagnóstico, tratamento e monitoramento em saúde, bem como atividades de ensino, pesquisa e gestão.

No âmbito brasileiro, essa abordagem ampliada é reconhecida pela Estratégia de Saúde Digital para o Brasil (2020-2028), que estabelece a tele-saúde como um dos eixos estruturantes da transformação digital do SUS, vinculando sua implementação à ampliação do acesso e à qualificação do cuidado em saúde.

Sob a perspectiva dos direitos humanos, a adoção da telemedicina não pode ser analisada apenas como uma inovação técnica ou administrativa, mas deve ser compreendida como política pública diretamente relacionada à efetivação do direito fundamental à saúde. Esse direito encontra respaldo tanto na Constituição Federal de 1988, que o consagra como direito social e dever do Estado (arts. 6º e 196), quanto em instrumentos internacionais, como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que impõe aos Estados a obrigação de assegurar o mais alto nível possível de saúde física e mental.

A acessibilidade, em particular, adquire centralidade na análise da saúde digital, uma vez que o uso de tecnologias pode tanto reduzir barreiras geográficas quanto criar novos obstáculos relacionados à exclusão digital, ao letramento tecnológico e às desigualdades socioeconômicas.

A literatura crítica sobre governança da saúde digital tem destacado que tecnologias digitais não são neutras do ponto de vista social e jurídico. Conforme alerta Bruno et al. (2018, p. 146), sistemas digitais e algoritmos, quando implementados sem transparência, controle social e salvaguardas normativas adequadas, podem reproduzir desigualdades estruturais e comprometer direitos fundamentais. No campo da saúde, esses riscos são potencializados pelo caráter sensível dos dados pessoais envolvidos e pela assimetria de poder entre usuários e instituições.

Além disso, a digitalização do cuidado em saúde suscita preocupações relacionadas à desumanização do atendimento. Como já apontava Foucault (1977, p. 122), a medicalização excessiva e a objetificação do corpo podem reduzir o sujeito à condição de objeto do saber técnico, lógica que tende a se intensificar quando o cuidado é mediado por sistemas automatizados. Nesse

sentido, a telemedicina exige uma abordagem crítica que considere não apenas sua eficiência operacional, mas também seus impactos sobre a relação profissional-paciente e sobre a dimensão subjetiva do cuidado.

No âmbito do SUS, essas preocupações ganham especial relevância diante dos princípios constitucionais que orientam o sistema, especialmente a universalidade, a integralidade e a equidade. A telemedicina, enquanto política pública, deve contribuir para a ampliação do acesso aos serviços de saúde sem aprofundar desigualdades existentes, garantindo que a inovação tecnológica esteja a serviço da justiça social e da redução de assimetrias territoriais e sociais.

A recente incorporação da diretriz da atenção humanizada pela Lei nº 15.126/2025 reforça a necessidade de avaliar criticamente o uso de tecnologias digitais, de modo a assegurar que o cuidado em saúde continue centrado na pessoa e em suas necessidades integrais.

Assim, a telemedicina configura-se como instrumento ambivalente no campo do direito à saúde. Por um lado, apresenta potencial significativo para superar barreiras de acesso, racionalizar recursos e fortalecer a capacidade de resposta do sistema de saúde.

Por outro, quando implementada sem políticas adequadas de inclusão digital, integração dos sistemas de informação e capacitação dos profissionais, pode comprometer a efetividade material do direito à saúde e reproduzir formas contemporâneas de exclusão. A análise de sua implementação, portanto, deve ser orientada por uma perspectiva jurídico-crítica, capaz de articular inovação tecnológica, governança pública e proteção dos direitos humanos.

## **Marco normativo da telemedicina e do SUS**

A implementação da telemedicina no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) está inserida em um complexo marco normativo que articula normas constitucionais, legislação infraconstitucional, atos administrativos e compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro no campo dos direitos humanos. A análise desse arcabouço jurídico é fundamental para compreender os limites, possibilidades e condicionantes da saúde digital enquanto política pública orientada à efetivação do direito à saúde.

No plano constitucional, o direito à saúde é consagrado como direito social fundamental (art. 6º da Constituição Federal) e como dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196).

A Constituição de 1988 também estabelece as diretrizes estruturantes do SUS - universalidade, integralidade, equidade, descentralização, atenção humanizada e participação social - que devem orientar qualquer política pú-

blica de saúde, inclusive aquelas baseadas em tecnologias digitais.

No que se refere especificamente à telemedicina, o marco normativo brasileiro passou por significativa evolução nos últimos anos. Durante a pandemia da COVID-19, a Lei nº 13.989/2020 autorizou, em caráter excepcional, o uso da telemedicina em todo o território nacional, reconhecendo sua relevância para garantir a continuidade da assistência à saúde em contextos de emergência sanitária.

Posteriormente, a Lei nº 14.510/2022 estabeleceu a autorização permanente para a prática da telessaúde no Brasil, definindo-a como a prestação de serviços de saúde mediada por tecnologias digitais, de informação e de comunicação, e determinando que sua aplicação observe os princípios do SUS e a autonomia profissional.

Complementarmente, atos infralegais do Ministério da Saúde e do Conselho Federal de Medicina passaram a disciplinar aspectos operacionais, éticos e técnicos da telemedicina, incluindo a necessidade de consentimento do paciente, a garantia do sigilo profissional e a observância dos padrões de qualidade do atendimento. Esses dispositivos evidenciam que a telemedicina não substitui integralmente o cuidado presencial, mas se configura como estratégia complementar no âmbito da rede de atenção à saúde.

No campo da saúde digital, destaca-se a Estratégia de Saúde Digital para o Brasil 2020-2028, documento orientador que estabelece diretrizes para a transformação digital do SUS, com foco na interoperabilidade dos sistemas de informação, na governança de dados em saúde e na ampliação do acesso aos serviços digitais. Essa estratégia dialoga diretamente com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, em especial com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 3, ao reconhecer a tecnologia como meio para fortalecer sistemas de saúde resilientes, inclusivos e capazes de responder a emergências sanitárias.

A proteção de dados pessoais e a segurança da informação também integram o marco normativo relevante para a telemedicina no SUS. A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018) estabelece regras específicas para o tratamento de dados sensíveis, entre os quais se incluem os dados de saúde, impondo ao poder público o dever de adotar medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os direitos fundamentais dos titulares. No contexto da saúde digital, a LGPD assume papel central na garantia da privacidade, da confidencialidade e da autodeterminação informativa dos usuários do SUS.

Além do ordenamento interno, o marco normativo da telemedicina deve ser interpretado à luz dos compromissos internacionais de direitos humanos assumidos pelo Brasil. O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a interpretação conferida pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, especialmente por meio do Comentário Geral nº 14, impõem aos Estados a obrigação de assegurar que políticas de

saúde - inclusive aquelas mediadas por tecnologias digitais - sejam implementadas de forma a promover o acesso equitativo, a qualidade dos serviços e a não discriminação.

Dessa forma, o marco normativo da telemedicina e da saúde digital no SUS revela-se juridicamente orientado pela centralidade do direito à saúde e pelos princípios dos direitos humanos. A análise de sua implementação concreta, como no caso do município de Campinas, deve considerar não apenas a conformidade formal às normas existentes, mas também sua capacidade material de realizar os objetivos constitucionais do SUS e de contribuir para a redução das desigualdades no acesso à saúde.

## **Metodologia**

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, estruturada a partir do método do estudo de caso, tendo como recorte empírico a implementação da telemedicina no Sistema Único de Saúde do município de Campinas, no estado de São Paulo. A opção pelo estudo de caso permite examinar, de forma contextualizada, a aplicação concreta de uma política pública de saúde digital em âmbito local, possibilitando a análise de seus avanços, limites e implicações à luz do direito à saúde e dos direitos humanos.

O estudo fundamenta-se em pesquisa documental e normativa, combinada com revisão bibliográfica realizada em portais científicos e institucionais, como SciELO, Portal de Periódicos da CAPES, Biblioteca Virtual em Saúde e repositórios de universidades públicas. Foram analisadas normas constitucionais, legislação infraconstitucional, atos administrativos, portarias, resoluções e documentos institucionais relacionados à telemedicina, à tele-saúde e à saúde digital, com especial atenção às diretrizes do Sistema Único de Saúde e à Estratégia de Saúde Digital para o Brasil no período de 2020 a 2028, bem como a instrumentos internacionais de direitos humanos pertinentes ao direito à saúde.

A revisão bibliográfica priorizou produções acadêmicas nacionais e internacionais publicadas a partir de 2020, em razão do impacto da pandemia da COVID-19 na expansão da telemedicina, contemplando estudos sobre inovação tecnológica, inclusão digital, equidade no acesso aos serviços de saúde e direitos humanos. Como fontes complementares, foram utilizados dados secundários provenientes de bases públicas e documentos oficiais, incluindo o DATASUS, o sistema e-SUS, portais de transparência e publicações da Secretaria Municipal de Saúde de Campinas, com o objetivo de contextualizar a política analisada.

A análise dos dados foi orientada por uma perspectiva jurídico-crítica, articulando o marco normativo do Sistema Único de Saúde, os princípios constitucionais do direito à saúde e os parâmetros internacionais de direitos

humanos, de modo a avaliar o alinhamento da política de telemedicina às metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 3. Por tratar-se de pesquisa baseada exclusivamente em documentos públicos e dados secundários de acesso aberto, o estudo dispensa apreciação por comitê de ética, observando-se, contudo, os princípios éticos da pesquisa científica e a fidedignidade das fontes.

## **A implementação da telemedicina no SUS Campinas**

A implementação da telemedicina no âmbito do Sistema Único de Saúde do município de Campinas deve ser compreendida a partir de seu contexto normativo, institucional e territorial. O município figura entre os maiores centros urbanos do interior paulista, com elevada densidade populacional, rede de saúde complexa e marcantes desigualdades socioespaciais, o que torna particularmente relevante a análise de políticas públicas orientadas à ampliação do acesso e à reorganização do cuidado em saúde.

No plano normativo local, a institucionalização da saúde digital em Campinas ganhou maior consistência a partir do Decreto nº 22.387/2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento de ações e serviços de saúde digital no âmbito da rede municipal.

O decreto insere-se em um movimento mais amplo de alinhamento às diretrizes nacionais de telessaúde e à Estratégia de Saúde Digital para o Brasil (2020-2028), estabelecendo bases administrativas para a incorporação de tecnologias digitais no SUS municipal. A partir desse marco, foi estruturado o programa “Saúde Digital SUS Campinas”, com o objetivo de ampliar a oferta de atendimentos remotos, otimizar fluxos assistenciais e fortalecer a capacidade de resposta do sistema de saúde.

Dados institucionais indicam que o município ultrapassou a marca de um milhão de atendimentos realizados por meio de ferramentas digitais, o que evidencia a expressiva expansão da telemedicina no período analisado. Esses números sinalizam ganhos relevantes em termos de escala e capilaridade da política, especialmente no que se refere à redução de deslocamentos, à otimização do tempo dos profissionais de saúde e à ampliação do acesso a determinados serviços.

A distribuição regional dos atendimentos sugere maior concentração nas áreas com melhor infraestrutura tecnológica e maior densidade de equipamentos públicos de saúde, o que, por si só, já indica assimetrias territoriais na apropriação da política.

Contudo, os dados disponíveis apresentam limites importantes para uma avaliação mais aprofundada de seus impactos sob a perspectiva da equidade e dos direitos humanos. As informações públicas não permitem aferir, de forma precisa, o perfil socioeconômico dos usuários atendidos, tampouco identificar se a expansão da telemedicina beneficiou, de maneira propor-

cional, grupos historicamente vulnerabilizados, como populações de baixa renda, idosos, pessoas com deficiência ou residentes em territórios com menor acesso à infraestrutura digital.

Nesse sentido, o volume de atendimentos, embora relevante, não constitui, isoladamente, evidência suficiente de inclusão ou de redução de desigualdades no acesso à saúde.

A análise crítica da implementação da telemedicina em Campinas evidencia que a ampliação quantitativa dos atendimentos não garante, automaticamente, a efetivação material do direito à saúde. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam persistentes desigualdades no acesso à internet de qualidade, no uso de dispositivos digitais e no letramento tecnológico, especialmente entre famílias de baixa renda, pessoas idosas e moradores de periferias urbanas.

Essas desigualdades estruturais configuram barreiras concretas ao acesso equitativo aos serviços de saúde digital, podendo resultar em formas de discriminação indireta na fruição do direito à saúde.

Além disso, a implementação da telemedicina coloca desafios relacionados à continuidade do cuidado, particularmente no que se refere à integração dos prontuários e dos sistemas de informação em saúde.

A fragmentação de dados e a falta de interoperabilidade plena entre os diferentes níveis de atenção podem comprometer a integralidade do cuidado, dificultando o acompanhamento longitudinal do paciente e a articulação entre atendimentos remotos e presenciais. Essa limitação é especialmente sensível em um sistema como o SUS, cuja lógica se fundamenta na coordenação do cuidado e na atuação em rede.

Outro aspecto crítico diz respeito aos impactos da telemedicina sobre a humanização do atendimento. Embora as tecnologias digitais possam facilitar o acesso e agilizar o atendimento, sua utilização sem critérios adequados pode reduzir a interação profissional-usuário a uma dimensão excessivamente técnica e instrumental. A ausência de preparo adequado dos profissionais para o uso ético, comunicacional e relacional das ferramentas digitais pode fragilizar a escuta qualificada, o vínculo terapêutico e a centralidade do usuário no processo de cuidado, contrariando diretrizes fundamentais do SUS e da atenção humanizada.

Dessa forma, a experiência de Campinas revela que a telemedicina se apresenta como instrumento ambivalente: ao mesmo tempo em que amplia a capacidade operacional do sistema de saúde, pode reproduzir ou aprofundar desigualdades existentes se não for acompanhada de políticas efetivas de inclusão digital, integração dos sistemas de informação e capacitação contínua dos profissionais de saúde.

## Discussão

Os achados do estudo permitem retomar a hipótese inicial de que a implementação da telemedicina no SUS de Campinas contribuiu para a ampliação do acesso e para a eficiência da rede pública de saúde, mas que seus efeitos sobre a equidade, a inclusão de grupos vulneráveis e a humanização do cuidado permanecem condicionados à forma como a política é estruturada e executada. A telemedicina, nesse sentido, confirma-se como instrumento ambivalente no campo das políticas públicas de saúde.

Sob a ótica dos direitos humanos, a avaliação da telemedicina não pode se limitar a indicadores de produtividade ou expansão quantitativa dos atendimentos. É necessário considerar as obrigações estatais de respeitar, proteger e realizar o direito à saúde, especialmente no que se refere à acessibilidade, à não discriminação e à progressividade.

A ausência de medidas robustas de inclusão digital e de superação das desigualdades territoriais pode configurar discriminação indireta, na medida em que grupos socialmente vulneráveis encontram maiores obstáculos para acessar os serviços digitais de saúde.

A análise também evidencia que o alinhamento da telemedicina às metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 3 depende de condições estruturais que vão além da adoção de tecnologias. A integração dos prontuários, a continuidade do cuidado, o preparo dos profissionais e a garantia de atenção humanizada são elementos centrais para que a política produza efetividade material e contribua, de fato, para a redução das desigualdades em saúde.

Nesse sentido, os direitos humanos funcionam como parâmetro normativo e crítico para a avaliação da política pública, permitindo deslocar o foco da inovação tecnológica em si para seus impactos concretos sobre a vida das pessoas e sobre a realização do direito à saúde em condições de igualdade.

## Considerações finais

O presente estudo analisou a implementação da telemedicina no Sistema Único de Saúde do município de Campinas à luz do direito à saúde, dos direitos humanos e das metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 3, que visa assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.

Os achados indicam que a telemedicina contribuiu para o aumento da capacidade de atendimento do sistema municipal e para a ampliação do acesso a serviços essenciais de saúde, dialogando diretamente com a meta 3.8 do ODS 3, relativa à cobertura universal de saúde.

Contudo, os dados analisados não permitem afirmar que tal expansão tenha alcançado, de forma equitativa, os grupos em situação de maior vulne-

tabilidade social. Persistem barreiras associadas à exclusão digital, à desigualdade territorial de infraestrutura tecnológica, à fragmentação dos sistemas de informação e à preparação dos profissionais de saúde, fatores que podem limitar o impacto da política na redução das desigualdades em saúde.

No que se refere à meta 3.d, que trata do fortalecimento da capacidade de resposta dos sistemas de saúde a riscos e emergências, a experiência de Campinas revela que a telemedicina pode constituir um instrumento relevante de organização e resiliência do sistema, especialmente em contextos de crise sanitária.

Todavia, sua efetividade depende da integração dos fluxos de cuidado, da interoperabilidade dos prontuários e da continuidade do acompanhamento dos usuários, sob pena de comprometer a integralidade e a humanização da atenção.

Entre os limites do estudo, destaca-se a utilização de dados secundários e de informações públicas, o que restringe análises mais aprofundadas sobre o perfil dos usuários e sobre os efeitos qualitativos da telemedicina na experiência do cuidado.

Ainda assim, a pesquisa contribui ao evidenciar que a avaliação de políticas de saúde digital não pode se limitar a indicadores quantitativos de produtividade, devendo incorporar parâmetros de direitos humanos, equidade e efetividade material, conforme preconizado pelos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Conclui-se que a telemedicina, enquanto política pública, possui potencial significativo para contribuir com o fortalecimento do SUS e com o alcance das metas do ODS 3, desde que seja acompanhada de medidas estruturais voltadas à inclusão digital, à integração do cuidado e à qualificação dos profissionais de saúde.

A análise reforça a necessidade de compreender a saúde digital como um componente estratégico das políticas de desenvolvimento sustentável, cuja legitimidade e efetividade devem ser avaliadas à luz do direito à saúde e da redução das desigualdades sociais, especialmente em contextos marcados por profundas assimetrias de acesso.

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 set. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm). Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre a participação

da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 dez. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18142.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18142.htm). Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 15.126, de 22 de janeiro de 2025**. Dispõe sobre a atenção humanizada nos serviços de saúde e estabelece diretrizes para o cuidado integral do paciente. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 jan. 2025. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Estratégia de Saúde Digital para o Brasil 2020-2028**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2020. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/estrategia\\_saude\\_digital\\_Brasil.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/estrategia_saude_digital_Brasil.pdf). Acesso em: 12 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.348, de 2 de junho de 2022**. Institui ações, serviços e estratégias no âmbito da saúde digital e da tele saúde no Sistema Único de Saúde (SUS). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 jun. 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br>. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRUNO, Fernanda; CARDOSO, Bruno; KANASHIRO, Marta; GUILHON, Luciana; MELGAÇO, Lucas. **Tecnopolíticas da vigilância: perspectivas da margem**. Organização: Fernanda Bruno et al.; tradução: Heloísa Cardoso Mourão et al. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

CAMPINAS (Município). **Decreto nº 22.387, de 20 de setembro de 2022**. Define a prática da tele saúde por meio da telemedicina e da teleassistência no município de Campinas, e dá outras providências. *Diário Oficial do Município de Campinas*, Campinas, 20 set. 2022. Disponível em: <https://campinas.sp.gov.br/sites/sausedigital/decreto>. Acesso em: 13 mar. 2025.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (CFM). **Resolução CFM nº 2.314, de 20 de abril de 2022**. Define e disciplina a telemedicina como forma de serviços médicos mediados por tecnologias de comunicação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 maio 2022. Disponível em: <https://www.portalmedico.org.br>. Acesso em: 15 mar. 2025.

DE MORAES, K. E. F.; DE OLIVEIRA, N. L.; CRUZ, C. G. G. Teleconsulta e a garantia do direito à saúde. **Revista Foco**, [S. l.], v. 16, n. 11, p. e3524, 2023. DOI: 10.54751/revistafoco.v16n11-021. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/3524>. Acesso em: 13 mar. 2025.

FOUCAULT, Michel. **O nascimento da clínica**. Tradução de Roberto Machado. 1. ed. brasileira. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1977. Tradução de: *Naissance de la clinique*.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Internet foi acessada em 72,5 milhões de domicílios do país em 2023**. Agência de Notícias IBGE, 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41024-internet-foi-acessada-em-72-5-milhoes-de-domicilios-do-pais-em-2023>. Acesso em: 14 mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 15 mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário Geral nº 14: O direito ao mais alto nível possível de saúde (artigo 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais)**. Genebra: ONU, 2000. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-14-2000>. Acesso em: 15 mar. 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. **Saúde Digital de Campinas alcança 1 milhão de atendimentos e orientações**. Campinas: Prefeitura Municipal de Campinas, 24 fev. 2025. Disponível em: <https://www.campinas.sp.gov.br/noticias/119149/saude-digital-de-campinas-alcanca-1-milhao-de-atendimentos-e-orientacoes>. Acesso em: 14 mar. 2025.

SANTOS, Weverson Soares; DE SOUSA JÚNIOR, João Henrique; COELHO SOARES, João; RAASCH, Michele. Reflexões acerca do uso da telemedicina no Brasil: oportunidade ou ameaça? **Revista de Gestão em Sistemas de Saúde**, [S. l.], v. 9, n. 3, p. 433-453, 2020. DOI: 10.5585/rgss.v9i3.17514. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/revistargss/article/view/17514>. Acesso em: 10 mar. 2025.

SCARMAGNAN PAVELSKI, Bruna Guesso; FURLANETO NETO, Mário; PESSOA CARDOSO, Abkeyla. Democratização do acesso à saúde mediante a telemedicina: análise bioética. **Revista Latinoamericana de Bioética**, [S. l.], v. 24, n. 1, p. 51-63, 2024. Epub 06 ago. 2024. ISSN 1657-4702. Disponível em: <https://doi.org/10.18359/rlbi.6708>. Acesso em: 12 mar. 2025.

# **VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO INTERIOR DO PARÁ: OS DESAFIOS DA COMUNIDADE DE BUJARU À LUZ DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)**

**Rebeca Oliveira Marques**

Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA)

**Vitória Cristina Lacerda do Nascimento Serrano**

Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA)

## **Resumo:**

A violência doméstica persiste como um complexo desafio social e jurídico, cujas manifestações no interior do Brasil, notadamente no estado do Pará, expõem a ineficácia da aplicação prática do arcabouço normativo. Este artigo tem como objetivo analisar a tensão entre as exigências de proteção estabelecidas pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos e a realidade de vulnerabilidade das mulheres amazônicas, exacerbada pela precariedade da infraestrutura estatal de segurança pública. A pesquisa inicia com a revisão da proteção internacional, abrangendo a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e Convenção de Belém do Pará, enfatizando o dever de diligência qualificada consolidado em casos como Maria da Penha. Subsequentemente, o estudo apresenta o panorama paraense, destacando os altos índices de violência, a escassez de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher nos municípios e a interseccionalidade das vulnerabilidades. Diante das limitações institucionais na Amazônia, o trabalho analisa o ensino jurídico clínico como uma política pública alternativa. A experiência da Clínica de Direitos Humanos em Bujaru é apresentada como um modelo de intervenção por meio da metodologia de educação popular e da valorização dos saberes locais. Conclui-se que o enfrentamento eficaz da violência doméstica na região exige a superação dos modelos jurídicos antigos e a integração das iniciativas acadêmicas como pontes para a concretização dos direitos humanos em contextos de exclusão social e geográfica.

**Palavras-chave:** Violência Doméstica; Igualdade de Gênero; Bujaru-PA; Amazônia Legal; CDH Cesupa.

## A proteção internacional das mulheres: ONU e OEA

A violência doméstica, que durante anos foi apenas tolerada pela sociedade e ignorada pelo Estado, finalmente alcançou o reconhecimento como uma grave violação de direitos humanos no cenário internacional. Essa mudança veio de um longo processo de criação de leis e decisões judiciais que, juntas, obrigaram os países a agir com um esforço especial e qualificado para combater e prevenir esse tipo de violência.

Esse reconhecimento institucional e a subsequente construção normativa tiveram sua fundação conceitual no sistema das Nações Unidas (ONU). Inicialmente, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), adotada em 1979, definiu a discriminação contra a mulher como toda distinção ou restrição baseada no sexo que prejudique o gozo dos direitos humanos em qualquer campo. Posteriormente, o Comitê CEDAW, por meio da Recomendação Geral nº 19 (1992), interpretou que a violência baseada no gênero, incluindo a doméstica, constitui uma forma de discriminação e, portanto, uma violação direta dos compromissos assumidos sob a Convenção.

O passo definitivo para a criminalização da violência no espaço privado foi dado com a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher (1993). Este documento formalmente definiu a violência como qualquer ato que cause sofrimento físico, sexual ou psicológico, “quer ocorra na vida pública ou na vida privada”. Esta inclusão da “vida privada” foi crucial para desvincular a violência doméstica do domínio da esfera familiar. Adicionalmente, o Artigo 4º da Declaração estabeleceu o dever fundamental dos Estados de atuar com “devida diligência” para prevenir, investigar e punir os atos de violência, proibindo a invocação de “qualquer costume, tradição ou consideração religiosa” para justificar a inércia.

Avançando no escopo normativo e criando um instrumento juridicamente vinculante específico, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos deu um passo crucial ao criar o primeiro tratado internacional dedicado exclusivamente ao tema: a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), de 1994. O documento define a violência contra a mulher como qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause dano ou sofrimento no âmbito público ou no privado. Explicitamente, a Convenção inclui a violência que ocorre “dentro da família ou unidade doméstica” e abrange estupro, maus-tratos e abuso sexual. A Convenção estabelece o direito de toda mulher a uma vida livre de violência em ambas as esferas.

A aplicação desse marco normativo foi materializada no emblemático Caso Maria da Penha v. Brasil (2001), processado perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). O caso simbolizou a falha do Estado em proteger contra a violência doméstica e a impunidade crônica no

sistema penal brasileiro nesses casos. A denúncia se fundamentou na morosidade processual, que se estendeu esse caso por 19 anos, expondo a vítima a um ciclo contínuo de recursos e incertezas após ter sido vítima de múltiplas tentativas de feminicídio pelo cônjuge.

A CIDH concluiu que a lentidão judicial e a ausência de mecanismos de proteção representavam uma tolerância institucional da violência doméstica, caracterizando-se como discriminação e violação do dever de devida diligência imposta pela Convenção de Belém do Pará. A condenação do Brasil exigiu a criação de legislação efetiva, culminando na Lei Maria da Penha (2006), que instituiu mecanismos específicos de proteção imediata e varas especializadas.

A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) complementou o entendimento, notadamente no Caso González e Outras (“Campo Algodonero”) v. México (2009), ao obrigar os Estados a investigar todos os crimes contra mulheres com perspectiva de gênero e a eliminar padrões socioculturais discriminatórios.

Em consonância com esse processo contínuo de aprimoramento dos direitos das mulheres, o padrão internacional foi elevado por outros sistemas regionais, como o europeu, com a Convenção de Istambul (Conselho da Europa, 2011). Este é reconhecido como o instrumento mais abrangente no tema, definindo a violência doméstica de forma ampla, incluindo atos entre ex-cônjuges ou parceiros, independentemente da coabitação. A Convenção exige a criminalização da violência psicológica e econômica no contexto doméstico e, em uma medida de proteção avançada, proíbe expressamente a mediação ou conciliação em casos de violência doméstica, reconhecendo o risco de revitimização.

No continente africano, o Protocolo de Maputo (2003) estabelece a obrigação de os Estados adotarem medidas legislativas e institucionais para eliminar todas as formas de violência contra a mulher, com especial atenção às práticas nocivas enraizadas no contexto familiar.

Em suma, o conjunto normativo internacional exige uma resposta estatal robusta, ativa e especializada, que reconheça a violência doméstica não como um conflito privado, mas como uma violação dos direitos humanos que demanda a eliminação da tolerância institucional e a garantia de proteção imediata e acesso à justiça com perspectiva de gênero.

## **O panorama brasileiro de proteção às mulheres**

No cenário contemporâneo brasileiro se identifica um arcabouço jurídico robusto no que diz respeito à proteção das mulheres contra a violência de gênero, consolidado pela Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e a tipificação do feminicídio (Lei nº 13.104/2015). Contudo, conforme se observa no levantamento apresentando pelo DataSenado (2024), dentre os

dados levantados, os estados do Norte apresentam os mais altos índices de violência doméstica do país, com o Pará destacando-se negativamente nesse contexto.

Essa problemática é agravada pela a estrutura precária de segurança pública no Pará, a qual revela graves deficiências na proteção às mulheres haja vista que conforme se pode observar pela pesquisa divulgada pela Secretaria de Segurança Pública do Pará (2023), em que se concluiu que o Estado do Pará apresenta apenas 15 Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) para cobrir 144 municípios, ou seja, aproximadamente 90% dos municípios paraenses não possuem delegacias especializadas, gerando uma grave insegurança jurídica, ainda que o arcabouço legislativo seja extenso.

No ano 2023 as Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAMs) do Estado do Pará registraram 8.542 ocorrências de violência doméstica, sendo 45% envolveram vítimas com renda familiar inferior a um salário mínimo e 72% foram praticadas contra mulheres negras. Esses dados revelam que a violência doméstica, no contexto paraense, não pode ser analisada apenas sob a ótica de gênero, uma vez que está intrinsecamente associada a fatores socioeconômicos e raciais, evidenciando um fenômeno interseccional que aprofunda as vulnerabilidades enfrentadas pelas mulheres amazônicas.

Como debatido por Sueli Carneiro em sua obra *Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil*, a violência doméstica tem a interseccionalidade do racismo e sexismo na estruturação das desigualdades brasileiras, onde mulheres negras estão sujeitas a formas combinadas de opressão.

Os números evidenciam o que se pode compreender à luz do conceito de interseccionalidade desenvolvido por Kimberlé Crenshaw, que demonstra como racismos e sexismos se sobrepõem na produção de vulnerabilidades específicas (CRENSHAW, 2002), as quais são elucidadas pelas vivências das mulheres amazônidas.

Ainda nessa vertente, a fragilidade é evidenciada de forma clara através do Relatório Anual de Gestão das DEAMs no Pará (2023), o qual apontou que dentre as delegacias especializadas do estado do Pará, apenas 30% destas apresentam uma equipe multidisciplinar completa (psicólogos e assistentes sociais), comprometendo assim o atendimento integral previsto na Lei Maria da Penha.

Ao analisar intrinsecamente a realidade paraense, observa-se que ainda que o país e o estado apresentam uma legislação moderna e completa de proteção à mulher, o Norte do país apresenta um dos piores índices de efetividade das referidas legislações como se observa nos dados apresentados anteriormente. Nesse âmbito, há uma crítica essencial ao debate levantado, de que há uma linha invisível que determina uma separação entre as realidades reconhecidas pelo sistema jurídico formal das experiências vividas pelas

populações marginalizadas, neste presente trabalho, as mulheres, em especial as amazônicas ribeirinhas como do município de Bujaru do Pará. (SANTOS 2020)

O problema é particularmente grave em municípios como Bujaru, na região metropolitana de Belém, com uma população feminina de aproximadamente 12 mil mulheres (MPPA, 2024), o município não possui DEAM, obrigando as vítimas a deslocarem-se para outras localidades ou a recorrerem a delegacias não especializadas. Essa situação contribui para a perpetuação do ciclo de violência e dificulta o acesso à justiça.

A compreensão dessa dinâmica exige, como propõe Alfredo Wagner Almeida (2020), que se analise a violência contra mulheres ribeirinhas considerando o contexto histórico de colonialidade que estrutura as relações de poder na Amazônia. Não são vulnerabilidades “naturais”, mas produzidas por séculos de exclusão. No interior paraense, a violência doméstica apresenta características únicas, marcadas pela herança patriarcal, desigualdades geográficas, precariedade socioeconômica e barreiras culturais e educacionais que se interseccionam de forma particular.

## **Ensino jurídico como política de combate à violência doméstica em Bujaru**

Diante das limitações estatais apresentadas na região amazônica, o ensino jurídico clínico surge como mecanismo de enfrentamento à violência doméstica. Sendo assim, segundo a luz da doutrina de Enzo Bello (2018), essa abordagem representa “ruptura com os métodos tradicionais de ensino”, configurando-se como método educativo que busca “conciliar a prática da realidade sócio-jurídica com a teoria ensinada nos livros acadêmicos” (p. 170).

Nesse contexto, a atuação da Clínica de Direitos Humanos do CESUPA em Bujaru concretiza essa proposta por meio de um projeto de educação popular em direitos humanos. A iniciativa adotou a metodologia *street law*, na qual estudantes de Direito elaboraram e distribuíram cartilhas informativas, além de promover palestras e rodas de conversa com a comunidade. Esses materiais, escritos em linguagem acessível e adaptados à realidade local, buscam reduzir barreiras educacionais e difundir informações essenciais sobre os direitos das mulheres e os mecanismos de proteção previstos na Lei Maria da Penha.

A experiência desenvolvida em Bujaru demonstra como o ensino clínico pode transcender sua função pedagógica para assumir um caráter emancipatório. Nesse sentido, dialoga com a perspectiva de Suzana Silveira (2023), que compreende essa metodologia como instrumento de transformação do estudante em agente de mudança, capaz de romper com a “colonialidade do saber” ao orientar a formação jurídica para o engajamento com realidades

historicamente marginalizadas (p. 6). O projeto concretiza essa proposta ao demonstrar na prática como o ensino jurídico pode ultrapassar os limites do modelo dogmático, assumindo efetiva função transformadora na busca por justiça social.

A abordagem adotada pela CDH-CESUPA caracteriza-se por constituir uma verdadeira epistemologia decolonial, que se manifesta no reconhecimento dos saberes locais, na adaptação das metodologias à realidade amazônica e, especialmente, na valorização da expertise das mulheres ribeirinhas sobre suas próprias experiências. Esta orientação ressoa com as contribuições dos feminismos latino-americanos, que, conforme análise de Angela Facundo (2019), insistem na construção do conhecimento a partir das experiências concretas das mulheres da região, recusando modelos teóricos desenraizados de seus contextos de aplicação.

As cartilhas e rodas de conversa funcionam como tecnologias sociais de empoderamento, atuando como ferramentas de tradução cultural do direito, mecanismos de apropriação popular da legislação e instrumentos de desnaturalização da violência. Essa abordagem cria um diálogo direto com o conceito de “ecologia de saberes” proposto por Santos (2007), que defende a interação entre conhecimento científico e saberes populares como forma de superar as limitações do pensamento abissal.

Em contexto de um Estado com presença limitada, as clínicas jurídicas cumprem papel crucial como ponte entre Estado e comunidade, suprimindo lacunas informacionais críticas, facilitando o acesso a direitos mesmo à distância e fortalecendo a capacidade de agência das mulheres. Como demonstram as pesquisas de Almeida (2020) sobre comunidades tradicionais, a eficácia dessas iniciativas está em reconhecer e valorizar as estratégias próprias de organização e resistência já desenvolvidas por essas populações.

A atuação da CDH-CESUPA em Bujaru adquire especial relevância ao se considerar que o município, mesmo integrando a região metropolitana de Belém, enfrenta graves carências de serviços especializados no atendimento à mulher. A abordagem interseccional de Crenshaw (2002) auxilia a compreensão de como essas carências afetam diferentemente mulheres de distintos grupos raciais e classes sociais, aprofundando vulnerabilidades já existentes.

A experiência dialoga com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 5 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, em que se estabelece a meta de “eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas”. Nesse contexto, ao promover a conscientização e o empoderamento jurídico da comunidade de Bujaru, o projeto contribui para a construção de uma cultura de direitos humanos e para a consolidação de práticas educativas de prevenção à violência doméstica.

Nesse viés, o potencial transformador do ensino clínico manifesta-se

em múltiplas dimensões, ou seja, na formação jurídica, pois se rompe com o formalismo acadêmico e estimula o desenvolvimento de competências críticas e políticas nos estudantes. No que concerne às comunidades, promove-se o empoderamento jurídico de grupos historicamente marginalizados e oportuniza caminhos alternativos de acesso à justiça. Enquanto que no campo das políticas públicas, permite-se identificar lacunas na aplicação das leis e propor adaptações adequadas, principalmente quando se volta o olhar aos contextos amazônicos.

Portanto, o ensino jurídico clínico desempenhado pela CDH-CESUPA em Bujaru se revela não apenas como metodologia pedagógica, mas como efetivação de política de combate à violência doméstica em contextos amazônicos, de tal modo que experiência de Bujaru elucida que o enfrentamento à violência doméstica na Amazônia necessita de abordagens que reconheçam as especificidades regionais, superando o formalismo jurídico, consequentemente transformando o ensino jurídico em ferramenta de efetivação da justiça social.

Em localidades como Bujaru, onde o Estado demonstra limitações na oferta de serviços especializados, iniciativas acadêmicas como a da CDH-CESUPA assumem papel crucial na promoção da igualdade de gênero e no fortalecimento da cidadania.

## **Considerações finais**

Este estudo constatou que a violência de gênero contra a mulher, em especial a doméstica, ainda que reconhecida como uma grave violação de direitos humanos, persiste de forma alarmante no Brasil, especialmente nas regiões ribeirinhas e no interior do Pará.

Foram examinados instrumentos internacionais como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Convenção de Belém do Pará, que estabeleceram parâmetros normativos e responsabilizaram os Estados signatários pela adoção de medidas eficazes. No entanto, observa-se que a violência doméstica nessas localidades persiste como um problema estrutural, agravado pela falta de políticas públicas adequadas e pela fragilidade da rede de proteção.

Embora o Brasil conte com um marco legal avançado, como a Lei Maria da Penha e a Lei do Feminicídio, a aplicação dessas normas enfrenta obstáculos, como a insuficiência de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e a carência de equipes multidisciplinares, principalmente em cidades amazônicas, a exemplo de Bujaru.

A pesquisa conclui que o combate à violência doméstica necessita de estratégias que vão além do sistema jurídico, incorporando educação, inclusão social e o reconhecimento dos saberes comunitários. Nesse sentido, iniciativas como o ensino jurídico clínico da Clínica de Direitos Humanos

do CESUPA têm se mostrado relevantes, ao estimular a conscientização e o empoderamento de mulheres por meio da educação em direitos humanos.

## Referências

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, direitos e violência**. São Paulo: Edições Sesc, 2020.

BELLO, Enzo; FERREIRA, Lucas Pontes. Clínicas de direitos humanos no Brasil: um estudo sobre seu processo de implementação e funcionamento na prática e no ensino jurídico. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 10, n. 2, p. 170-182, 2018.

BRASIL. Senado Federal. Instituto DataSenado. **DataSenado divulga pesquisa de violência contra a mulher nos estados e no DF**. Brasília, DF: Senado Federal, 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/02/28/datasenado-divulga-pesquisa-de-violencia-contr-a-mulher-nos-estados-e-no-df>. Acesso em: 21 maio 2025.

CARNEIRO, Sueli. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2011.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Relatório n. 54/01, Caso 12.051 (Maria da Penha Maia Fernandes)**. Brasil. 16 abr. 2001. Disponível em: <https://cidh.oas.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Brasil12.051.htm>. Acesso em: 27 de outubro de 2025.

COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER. **Recomendação Geral n. 19: a violência contra a mulher (11º sessão, 1992)**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw>. Acesso em: 27 de outubro de 2025.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul)**. Istambul, 11 maio 2011. Série de Tratados do Conselho da Europa n. 210. Disponível em: <https://rm.coe.int/168046253d>. Acesso em: 30 de outubro de 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Caso González e Outras (“Campo Algodonero”) v. México**. Sentença de 16 de novembro de 2009. Série C, n. 205. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf). Acesso em: 27 de outubro de 2025.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, v. 10, n. 1, 2002.

FACUNDO, Angela. **Feminismos latino-americanos: desafios em tempos de globalização**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ. **Levantamento sobre violência doméstica no município de Bujaru**. Belém: MPPA, 2024. Disponível em: [https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gesubsites/upload/53/bujaru\(2\).pdf](https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gesubsites/upload/53/bujaru(2).pdf). Acesso em: 21 maio 2025.

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)**. Nova Iorque, 18 dez. 1979. Disponível em: [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw1.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf). Acesso em: 27 de outubro de 2025.

NAÇÕES UNIDAS. ASSEMBLEIA GERAL. **Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher**. Resolução 48/104, de 20 de dezembro de 1993. Nova Iorque: ONU, 1993. Disponível em: [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw1.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf). Acesso em: 28 de outubro de 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará)**. Belém, Pará, 9 jun. 1994. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencaoobel1994.pdf>. Acesso em: 27 de outubro de 2025.

PARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. **Relatório Anual das Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher - DEAMs**. Belém: SSPDS, 2023.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 78, 2007.

SILVEIRA, Suzana Maria Loureiro. América Latina e o ensino clínico em direitos humanos. **Revista de Ciências do Estado**, Belo Horizonte, v. 8, n. 1, p. 1-33, 2023.

UNIÃO AFRICANA. **Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África (Protocolo de Maputo)**. Maputo, Moçambique, 11 jul. 2003. Disponível em: [https://au.int/sites/default/files/treaties/37077-treaty-0027-\\_protocol\\_to\\_the\\_african\\_charter\\_on\\_human\\_and\\_peoples\\_rights\\_on\\_the\\_rights\\_of\\_women\\_in\\_africa\\_p.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/37077-treaty-0027-_protocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoples_rights_on_the_rights_of_women_in_africa_p.pdf). Acesso em: 29 de outubro de 2025.

# **A OBSERVÂNCIA DOS DIREITOS HUMANOS VISTOS COMO POLÍTICA PÚBLICA IMPOSTA COMO CONDIÇÃO PARA A HUMANIZAÇÃO DOS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA SOCIEDADE DIGITAL**

**Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues**

Doutora pela Unisinos, pós-doutora pela Universidad de Messina e professora e pesquisadora na Faculdade de Direito de Franca

**Cezar Cardoso de Souza Neto**

Doutor pela Universidade Federal de Minas Gerais, pós-doutorando pela Universidade do Estado de São Paulo - Campus Ribeirão Preto e professor convidado na Faculdade de Direito de Franca

## **Resumo:**

O presente trabalho de pesquisa teve por objeto demonstrar a necessidade da adoção dos Direitos Humanos como política pública visando o cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS da Agenda 30 da ONU, como uma condição para que haja humanização nas ações propostas. A falta de humanização nas ações humanas, intensificada pelo uso massivo de tecnologias digitais tem provocado lesão aos Direitos Humanos, o que justificou a pesquisa. A metodologia eleita foi a hipotética dedutiva com a adoção dos métodos bibliográficos e qualitativos, com a realização de pesquisas em obras doutrinárias, artigos científicos e documentos legais, aptos a subsidiarem os argumentos expostos no texto. Como resultado, conclui-se a necessária adoção dos Direitos Humanos como base a fim de que as metas presentes nos ODS da Agenda 30 da ONU sejam cumpridas com a devida humanização, respeitando-se a dignidade da pessoa humana, inclusive, como determina a Constituição Federal do Brasil. A ausência de humanização nas condutas praticadas com respeito aos ODS da Agenda 30 da ONU, podem levar a práticas fantasiosas sem quaisquer confluências com as realidades sociais, numa postura falaciosa perante as obrigações oriundas do pacto mundial global do qual o Brasil é signatário.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos; Objetivos do Desenvolvimento Sustentável; Agenda 30 da ONU; Políticas Públicas; Sociedade Digital.

## Introdução

Fato notório e corroborado por todas as áreas do saber tem sido reconhecer que, apesar de ter trazido benefícios, o uso massivo das tecnologias digitais tem provocado também malefícios que acabam por ferir os Direitos Humanos.

Tais lesões, acredita-se, ocorrem com mais facilidade diante da ausência de políticas públicas que determinem como critério na implementação de ações para cumprimento dos ODSs, para que estas ações se fundamentem a partir da adoção e comprovação efetiva de que os Direitos Humanos sejam observados, ou pelo menos, o Direito Humano ao qual a ação se ache vinculado, mostre-se respeitado.

Para tanto, é imprescindível que a discriminação ou vinculação da ação promovida ao Direito Humano, presente na Declaração Universal dos Direitos do Homem, mostre-se evidenciado e descrito, de maneira a respaldar a política pública escolhida a direcionar o cumprimento da meta estabelecida no ODS, o qual pretenda-se trabalhar.

Tendo por vetor esta postura, a qual, acredita-se ser o melhor caminho no trabalho com as metas desenhadas nos ODS da Agenda 30 da ONU, a presente pesquisa teve por objeto demonstrar a necessidade *sine qua non* de se adotar os Direitos Humanos como política pública, como condição para a humanização para a sua plena efetivação.

O que justificou a relevância temática foi o fato da sociedade digital transformar as relações sociais, de maneira a deixar como que inúmeros seres humanos se tornem indiferentes aos problemas sociais e humanos. Esta situação demanda que se resgate a empatia, de maneira com que nas ações humanas, torne-se possível o reconhecimento da humanização.

A humanização, acredita-se, poderá ser incorporada como cultura social, através do respeito aos Direitos Humanos. Dessa forma, ao incorporá-los ao modo de vida de uma sociedade em que se efetive a sustentabilidade e o cumprimento dos ODS, determinem haja sua presença nas ações propostas através de políticas públicas.

Esta referida incorporação, como cultura de uma sociedade na qual se pratica o respeito aos Direitos Humanos em condutas pautadas em sua observância, somente pode ocorrer mediante uma conscientização entre sociedade e Estado, que se dará através de políticas públicas evidenciadas em legislações que os contemplem.

Para que esta pesquisa pudesse se desenvolver, a metodologia escolhida foi a hipotético-dedutiva com a adoção do método bibliográfico, consistente em consultas a referenciais teóricos, como artigos acadêmicos e científicos e a documentos legais aptos a fundamentar os argumentos utilizados em seu desenvolvimento.

A pesquisa teve como hipóteses iniciais uma análise do papel da Agen-

da 30 da ONU e dos ODS estabelecidos, bem como suas 169 metas e suas respectivas correlações com os Direitos Humanos estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Em sequência, como meio de viabilizar uma possível junção de conceitos, restou evidente a necessidade de se analisar o papel de políticas públicas para uma sociedade que se encontra direcionada por meios e recursos digitais e tecnológicos e, que dessa forma, não se pode continuar direcionada, tendo em vista sua sustentabilidade.

Por fim, no que diz respeito às hipóteses iniciais, verificou-se a necessidade de se chamar a atenção, tanto da sociedade, como do Estado, quanto ao importante papel a ser desempenhado por todos, considerando-se a adoção efetiva de políticas públicas que imponham o respeito aos Direitos Humanos como condição para que exista o cumprimento dos ODS.

Acredita-se ser este o caminho para a realização da sustentabilidade social, de forma salutar em todos os aspectos da vida humana, principalmente, ao se considerar as gerações futuras que, pelos fatos ocorridos e amplamente divulgados, serão os mais atingidos pelos efeitos provocados pelo uso desmedido de tecnologias digitais sem respeito aos Direitos Humanos.

A proposta não se mostra como utópica, pois, da mesma maneira que a denominada “sub cultura” tem sido divulgada pelos canais que se utilizam de tecnologia, pode-se, utilizar os mesmos aparatos para disseminar uma cultura de propósitos humanistas, como corolário o respeito aos Direitos Humanos, a partir das políticas públicas utilizadas para se atingir as metas constantes dos ODS da Agenda 30 da ONU.

Como resultado, a pesquisa trouxe a comprovação de que a existência da sustentabilidade almejada a partir do cumprimento das metas estabelecidas nos ODS, previstos na Agenda 30 da ONU. Destarte, somente será possível a partir de ações ou políticas públicas humanizadas, que indiquem estar impregnadas dos Direitos Humanos.

A pertinência da ação presente na política pública ao Direito Humano descrito é na proposta da presente pesquisa, a *conditio sine qua non*, para que a referida medida seja aprovada socialmente, formando-se um círculo vicioso, o qual acredita-se acabará por incorporar a cultura no país, ou seja, somente se concebe uma política pública para os ODS, se esta vir respaldada por um Direito Humano.

O resultado seria um movimento humanizado que possa superar as indiferenças e friezas presentes no mundo digital, aproximando as pessoas através de ações humanizadas, sendo possível superar a distância promovida pelo isolamento e frieza provocados pelo uso massivo de tecnologias digitais.

## A Agenda 30 da ONU, as metas previstas para os 17 ODS e o Direito Humano ao Desenvolvimento Sustentável

As escolhas sociais e o uso dos recursos ambientais a tempos são feitos de maneira a degradar o meio ambiente. Este fato incontestado, levou a sociedade a compor-se em um pacto social global, atualmente intitulado Agenda 30 da ONU (ONU, 2025).

Os problemas ambientais foram surgindo aos poucos e, começaram a preocupar os representantes das nações quando evidenciados desequilíbrios ambientais em alguns lugares do planeta.

Nos ensina LEMOS, 2013, p. 24 que:

O surgimento de uma maior conscientização acerca dos problemas ambientais, determinando a necessidade de ações governamentais para tentar controlá-los, deu-se a partir:

- da segunda metade da Idade Média, com o crescimento populacional do mundo;
- da Revolução Industrial, com a concentração da população nas cidades; e,
- da II Guerra Mundial, com o agravamento dos índices de poluição nos países desenvolvidos provocado pelo grande crescimento da produção industrial.

Com o aumento desses problemas, gerados por desastres ecológicos, fruto de um desequilíbrio no uso dos recursos ambientais, houve a necessidade de fossem estabelecidos limites que minimizassem os impactos trazidos ao meio ambiente, fruto do crescimento populacional, do desenvolvimento de tecnologias, bem como, do uso desmedido do meio ambiente. Assim, iniciou-se um processo global participativo que ocupou mais de dois anos de discussão.

Em 2013, sob a coordenação da ONU - Organização das Nações Unidas, governos, sociedade civil, iniciativa privada e instituições de pesquisa contribuíram para que fossem tomadas providências através de uma Plataforma denominada *My World*, de onde surgiram propostas para implementação em 2016, da Agenda de Desenvolvimento do Milênio - 2000-2015 (NAÇÕES UNIDAS, 2025).

Na época, para atingir objetivos de proteção, o plano de ação foi pensado a partir de quatro vertentes:

Primeiramente, pensou-se na construção de uma declaração, onde foi documentada a visão, os princípios e os compromissos da Agenda 2030, na tentativa de transformar a realidade, preconizando um mundo livre de problemas, tais como: miséria, fome, doença, violência, desigualdades, desemprego, degradação ambiental, esgotamento dos recursos naturais, dentre outros.

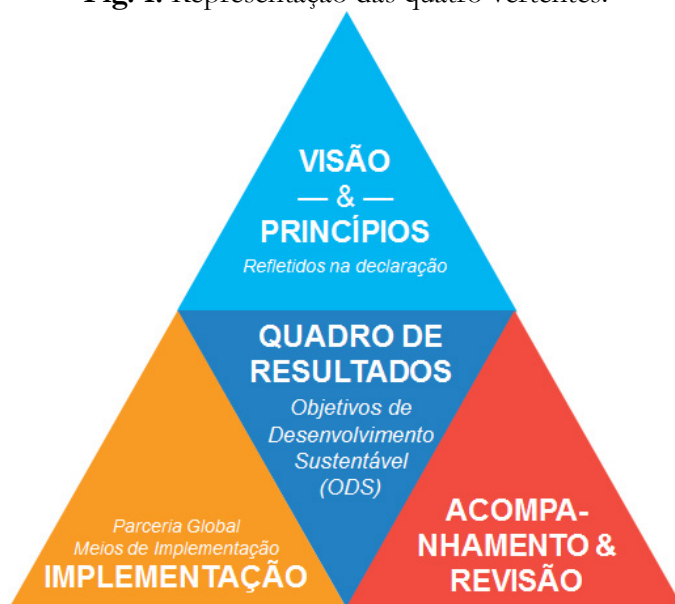
Em segundo lugar, foi proposta a criação dos Objetivos de Desenvol-

vimento Sustentável - ODS, de forma a abranger as dimensões ambiental, econômica e social do desenvolvimento sustentável.

A terceira, visava o acompanhamento e avaliação da Agenda 2030, de forma contínua e sistemática abrangendo os níveis global, regional e nacional, conforme estabelecido no próprio documento.

E, como quarta vertente, a previsão de que esses objetivos pudessem ser implementados, era necessário o estabelecimento e a definição de metas a serem alcançadas. Posteriormente, seriam inseridos em cada um dos 17 ODS, onde foram apresentados os meios necessários para a execução da futura Agenda.

**Fig. 1.** Representação das quatro vertentes:



**Fonte:** <https://dssbr.ensp.fiocruz.br/agenda-2030/o-que-e-agenda-2030/>

Ficou evidenciado nesse pacto a necessidade de se promoverem ações visando a sustentabilidade da vida no planeta, o que demandou a construção dos 17 ODS, com as metas a serem alcançadas por todos os signatários, até o ano de 2030.

**Fig. 2.** Os 17 ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.



**Fonte:** <https://dssbr.ensp.fiocruz.br/agenda-2030/conheca-os-ods/>

No documento, ainda, restou a necessidade de mudança de postura dos países diante dos recursos ambientais existentes, sendo premente o redirecionamento de condutas humanas considerando-se a sustentabilidade da vida no planeta, justificando um pacto global com metas pré-definidas.

No entanto, aqui há que se ressaltar, como e porque se justifica uma ingerência ecológica por parte dos Estados, o que muito bem é colocado por Bachelet, 1995, p. 22 ao relatar que: “O comportamento dos homens é sobretudo feito de hábitos e sempre foi difícil modificar aquilo que acaba por ser confortável, mesmo que este conforto, crie por vezes erros funestos.” A maior parte dos seres humanos, principalmente conduzidos por interesses, sejam eles econômicos ou não, têm desprezado o cuidado para com o meio ambiente, levando a prejuízos, muitas vezes já reconhecidos como irreversíveis.

Dentro deste contexto, foram estabelecidos os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, os quais sempre devem ser compreendidos de forma integrada e indivisível, devendo serem mesclados, de forma equilibrada, alcançando as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental.

Para que fossem implementados, houve o estabelecimento de metas a serem alcançadas por todos, visando áreas de importância crucial para a humanidade, que como se reconhece na Agenda 30 as ONU (2025). São cinco e, traduzem-se em princípios orientadores: as pessoas, o planeta, a prosperidade, a paz e parcerias (ONU, 2025, p. 2).

**Fig. 3.** Áreas de importância para que haja o desenvolvimento sustentável.



**Fonte:** <https://dssbr.ensp.fiocruz.br/agenda-2030/o-que-e-agenda-2030/>

Embora se reconheça que se está longe de se alcançar uma política efetiva para que o uso da natureza, do meio ambiente, mostra-se imprescindível que as ações se pautem por uma ecologia política e democrática profunda (LATOURE, 2019, p. 359). Não se pode ser pessimista ao ponto de que se desista da preservação planetária, pois, seria o mesmo de desistir-se da humanidade.

Fica mais fácil compreender essa relação simbiótica a partir dos ensinamentos de Capra, 2023, p. 19, ao explicar o verdadeiro significado de sustentabilidade:

O conceito foi introduzido no início da década de 1980 por Lester Brown, fundador do Worldwatch Institute, que definiu comunidade sustentável como a que é capaz de satisfazer às próprias necessidades sem reduzir as oportunidades das gerações futuras. Anos depois, o chamado Relatório Brundtland, encomendado pelas Nações Unidas, usou a mesma definição para apresentar o conceito de ‘desenvolvimento sustentável’: A humanidade tem a capacidade de atingir o desenvolvimento sustentável, ou seja, de atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atender às próprias necessidades.

Nessa perspectiva, a análise criteriosa e crítica dos problemas ambientais, devem superar a superficialidade e histerias vazias (LATOURE, 2019, p. 359), levando a se pensar o desenvolvimento sustentável, não meramente

como um objetivo a ser perseguido e alcançado, mas, indo além e, vendo-o como um direito que assiste a todos os seres humanos viventes no planeta, inclusive, tendo em vista a perpetuação da humanidade através das gerações futuras.

## **Os Direitos Humanos a fundamentar políticas públicas eficazes ao cumprimento das metas previstas nos ODS da Agenda 30 da ONU com respeito a humanização**

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (NAÇÕES UNIDAS, 2025), além de ser um documento legal de extrema importância para humanidade, deveria ser visto como a um verdadeiro manual de instrução para se bem viver em comunidade.

Tendo por norteadora os preceitos constantes da Declaração Universal dos Direitos Humanos, deveriam as políticas públicas serem propostas e desenvolvidas sob sua égide, garantindo-se a segurança jurídica necessária ao desenvolvimento sustentável.

Embora pareça complicado pensar em sua adoção a fundamentar as políticas públicas estatais, há que se reconhecer que a Constituição Federal entendeu em ser este o caminho ao determinar no seu §3º, do art. 5º, a importância dos Direitos Humanos ao dispor que: Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

A proposta de inserção dos Direitos Humanos, presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a direcionar as políticas públicas apresentadas, permite que as ações sejam permeadas de humanização e, com o passar do tempo, venha a incorporar a cultura, como uma necessidade, o que ora se apresenta.

As relações humanas estão cada vez mais frívolas, principalmente, depois do uso massivo de tecnologias digitais. Como é sabido, estas divulgam e propiciam o acesso democrático a conteúdos que formam uma cultura positiva, contudo, por outro lado, disseminam o que passou a ser denominada subcultura<sup>1</sup>, que muitas vezes, tem trazido prejuízos aos seus adeptos (ZSA ZSA, 2025, p. 176).

Por essa razão, a proposta de inserção dos Direitos Humanos como

---

1 Subculturas são definidas como grupos de pessoas que compartilham normas de comportamento, valores, crenças, padrões de consumo e escolhas de estilo de vida que diferem, em vários graus, daqueles da cultura dominante. A linguagem desempenha um papel fundamental na criação e manutenção de subculturas como forma de sinalizar distinção. SCIENCE DIRECT (2025). CUTLER, C. Subcultures and Countercultures. Editor(s): Keith Brown, Encyclopedia of Language & Linguistics (Second Edition), Elsevier, 2006, Pages 236-239, ISBN 9780080448541, <https://doi.org/10.1016/B0-08-044854-2/01312-2>.

condição para uma política pública eficaz, direcionada ao ser humano e ao futuro, tem no filósofo francês Simondon um respaldo teórico (SIMON-DON, 2005, p. 23-36), haja vista, através de seu pensamento, poder realizar um mergulho nas relações entre técnica, cultura e individuação, compreendendo a técnica não como mero instrumento, mas como força de coevolução entre o humano, o meio e a cultura.

A técnica, para Simondon, é o processo pelo qual o ser se individua em meio a um mundo de relações. Então, compreender suas dimensões culturais é pensar como nos tornamos humanos por meio das mediações técnicas que criamos.

Desta maneira, as políticas públicas construídas a partir da observância dos Direitos Humanos, para que as metas previstas nos ODS da Agência 30 ONU, cria uma dimensão cultural que favorecerá ao longo do tempo os cidadãos e tornará as relações humanizadas.

Segundo Mãe, 2017, 192p., é possível reconhecer-se humano a partir da humanização que há, ou que somos capazes de enxergar no outro. Políticas públicas humanizadas, espera-se, poderão conduzir a caminhos sólidos de redução das desigualdades, de proteção às minorias, do equilíbrio e preservação do meio ambiente, do uso ético dos recursos tecnológicos, do consumo que não leve ao superendividamento, dentre outros aspectos (COSTA, 2023, p. 459), que preservem os seres humanos de si mesmos.

Tal pensamento, vem ao encontro com a definição dada por Dias e Matos (2017) a respeito do que os autores consideram como sendo políticas públicas:

... a gestão dos problemas e das demandas coletivas através da utilização de metodologias que identificam as prioridades, racionalizando a aplicação de investimentos e utilizando o planejamento como forma de se atingir os objetivos e metas predefinidos. (DIAS e MATOS, 2017, p. 14)

Como se pode constatar, as políticas públicas estão voltadas para ações coletivas voltadas à solução de um problema (SECCHI, 2023, p. 27-30), o que, normalmente, refletem na individualidade de cada ser que a recebe ou aos seus reflexos. Por essa razão, devem ser propostas sob a égide dos Direitos Humanos, demonstrando que sua eficácia restará comprovada porque o fim ao qual se destina tende ao cuidado para com os seres humanos. Assim sendo, seu propósito mostrar-se-á eivado de ética, independentemente da existência e influência de recursos tecnológicos que se achem a serviço de interesses econômicos.

No que diz respeito ao cumprimento de metas trazidas pela Agenda 30 da ONU, com fulcro nos ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, as questões tratadas em cada um dos dezessete objetivos, demandam a gestão de políticas públicas (NASCIMENTO NETO, 2021, p. 66-128). Ou

seja, para que se alcance tais metas, necessário se torna administrar a forma como os problemas atinentes a cada região no Brasil serão tratados, quais os aportes ou recursos financeiros serão destinados a este fim, quais serão os modelos analíticos adotados e, finalmente, quem serão os responsáveis por implementá-las.

O que se acredita demandar de uma postura ética frente aos desafios trazidos pela inserção massiva da tecnologia, diz respeito a disseminar uma cultura de respeito aos Direitos Humanos. A partir de sua adoção quando houver a indicação de políticas públicas que visem ao cumprimento das metas estabelecidas no Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

Os Direitos Humanos, compreendidos como um conjunto de faculdades, prerrogativas e procedimentos que materializam exigências à dignidade da pessoa humana, à inviolabilidade de sua vida e à garantia de sua liberdade, igualdade, segurança e propriedade (GIOVANNI, NOGUEIRA e RANIERI, 2018, p. 274), representam uma garantia de convivência social pacífica, que os membros de uma dada comunidade e todos os habitantes do planeta atribuem-se reciprocamente (ARENDT, 2011).

Portanto, as tecnologias utilizadas de forma massiva, nesse contexto, serviriam como meio para desobinubilar os Direitos Humanos, que seriam disseminados pela sua divulgação massiva quando houvesse, ou se vislumbasse, existir uma possível solução para um problema que se reconhecesse atingir uma coletividade, demandando uma política pública, verdadeiramente eficaz.

O fato de se reconhecer como país signatário da Agenda 30 da ONU, não significa que o pactuado será cumprido. Para que haja uma confluência entre o que foi proposto e estabelecido como metas para o desenvolvimento sustentável para a humanidade, pressupõe-se a adoção de políticas públicas que respeitem os Direitos Humanos, os quais devem nortear as condutas.

Os novos horizontes do direito ao desenvolvimento sustentável, a partir da observância dos Direitos Humanos foi ressaltado por Lavall:

A realização da Agenda 2030 da ONU, instrumento que operacionaliza o direito ao desenvolvimento sustentável neste começo de século, é um desafio que requer a participação de diferentes atores. Considerando as propostas hermenêuticas de Johan Galtung e Joaquín Herrera Flores, ancoradas na construção dos direitos humanos por meio de práticas sociais, avança-se, nesse ponto do trabalho, para a investigação das possibilidades dos movimentos sociais econômicos na efetivação do direito ao desenvolvimento sustentável. (LAVALL, 2021, p. 107)

Por outro lado, não basta tão simplesmente cumprir algumas metas, sem uma postura que leve os benefícios alcançados a serem mantidos. Assim, necessita-se que os Direitos Humanos sejam socialmente disseminados,

compreendidos e vivenciados por todos, incorporados e adotados como cultura no país, de tal maneira, que sua prática se torna um hábito, no sentido aristotélico, sem ser percebida.

Essa condição levará a construção de uma cultura que conceberá sempre o desenvolvimento sustentável, não somente como uma meta a ser alcançada, mas, sobretudo, como um direito que assiste a todos, lastreado pelos Direitos Humanos, os quais devem compor as políticas públicas que levem ao cumprimento das metas previstas na Agenda 30 ONU.

## **Conclusão**

A existência de um pacto mundial global com vistas ao cumprimento de metas previstas nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS, levou os países signatários e o Brasil é um deles a comprometer-se em promover políticas públicas eficazes ao seu alcance.

Com esse propósito a presente pesquisa teve por objeto demonstrar a necessidade dos Direitos Humanos serem adotados como política pública ao se procurar cumprir os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS da Agenda 30 da ONU, como uma condição para que haja humanização nas ações propostas.

A falta de humanização nas ações humanas, intensificada pelo uso massivo de tecnologias digitais, tem provocado lesão aos Direitos Humanos, impedindo que algumas metas sejam alcançadas pela ausência de comprometimento humano, o acabou por justificar a pesquisa.

Como resultado, verificou-se que a inserção dos Direitos Humanos, quando da implementação de políticas públicas, visando ao cumprimento das metas estabelecidas na Agenda 30 ONU, pode levar a uma cultura que cultive tais direitos incorporados às condutas individuais e de práticas sociais humanas, de tal maneira a se reconhecer que o desenvolvimento sustentável possa ser compreendido, não somente uma meta a ser alcançada, mas, sobretudo, como sendo um direito que assiste a todos.

Também, conclui-se a necessidade da adoção dos Direitos Humanos como base para que o cumprimento das metas presentes nos ODS da Agenda 30 da ONU realize-se de forma eficaz, com a devida humanização, respeitando-se a dignidade da pessoa humana, inclusive, como determina a Constituição Federal do Brasil.

Por outro lado, a ausência de humanização nas condutas praticadas com respeito aos ODS da Agenda 30 da ONU, podem levar a práticas fantasiosas sem qualquer confluência com as realidades sociais, numa postura falaciosa perante as obrigações oriundas do pacto mundial global do qual o Brasil é signatário.

Ao reconhecer-se que o desenvolvimento sustentável é um direito que assiste à humanidade, leva-se a corroborar o fato de que os Direitos Huma-

nos devem ser incorporados como cultura na efetivação dos Direitos tutelados no pacto mundial global a serem alcançados através da efetivação de suas metas.

A incorporação dos Direitos Humanos nas metas a serem alcançadas pelos países signatários da Agenda 30 ONU, legitimam as políticas públicas, disseminando uma cultura para a sustentabilidade ambiental, garantindo-se dessa maneira a preservação planetária para as gerações futuras que a receberão como herança.

## Referências

CAPRA, Fritjof. **Alfabetização ecológica: o desafio para a Educação do século 21. Meio ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento.** Coordenação André Trigueiro. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

COSTA, Maria Alice Nunes (Org.). **Políticas Públicas estruturantes para o Brasil do século XXI.** Curitiba: Appris, 2023.

BACHELET, Michel. **Ingerência ecológica: Direito Ambiental em questão.** Tradução de Fernanda Oliveira. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

GIOVANNI, Geraldo Di. NOGUEIRA, Marco Aurélio. (Org.). **Dicionário de Políticas Públicas.** 3.Ed. RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Direitos Humanos.** São Paulo: Unesp, 2018.

LATOUR, Bruno. **Políticas da natureza: como associar as ciências à democracia.** Tradução de Carlos Aurélio Mota de Souza. São Paulo: UNESP, 2019.

LAVALL, Tuana Paula. **Novos horizontes do direito ao desenvolvimento: desenvolvimento sustentável, Agenda 30 e a atuação dos movimentos sociais econômicos globais.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

LEMOES, Haroldo Mattos de. **Responsabilidade socioambiental.** Coleção Gestão Socioambiental. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

MÃE, Valter Hugo. **A desumanização.** Rio de Janeiro: Biblioteca Azul, 2017.

NAÇÕES UNIDAS, 2025. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos> Acesso em 09.12.2025.

NAÇÕES UNIDAS, 2025. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.** Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/66851-os-objetivos-de-desenvolvimento-do-mil%C3%A7%C3%A3o> Acesso em 10.12.2025.

NASCIMENTO NETO, Paulo. **Gestão de Políticas Públicas: conceitos, aportes teóricos e modelos analíticos.** Curitiba: InterSaberes, 2021.

ONU, 2025. Agenda 30. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf> Acesso em 10.12.2025.

SCIENCE DIRECT (2025). CUTLER, C. **Subcultures and Countercultures.**

Editor(s): Keith Brown, Encyclopedia of Language & Linguistics (Second Edition), Elsevier, 2006, Pages 236-239, ISBN 9780080448541, <https://doi.org/10.1016/B0-08-044854-2/01312-2>. Disponível em <https://www.sciencedirect.com/science/chapter/referencework/abs/pii/B0080448542013122> Acesso em 09.12.2025.

SIMONDON, Gilbert. **Introduction. In: L'individuation à la lumière des notions de forme et d'information.** Tradutores: Pedro P. Ferreira e Francisco A. Caminati. Paris: Édition Jérôme Millon, 2005.

ZSA, Paulo Zsa. **Aconteceu com minha filha: uma história real sobre os abismos da *internet*.** São Paulo: Geração Editorial, 2025.

# **VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA COMO VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS: ANÁLISE DO CENÁRIO BRASILEIRO A PARTIR DOS PRECEDENTES ESTABELECIDOS PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E INAPLICABILIDADE DA ODS 16**

**Maria Eduarda Cardoso Faro**

Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA)

## **Resumo:**

O artigo analisa a violência obstétrica como violação de direitos humanos, com base nos precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) e na inaplicabilidade do ODS 16 no contexto brasileiro. A pesquisa demonstra que essa prática desrespeita o consentimento informado e a autonomia das parturientes, refletindo estereótipos de gênero que perpetuam a desigualdade e a discriminação nas relações médico-paciente. A partir de casos paradigmáticos, como *I.V. vs. Bolívia* (2016), *Manuela vs. El Salvador* (2021) e *Brítez Arce vs. Argentina* (2022), evidencia-se o dever estatal de garantir atenção obstétrica humanizada, segura e não discriminatória, bem como a responsabilidade internacional por omissões que violem os direitos à vida, à integridade pessoal e à saúde. A Corte IDH afirma que a saúde constitui direito humano fundamental e impõe ao Estado o dever de assegurar disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e qualidade nos serviços médicos. No Brasil, porém, persistem falhas estruturais e culturais que impedem a efetivação desses direitos, revelando o distanciamento entre as normas internacionais e a prática interna. Conclui-se que o combate à violência obstétrica requer políticas públicas eficazes e o reconhecimento da autonomia feminina como elemento central da dignidade humana.

**Palavras-chave:** Violência obstétrica; Direitos Humanos; Autonomia feminina; Corte Interamericana de Direitos Humanos; Saúde reprodutiva.

## **Violência obstétrica a partir de precedentes internacional**

No que tange as disparidades diante a compreensão de Violência Obs-

tétrica no âmbito internacional e aplicabilidade de tais precedentes em contexto nacional, fez-se claro o contraposto entre o consentimento informado por parte da parturiente e os limites irrisórios desrespeitados por profissionais do eixo “saúde”, no qual a integridade pessoal dos indivíduos se tornou subsidiária à autonomia médica exacerbada e desumana. Nessa conjuntura, destaca-se, para além da dubiedade da prática médica, os impactos correlatos no que concerne os estereótipos de gênero.

Pontua-se que tais estereótipos, hodiernamente no setor de saúde pública, resultam em prováveis discriminações e violações de direitos básicos, o quais comprometem a autonomia e o poder de decisão das parturientes e se contrapõe ao entendimento disposto na Agenda da ONU 2030 quanto as diretrizes do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16.

Primordialmente, faz-se válido compreender sobre o que concerne o termo “violência obstétrica”. A Comissão Interamericana, no que concerne o disposto no relatório “*Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes*”, conceituou violência obstétrica como:

La CIDH ha considerado que “la violencia obstétrica abarca todas las situaciones de tratamiento irrespetuoso, abusivo, negligente, o de denegación de atamamiento, durante el embarazo y la etapa previa, y durante el parto o postparto, centros de salud públicos o privados”. Así, la violencia obstétrica se configura ser las asciensa do misiones p privarte de las me dico en personal proceso de gestación, parto y postparto, que se caracterizan por un trato deshumanizador o discriminatorio que causan un daño físico, psicológico o moral a la mujer. (CIDH, 2019)<sup>1</sup>

Nesse viés, destaca-se a aplicabilidade do entendimento de violência obstétrica como um tipo de violência pautado no gênero, pondo-se em concordância ao exposto na Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW) em seu artigo 1º, o qual salienta a discriminação contra mulher como ato também pautado no sexo, a fim de “prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher”.

## O que a Corte IDH compreende por “saúde”?

Tal pretexto esclarece o dever do Estado de prevenir e abster-se de incorrer em atos constitutivos de violência de gênero durante o acesso a ser-

1 Tradução nossa: “A CIDH considerou que ‘a violência obstétrica abrange todas as situações de tratamento desrespeitoso, abusivo, negligente ou de negação de atendimento, durante a gravidez e a etapa prévia, e durante o parto ou o pós-parto, em centros de saúde públicos ou privados’. Assim, a violência obstétrica se configura nas ações ou omissões dos profissionais de saúde, públicas ou privadas, durante o processo de gestação, parto e pós-parto, caracterizadas por um tratamento desumanizador ou discriminatório que causa dano físico, psicológico ou moral à mulher.”

viços de saúde reprodutiva, incluindo o trabalho de parto.

Para além do exposto, outro ponto a ser exemplificado margeia a incoerência a qual permeia a quebra de autonomia feminina diante a liberdade reprodutiva e sexual, a qual se faz evidente quando há o desrespeito claro quanto ao consentimento informado por parte da parturiente ao método de parto, por exemplo.

Nesse cenário, é possível compreender a influência do gênero, no âmbito da saúde, de forma mais assertiva ao destacar o caso Manuela e outros vs. El Salvador (Corte IDH, 2021), no qual a Corte IDH determinou que o direito à saúde sexual e reprodutiva se engloba ao direito à saúde, este reiterado como direito fundamental em âmbito constitucional brasileiro.

Nessa conjectura, a Corte, a partir do caso supra destacado, ressaltou que, devido à capacidade biológica de gravidez e parto das mulheres, a saúde sexual e reprodutiva apresenta implicações particulares perante o público feminino. Assim, faz-se claro a obrigação de oferecer, por parte do Estado, independente do viés de ordem pública ou partícula, atenção médica sem qualquer tipo de discriminação, isto é, considerar de forma eficiente, as divergências de necessidades médicas entre homens e mulheres, os quais objetivam a prestação de serviços adequados ao público feminino.

## **A humanização como fundamento subsidiário ao comodismo e des zelo médico**

Apesar dos contantes casos de violência obstétrica e neonatal no cenário brasileiro, têm-se a clareza, perante o juramento disposto na Declaração de Genebra da Associação Médica Mundial, da imperiosidade quanto ao seguinte fato: os profissionais da saúde devem respeitar dois vieses primordiais: a autonomia e a dignidade do paciente. Tais pretextos se fazem contraditório à realidade brasileira à margem social, no qual a humanização se tornou fundamento subsidiário ao comodismo e des zelo médico.

Ao trata-se do caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguai (Corte IDH, 2010), foi enfatizado pela Corte os impactos causados a partir da junção de condições de extrema vulnerabilidades aliadas à ausência de acesso adequado a serviços de saúde durante a gestação e o puerpério, as quais constituem fator determinante para a contínua elevação dos índices de mortalidade e morbidade materna.

Diante disso, impõe-se aos Estados o dever de implementar políticas públicas de saúde que assegurem assistência obstétrica prestada por profissionais devidamente capacitados, bem como estratégias eficazes de prevenção da mortalidade materna, por meio de acompanhamento pré-natal e pós-parto apropriado. Ademais, é necessário estabelecer mecanismos legais e administrativos que viabilizem o registro fidedigno e sistemático dos óbitos maternos, tendo em vista que a gravidez implica, por sua própria natureza, a

necessidade de adoção de medidas específicas de proteção à mulher.

A partir deste viés, destaca-se o Código Internacional de Ética Médica da Associação Médica Mundial salienta que é dever do médico “promover a saúde e o bem-estar dos doentes individualmente considerados, fornecendo cuidados competentes, atempados e compassivos, de acordo com a boa prática médica e o profissionalismo” (Associação Médica Mundial [WMA], 1949), cenário este inconsistente com a realidade desumana de parte mor das parturientes dependentes de serviços públicos em pretexto global de marginalização social.

Assim, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu, em forma de precedente, que a liberdade e autonomia das mulheres em matéria de saúde sexual e reprodutiva fora limitada a partir do destrincar histórico mundial, sendo tais direitos fundamentais restringidos ou anulados a partir de estereótipos de gênero, culminando em um impacto desproporcional à dignidade da mulher” (Corte IDH, 2012, Par. 287).

Tal cenário se faz um espelho do entendimento cultural secular do poderio masculino em atribuir decisões sobre o corpo mulheril, corroborando ao entendimento das mulheres como ente reprodutivo por excelência - cenário este não condizente com a hodiernidade global.

No que concerne a saúde, o Tribunal internacional estabeleceu, perante ao caso Poblete Vilches vs. Chile (Corte IDH, 2018), esse como direito fundamental e indispensável para o exercício correlato e eficaz dos direitos humanos:

La Corte estima que la salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio adecuado de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente, entendida la salud<sup>168</sup>, no sólo como la ausencia de afecciones o enfermedades, sino también a un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita alcanzar a las personas un balance integral. El Tribunal ha precisado que la obligación general se traduce en el deber estatal de asegurar el acceso de las personas a servicios esenciales de salud<sup>169</sup>, garantizando una prestación médica de calidad y eficaz, así como de impulsar el mejoramiento de las condiciones de salud de la población. (Corte IDH, 2018, § 118)<sup>2</sup>

- 
- 2 Tradução nossa: “A Corte entende que a saúde é um direito humano fundamental e indispensável para o exercício adequado dos demais direitos humanos. Todo ser humano tem direito ao gozo do mais alto nível possível de saúde que lhe permita viver dignamente, sendo a saúde compreendida não apenas como a ausência de doenças ou enfermidades, mas também como um estado completo de bem-estar físico, mental e social, decorrente de um estilo de vida que permita às pessoas alcançar um equilíbrio integral. O Tribunal ressaltou que essa obrigação geral se traduz no dever do Estado de assegurar o acesso das pessoas a serviços essenciais de saúde, garantindo a prestação médica de qualidade e eficaz, bem como promovendo o aprimoramento das condições de saúde da população.”

A Corte Interamericana de Direitos Humanos compreende ser dever do Estado garantir padrões de qualidade da saúde pública, o qual se contrapõe a falta de infraestrutura qualitativa de grande parte dos centros de saúde brasileiros e nortistas, tornando comum a insatisfação quanto a necessidades básicas e urgentes; perante a acessibilidade, é válido compreender os distintos vieses os quais este preceito é compreendido, tendo em vista que, a fim de proporcionar um sistema de saúde inclusivo em prol dos direitos humanos, destaca-se a acessibilidade informativa, econômica e física.

Outrossim, a partir do trecho em destaque, faz-se evidente a necessidade de elementos vitais em prol da estabilização estatal de saúde pública digna e humanitária. Nesse viés, a Observação Geral de número 14 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) se tornou base no que se dispõe sobre elementos essenciais e interrelacionados, os quais objetivam satisfação no que tange à matéria de saúde, sendo eles: disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e qualidade:

The right to health in all its forms and at all levels contains the following interrelated and essential elements, the precise application of which will depend on the conditions prevailing in a particular State party: Availability [...], Accessibility [...], Acceptability [...] and Quality [...]. (CDESC, 2000)<sup>3</sup>

No que diz respeito à disponibilidade, é dever do Estado garantir um número suficiente de estabelecimentos, bens e serviços públicos - no eixo em destaque -, bem como programas integrais que tratem a saúde de forma eficiente; por sim, a aceitabilidade, a qual permeia o fato de que os estabelecimentos e serviços de saúde pública e privada devem respeitar a ética médica e os critérios culturalmente apropriados.

De modo transversal ao ponto da acessibilidade, a Corte IDH reitera que o Estado se faz obrigado a garantir, de forma igualitária, tratamento a todos aqueles que acessem as redes e centros de práticas médicas, conforme estabelecido no artigo 1.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). Tal legislação precede o fato da não permissão de tratamentos discriminatórios “por motivo de raça, cor, sexo [...], posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social”.

A respeito desta amplitude, validou-se o entendimento quanto aos critérios específicos sob os quais a discriminação é proibida, conforme explicitado no Pacto de São José, e não englobam uma lista taxativa ou limitante, mas simplesmente exemplificativa.

---

3 Tradução nossa: “O direito à saúde, em todas as suas formas e em todos os níveis, contém os seguintes elementos inter-relacionados e essenciais, cuja aplicação precisa dependerá das condições existentes em um determinado Estado Parte”

## Omissão médica em uma perspectiva global

A Corte, assim, reconhece que a relação de poder entre o médico e a paciente pode ser exacerbada pelas relações desiguais de poder que historicamente têm caracterizado homens e mulheres, assim como pelos estereótipos de gênero socialmente dominantes e persistentes que constituem, de forma consciente ou inconsciente, a base de práticas que reforçam a posição das mulheres como dependentes e subordinadas. A esse respeito, esta estabeleceu que a obrigação de eliminar todas as formas de discriminação contra a mulher implica a obrigação de eliminar a discriminação baseada em estereótipos de gênero.

Ademais, no Caso Suárez Peralta vs. Equador (Corte IDH, 2013), destacou-se o impacto da omissão médica em uma perspectiva macro, com ênfase no fato de que a prestação de serviços de saúde em instituições não autorizadas, desprovidas de infraestrutura ou condições de higiene adequadas, ou ainda realizada por profissionais sem a qualificação necessária, podem comprometer, de forma grave, os direitos do paciente à vida e à integridade física.

Outrossim, tendo em vista o preceito omissão, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso Caso Brítez Arce vs. Argentina (Corte IDH, 2022), reconheceu a responsabilidade internacional do Estado em razão de sua omissão em assegurar o acesso efetivo a serviços obstétricos adequados, seguros e respeitosos à dignidade humana. Tal omissão configurou violação dos direitos à vida, à integridade pessoal, à saúde, bem como das garantias judiciais e da proteção judicial, consagrados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) e na Convenção de Belém do Pará (CEDAW). A Corte enfatizou que a gestação impõe ao Estado um dever reforçado de proteção, sobretudo em contextos de especial vulnerabilidade e risco, como aquele vivenciado por Cristina Brítez Arce.

No que concerne ao caso I.V. vs. Bolívia (Corte IDH, 2016), é fulcral destacar a importância a qual permeia a autonomia feminina no que se confere à liberdade reprodutiva e ao consentimento informado. Em detrimento à autonomia feminina, é imoral e inconstitucional não compreender o direito o qual assiste as mulheres de disferir decisões autônomas sobre si, principalmente no que diz respeito à saúde sexual e reprodutiva (livre de todo o tipo de violência, coerção e discriminação).

A Corte, em viés de análise à *Word Medical Association*, decretou, diante ao caso supra destacado, que “[a]unque el médico siempre debe actuar de acuerdo a su conciencia y en el mejor interés del paciente[ ], se deben hacer los mismos esfuerzos a fin de garantizar la autonomía y justicia con el paciente [...]” (Corte IDH, 2016)<sup>4</sup>, ou seja, fez-se realidade a aplicação do prin-

---

4 Tradução nossa: “Ainda que o médico deva sempre agir de acordo com sua consciência e no melhor interesse do paciente, devem ser envidados os mesmos esforços para garantir a autonomia e a justiça na relação com o paciente [...]”

cípio da autonomia como viés fundamental no cenário médico, tendo em vista o necessário estabelecimento de um equilíbrio adequado entre a atuação dos profissionais da área da saúde voltada ao bem-estar dos pacientes e o poder decisório que estes possuem enquanto sujeitos morais e autônomos.

Busca-se, com isso, afastar condutas de cunho paternalista que instrumentalizem o paciente sob o pretexto de proteção à sua integridade física ou à prevenção de eventuais danos à saúde. Logo, é expresso, perante o cenário internacional, o consentimento informado do paciente como condição *sine qua non* (LOUGHLIN, 2018) para a prática médica, isto é, há a asseguuração da efetividade da norma a qual reconhece a autonomia como elemento indissociável à dignidade da pessoa humana, a qual corrobora a um novo paradigma na relação médico-paciente.

Portanto, a Corte estima que a obrigação de obter o consentimento informado significará o estabelecimento de limites à ação médica e a garantia de que esses limites sejam adequados e efetivos na prática, para que nem o Estado nem terceiros, especialmente a comunidade médica, ajam mediante interferências arbitrárias na esfera da integridade pessoal ou privada dos indivíduos, especialmente em relação ao acesso a serviços de saúde e, no caso das mulheres, a serviços de planejamento familiar ou outros relacionados à saúde sexual e reprodutiva.

No que concerne à prática da denúncia de casos de violência obstétrica e neonatal no âmbito Internacional, é válido reiterar o caso Manuela e outros Vs. El Salvador (Corte IDH, 2021), em que se faz explícito em sentença o entendimento de que, na ausência de prova direta quanto à atuação dos profissionais de saúde, a Corte admite, como meio legítimo de convicção, a utilização de provas indiciárias, circunstanciais e presunções, desde que estas conduzam a conclusões suficientemente sólidas e coerentes sobre os fatos controvertidos, como um relato.

Portanto, a fim de compreender os vieses do dever estatal, faz-se claro, diante ao caso Rodríguez Pacheco vs. Venezuela (Corte IDH, 2023), a responsabilização internacional do Estado diante da omissão na condução de investigações diligentes e eficazes em contextos de violência obstétrica. A Corte Interamericana de Direitos Humanos destacou que a violação do direito à integridade pessoal não se limita a atos de violência física, abrangendo também os danos emocionais e psíquicos resultantes da atuação deficiente das instituições estatais e da denegação de justiça. Enfatizou-se, ademais, a obrigação estatal de assegurar o pleno acesso à justiça, mediante a realização de investigações céleres, imparciais e exaustivas, bem como a adoção de medidas reparatórias dentro de um prazo razoável.

## Referências

ASSOCIAÇÃO MÉDICA MUNDIAL. Código Internacional de Ética Médica. Revisão 2022. [S. l.]: AMM, 2022. Disponível em: <https://www.wma.net/wp-content/>

uploads/2022/12/Co%CC%81digo-E%CC%81tica-Me%CC%81dica-REVISA-DO.pdf. Acesso em: 31 out. 2025.

ASSOCIAÇÃO MÉDICA MUNDIAL. Declaração de Genebra. Genebra: AMM, [2017]. Disponível em: <https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-geneva/>. Acesso em: 31 out. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Art. 196. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 31 out. 2025.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 233/19. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2019, párr. 181. Aprobado por la CIDH el 14 de noviembre de 2019. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf>. Acesso em: 31 out. 2025.

COMITÉ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (CDESC). Observação Geral n.º 14: O direito ao gozo do mais alto nível possível de saúde (Artigo 12 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais). 22.ª Sessão. Genebra: Organização das Nações Unidas, 11 de agosto de 2000, Par. 12. Disponível em: <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/2000/en/36991>. Acesso em: 31 out. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Caso Artavia Murillo e Outros vs. Costa Rica. Sentença de 28 de novembro de 2012. (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Série C, n. 257. San José: CIDH, 2012. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_257\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_257_por.pdf). Acesso em: 31 out. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Caso Brítez Arce vs. Argentina. Sentença de 16 de novembro de 2022. (Mérito, Reparações e Custas). Série C, n. 343. San José: CIDH, 2022. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_474\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_474_esp.pdf). Acesso em: 31 out. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Caso Comunidade Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguai. Sentença de 24 de agosto de 2010. (Mérito, Reparações e Custas). Série C, n. 214. [S. l.]: CIDH, 2010. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_214\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_por.pdf). Acesso em: 31 out. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Caso I.V. vs. Bolívia. Sentença de 30 de novembro de 2016. (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Série C, n. 329. San José: CIDH, 2016. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_329\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_329_esp.pdf). Acesso em: 31 out. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Manuela e outros vs. El Salvador. Sentença de 2 de novembro de 2021 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). San José, Costa Rica: Corte IDH, 2021. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_439\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_439_esp.pdf). Acesso em: 31 out. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Manuela e outros vs. El Salvador. Sentença de 2 de novembro de 2021 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas).

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Caso Poblete Vilches e outros vs. Chile. Sentença de 8 de março de 2018. (Mérito, Reparações e Custas). Série C, n. 349. San José: CIDH, 2018. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_349\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_349_esp.pdf). Acesso em: 31 out. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Caso Rodríguez Pacheco vs. Venezuela. Sentença de 1 de setembro de 2023. (Mérito, Reparações e Custas). Série C, n. 344. San José: CIDH, 2023. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_504\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_504_esp.pdf). Acesso em: 31 out. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Caso Suárez Peralta vs. Equador. Sentença de 21 de maio de 2013. (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Série C, n. 261. San José: CIDH, 2013. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_261\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_261_esp.pdf). Acesso em: 31 out. 2025.

LOUGHLIN, Martin. The state: *Conditio sine qua non*, International Journal of Constitutional Law, Volume 16, Issue 4, October 2018, Pages 1156-1163, <https://doi.org/10.1093/icon/moy090>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de dezembro de 1979. Artigo 1º. Nova York: ONU Mulheres, 2009. Disponível em: [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw1.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf). Acesso em: 31 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de dezembro de 1979. Nova York: ONU Mulheres, 2009. Disponível em: [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw1.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf). Acesso em: 31 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW).

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York: ONU, 2015. Objetivo 16. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 31 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). Assinada em San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Art. 1.1. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 31 out. 2025.

# ACCOUNTABILITY E ACESSO À JUSTIÇA: AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA ATRAVÉS DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

**Giovana Tortato Poleza**

Mestranda em Ciência Política e bacharela em Direito, ambos pela Universidade Federal do Paraná

## **Resumo:**

A presente pesquisa se debruça sobre a relação entre os mecanismos de comunicação pública e o exercício de accountability governamental. Busca-se compreender de que maneira as iniciativas de inovação e transparência informacional contribuem para o exercício da accountability, tomando como caso concreto o Programa Justiça 4.0, criado pelo Estado brasileiro para o alcance de objetivos alinhados com a Agenda 2030. Através da análise documental dos Relatórios Justiça em Números 2022-2023, do Conselho Nacional de Justiça, e do Relatório Anual das Nações Unidas Brasil - 2023, são levantados os dados relativos às políticas públicas adotadas pelo Brasil para o fortalecimento da governança através da inclusão digital e da ampliação do acesso à justiça, voltando-se ao Eixo 4 da Agenda 2030 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes. Aliando-se à revisão teórica breve do conceito de accountability, verifica-se o progresso da transparência institucional através da comunicação pública e utilização de sistemas de open data para a divulgação de ações e resultados na democratização de direitos e da acessibilidade à justiça.

**Palavras-chave:** Accountability; Comunicação pública; Acesso à justiça; Transparência; Brasil.

## **Introdução: inovação, transparência e accountability**

O presente estudo busca analisar a relação entre a efetividade das instituições públicas na promoção do acesso à justiça e o exercício de *accountability* através das vias de comunicação. A fim de melhor delimitar a pesquisa, elegeu-se como critério territorial o Brasil, dada sua relevância geopolítica no cenário latino-americano, bem como a inovação trazida pela legislação brasileira com a Lei do Governo Digital (Lei 14.129/21 - Brasil, 2021). Elenca-se, assim, o seguinte problema de pesquisa: “de que forma as iniciativas

de inovação e transparência informacional contribuem para o exercício da *accountability* governamental?”.

Para responder à questão, são estabelecidos alguns pilares norteadores do pano de fundo da pesquisa: (i) definição de *accountability* e sua relação com a transparência informacional; (ii) mecanismos de comunicação institucional voltados ao acesso à justiça no Brasil; e (iii) insights acerca da relação teórica havida entre o exercício da *accountability* e a confiabilidade das instituições públicas. O tema escolhido se faz especialmente relevante em razão do contexto de globalização e de acessibilidade informacional - que vem sendo crescentemente debatida e regulamentada, tanto em âmbito estatal quanto em instrumentos e tratativas internacionais. A abordagem dos meios de comunicação enquanto ferramenta de *accountability* traz à luz a importância de canais que viabilizem a aproximação entre as instituições e a sociedade civil, buscando o reforço da confiabilidade e da efetividade institucionais.

Primeiramente será realizada uma revisão teórica, visando definir *accountability* e relacionar o conceito com as ferramentas de comunicação pública enquanto mecanismos de transparência. O que se objetiva, neste ponto, é correlacionar as noções teóricas de *accountability* com as iniciativas que vêm sendo aplicadas no contexto brasileiro. Elenca-se, assim, a seguinte hipótese: “O exercício da *accountability* através dos meios de comunicação pública contribuem para a ampliação do acesso à justiça”.

A pesquisa será amparada metodologicamente pela análise documental de relatórios oficiais da ONU Brasil e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), aliada à revisão de literatura, a fim de delinear os principais apontamentos teóricos voltados à temática de *accountability* e comunicação pública. Far-se-á uma verificação dos relatórios de democratização do acesso à justiça apresentados pelo CNJ em 2022 e 2023. O que se busca através disso é tido como um primeiro objetivo: apontar quais foram as iniciativas públicas de comunicação tomadas pelo Brasil no tocante ao tema de ampliação do acesso à justiça.

Na sequência, serão elencados os dados apontados no Relatório Anual de 2023 das Nações Unidas - Brasil, a fim de verificar quais as iniciativas adotadas pelo Brasil para o cumprimento da Agenda de 2030, especificamente no tocante aos indicadores de comunicação e de concretização do Eixo 4 - Governança e Capacidades Institucionais. Busca-se através disso um segundo objetivo: correlacionar as iniciativas brasileiras com o progresso frente aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A partir disso, apresenta-se uma correlação entre o exercício da *accountability* a partir da previsão teórica e o caso prático analisado, voltando-se ao Programa Justiça 4.0, que alia instituições públicas brasileiras e o incentivo das Nações Unidas. Aponta-se, assim, a relevância da comunicação para a atribuição de efetividade aos mecanismos de inclusão digital e inovação.

## Retomada teórica: accountability institucional

Partindo-se do problema de pesquisa “de que forma as iniciativas de inovação e transparência informacional contribuem para o exercício da *accountability* governamental?”, faz-se imprescindível a retomada teórica do conceito de accountability, buscando elencar quais os pilares de seu exercício e características inerentes à diligência e à transparência informacional.

O pano de fundo deste estudo é traçado, então, por duas principais facetas: (i) a definição teórica de accountability; e (ii) a relação entre seu exercício e a confiabilidade das instituições.

Considerando os diferentes significados que podem ser atribuídos ao conceito de accountability, parte-se de sua definição sob uma perspectiva relacional, compreendendo-o como um elo bilateral em que uma das partes possui a obrigação de prover informações que justifiquem seus atos, em face da outra, que detém o direito de recebê-las. É sob esta lente que Schedler (1999) apresenta duas dimensões do conceito: informacional e argumentativa. A primeira recai sobre o registro informacional das ações tomadas pelo sujeito, e a segunda diz respeito à atribuição de razões que as justifiquem.

De forma simplificada, teríamos a seguinte questão: o que foi feito e por quê? O registro dos atos tomados pelo sujeito perpassa, assim, por uma lente bidirecional: de monitoramento preventivo das violações, e de reforço e incentivo às ações que sejam compatíveis com as regras impostas. Enquanto a parte A informa e justifica seus atos, a parte B os monitora e eventualmente sanciona aqueles que sejam indevidos. A accountability, assim, envolve duas searas: responsividade (*‘answerability’*) e reforço (*‘enforceability’*) (Goetz and Jenkins, 2005). Grant e Keohane (2005) trazem luz aos pilares de informação e sanção, apontando que, para que a relação entre as partes seja funcional, deve-se pressupor a legitimidade das regras estabelecidas e da autoridade conferida a cada qual (tanto daquele que detém o poder de ação, quanto do sancionador a quem responde).

A legitimidade é, portanto, pressuposto necessário ao exercício da accountability. Os autores (Grant; Keohane, 2005) categorizam diferentes modalidades de accountability, ilustrando que sua adequação ao plano concreto dependerá de diferentes circunstâncias relativas à natureza do poder exercido e da responsividade a que se espera operar. Uma das principais diferenças que se pode elencar em relação à accountability, de forma ampla, é sua caracterização como atividade interna ou externa (Keohane, 2006). A interna deriva da manutenção estrutural de uma organização, compreendendo-se que as organizações dependem de seus criadores e colaboradores para se manterem ativas e legítimas. Seria como a cadeia interna de uma grande empresa. Veja-se o seguinte exemplo: em uma companhia de perfumes, o presidente é responsável perante o corpo diretivo; a equipe de compras é responsável perante a equipe financeira; o gerente de uma equipe é respon-

sável perante seus integrantes. A externa, por seu turno, se dirige àqueles que são impactados pelas ações tomadas pelo detentor do poder. Retomando-se o exemplo da empresa: neste caso a atribuição de responsabilidade e responsividade não seria dirigida às equipes, mas sim ao público consumidor, que adquire os produtos.

A accountability pode ainda ser diferenciada conforme a direção de seu exercício, se vertical ou horizontal. O exemplo mais tradicional da accountability vertical seria a realização periódica de eleições nas poliarquias (O'Donnell, 1998). O governante, detentor do poder, informa e justifica suas ações perante a população. Periodicamente, os cidadãos atribuem um reforço ou uma sanção conforme a responsividade apresentada pelo mandatário, reelendo-o ou votando em outros candidatos. Na perspectiva horizontal, o exemplo clássico seria da separação de poderes. Os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário não possuem uma hierarquia entre si, mas uma relação mútua de responsividade em relação às atribuições que lhes são dadas. Segundo O'Donnell (1998), esta modalidade seria igualmente observada na dinâmica de criação de diferentes agências estatais voltadas à supervisão e fiscalização.

Por fim, deve-se rememorar a categoria de accountability social, que dá espaço à mídia e à sociedade civil, através de movimentos sociais, associações e organizações não-governamentais (Pereira et al, 2017). O monitoramento e as sanções voltadas às violações normativas, neste caso, não seriam de natureza formal. Através de coalizões entre diferentes atores, a sociedade civil exerce pressão e endereça agendas de interesse comum aos Estados e instituições, influenciando-os para a adoção de políticas públicas direcionadas. É neste cenário que as mídias tomam especial relevância, trazendo maior visibilidade a determinadas temáticas e à transparência institucional (Fox, 2000).

Conforme elucidado por Gaventa e McGee (2013), iniciativas de transparência e accountability ("TAIs"), sob a lente da accountability social, se desdobram em três pontos: na participação social para além da via eleitoral, voltando-se à qualidade da governança; na contribuição para a efetividade no desenvolvimento de políticas; no empoderamento de minorias e grupos socialmente vulneráveis. A partir destes três desdobramentos ('developmental', 'democratic' e 'empowerment'), os autores apontam cinco categorias mais específicas que podem ser percebidas a partir da implementação de TAIs: (i) melhor direcionamento orçamentário; (ii) entrega de serviços; (iii) melhor responsividade às necessidades da comunidade; (iv) criação de espaços para engajamento comunitário; e (v) empoderamento de vozes locais.

A partir do mapeamento apresentado pelos autores (Gaventa; McGee, 2013), traz-se como exemplo de medida adotada pelo Brasil a implementação de iniciativas orçamentárias participativas, que levam ao redirecionamento de recursos a grupos mais vulneráveis. Em suma, o que se percebe

é que, apesar da dificuldade no estabelecimento de relações causais diretas na percepção da efetividade e do impacto das iniciativas de transparência e accountability, são diversos os efeitos resultantes da participação social na tomada de decisões e no monitoramento de atividades institucionais e governamentais.

Neste ponto, deve-se considerar a atividade da mídia a partir do contexto local em que se exerce a accountability, considerando os atores envolvidos, a capacidade de monitoramento das políticas a que se busca averiguar e os instrumentos utilizados para tanto, conforme abordado por Marcus Kreutler e Susanne Fengler (2024). Segundo os autores, para além das tendências globais de inclusão dos mecanismos midiáticos no exercício da accountability, deve-se considerar o monitoramento conforme as capacidades locais e as necessidades contextuais de cada Estado.

### **Acesso à justiça no Brasil - análise dos dados do CNJ e ONU Brasil (2022 - 2023)**

Compreendido o exercício de accountability a partir da perspectiva teórica, passa-se então à análise contextual brasileira, utilizando-se como objeto de estudo os relatórios produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça em 2022 e 2023. No documento “Democratizando o acesso à Justiça”, produzido pelo CNJ em 2022, são abordadas diferentes facetas do acesso à justiça, subdivididas em: (i) justiça social e poder judiciário no século XXI; e (ii) diálogo, diversidade e desenvolvimento. O presente estudo irá se debruçar especificamente sobre a relação havida entre a Agenda de 2030, das Nações Unidas, e o Poder Judiciário brasileiro. Assim, parte-se do capítulo 12 do referido documento, sob o título “A integração da agenda 2030 no poder judiciário”, produzido por Raecler Baldresca (Baldresca, 2022).

A autora aborda a celebração da Meta 09, a partir da qual o Conselho Nacional de Justiça buscou a implementação de medidas pelos tribunais brasileiros que se voltassem à concretização de um dos ODS, visando atitudes preventivas de litígios ou sua desjudicialização. O TRF3 (3º Tribunal Regional Federal), a partir disso, elaborou um plano de ação que se voltasse à otimização informacional de processos, estabelecendo um sistema de cruzamento de dados e antecipação de conflitos.

À luz do Relatório Justiça em Números de 2022 (CNJ, 2022), extrai-se a implementação do “Programa Justiça 4.0 - Inovação e Efetividade na realização da Justiça para todos”, que, impulsionado pela pandemia, buscou a transformação digital na justiça, tendo por principal premissa a ampliação do acesso à informação e do acesso à justiça. Instituiu-se a digitalização dos processos através do Juízo 100% Digital, somado a iniciativas como a Plataforma Digital do Poder Judiciário (PDPJ-Br) e o Balcão Virtual.

O Programa Justiça 4.0 permitiu a disseminação de serviços jurídicos,

a normatização de instrumentos digitais no processo para atendimento das partes e a realização remota de atos processuais. Não se trata, portanto, apenas da transformação de processos físicos para a seara digital; as iniciativas se voltam à democratização do saber e à ampliação do acesso à justiça.

Em 2022, constatou-se 100% de adesão ao juízo 100% digital, por 44 tribunais brasileiros, abrangendo 67,7% das serventias judiciais. Somada à ascensão da produtividade, constatou-se a redução dos custos arcados pelo Poder Judiciário, marcando um decréscimo de gastos no percentual de 5,6% em relação ao ano de 2020. Em 2021, marcou-se também o acréscimo dos dados relativos ao acesso à justiça, com o registro de 2,6 milhões de casos a mais que no ano anterior.

No Relatório Justiça em Números de 2023 (CNJ, 2023), verificou-se o aumento da propositura de demandas em 2022, marcando o aumento de 7,4% do número de casos novos por mil habitantes, em relação a 2021. De 2017 a 2022, verificou-se uma ascensão significativa do percentual de processos eletrônicos: enquanto em 2017 marcava-se 79,7%, em 2022 constatou-se 99%. Quase todos os litígios, portanto, passaram a correr de forma integralmente eletrônica, facilitando o acesso amplo das partes e do público aos processos correntes.

A partir dos dados analisados, são extraídas duas facetas distintas e complementares da transparência institucional no caso brasileiro: tem-se, por um lado, a disponibilização anual, atualizada e aberta dos dados detalhados do funcionamento do Poder Judiciário, propiciando-se o exercício de accountability externa através de meios de comunicação institucionais eletrônicos e oficiais. A este respeito, retoma-se a percepção da utilização de open data como forma de exercício de transparência e responsividade (Ducci, 2015). A comunicação pública, ao se utilizar da disponibilização atualizada de dados, permite o estreitamento da relação institucional com a comunidade, proporcionando-lhes um monitoramento mais apurado das ações tomadas e das necessidades emergentes.

De outro lado, observa-se a implementação de outros mecanismos que também se dirigem ao desenvolvimento da comunicação institucional, mas de maneira indireta. A implementação do Programa Justiça 4.0 busca não apenas tornar mais econômico e diligente o Poder Judiciário, como traz à tona a necessidade de adequação das previsões normativas, burocracias e atos processuais para um contexto de digitalização e modernidade.

As iniciativas impulsionadas pelo programa permitem uma ampliação do acesso à justiça através da democratização do direito - mais pessoas conseguem acessar o sistema judiciário por suas diferentes frentes, sem custos excessivos e sem dificuldades relativas ao deslocamento ou à distância. Atividades de atendimento e serviços jurídicos digitalizados são, igualmente, uma maneira de institucionalizar meios de comunicação direcionados às demandas de natureza jurídica. A accountability social, neste cenário, pode ser tra-

çada tanto em relação às políticas públicas propriamente ditas quanto em relação à publicação dos dados atualizados via open data.

Os dados elencados pelo Conselho Nacional de Justiça tomam maior amplitude quando verificados junto ao Relatório Anual de 2023 das Nações Unidas - Brasil (Nações Unidas no Brasil, 2024), que aponta o progresso do Estado brasileiro na adoção de políticas públicas consonantes com os ODS e a Agenda 2030. Ao tomar-se para análise o Eixo 4 - Governança e Capacidades Institucionais, verifica-se que em 2023 foram implementadas 72 iniciativas, sob dois principais objetivos a serem atingidos até 2027: (i) o fortalecimento do Estado democrático de direito, sua governança, capacidades e articulação institucionais com ampliação da participação popular para a execução de políticas públicas; (ii) a ampliação do acesso da sociedade, em especial de grupos vulneráveis, a serviços públicos, à inclusão digital e novas tecnologias.

Dentre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, extraiu-se que, em 2023, o ODS que teve maior alocamento de recursos foi de Paz, Justiça e Instituições Eficazes, com o aporte de US\$ 21.737.916,83. Ainda no Eixo 4, extraiu-se o montante de 224,6 mil pessoas com acesso à justiça com apoio das Nações Unidas, e 144 milhões de casos armazenados na plataforma online do Sistema Judiciário. No que diz respeito a acessibilidade e comunicação, obteve-se a tradução para quatro idiomas indígenas de informações relacionadas ao acesso à justiça.

Como se pode ver, há um progresso do Estado brasileiro na implementação de medidas compatíveis com a Agenda 2030, aproximando-se especialmente dos objetivos voltados à ampliação das capacidades institucionais e ao exercício da transparência de forma eficaz. O Poder Judiciário, em especial, se mostra um dos pilares na implementação de políticas públicas voltadas ao exercício da accountability externa, atualizando-se com modernidade e inovação para acréscimo da acessibilidade popular.

## Conclusão

O presente estudo teve por objetivo aliar a revisão teórica do conceito de accountability com o caso prático do Programa Justiça 4.0 no Estado brasileiro, com o intuito de verificar como se dá o diálogo entre a responsabilidade institucional e os meios de comunicação pública. Através da análise documental, foram verificados três relatórios gerais institucionais: Justiça em Números 2022 e 2023, produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça, e o Relatório Anual de 2023 das Nações Unidas - Brasil. Com base nos dados levantados, buscou-se averiguar como os mecanismos de inovação e transparência informacional contribuem para a accountability, e, assim, para uma governança eficaz.

Os relatórios analisados possibilitaram a averiguação de um eixo espe-

cífico de políticas públicas voltadas aos ODS: de paz, justiça e instituições eficazes. Tomando-se como ator de responsividade o Poder Judiciário, observou-se que, após a implementação de uma série de iniciativas voltadas à inovação e à ampliação da transparência, mais cidadãos ingressaram com demandas judiciais. Isto não significou o acréscimo da litigiosidade de conflitos por si só, mas a ampliação do acesso à justiça de forma geral. À medida que mais pessoas tiveram a possibilidade de serem amparadas remotamente com serviços jurídicos, possibilitou-se a grupos mais vulneráveis o acesso amplo à informação quanto a seus direitos, aos processos que tramitam junto ao Judiciário e aos mecanismos de acompanhamento processual.

O alto valor de investimento apresentado no Relatório das Nações Unidas, voltado especificamente ao eixo de instituições eficazes - tendo por dois subtópicos o fortalecimento da governança e a ampliação da inclusão digital e do acesso à informação -, aliado aos dados fornecidos anualmente pelo CNJ, torna evidente o progresso da accountability governamental.

A utilização de meios de comunicação institucional como forma de apresentação de resultados e justificativa de ações, neste contexto, fortalece a democratização do saber junto à comunidade. A accountability social toma especial relevância nesse cenário, tornando possível o acompanhamento pela sociedade civil dos atos realizados pelo poder público. Os relatórios, dados e plataformas inovativas implementadas pelo poder estatal viabilizam a dinamização do diálogo havido entre as instituições de justiça e os grupos sociais de diversos interesses, buscando progressivamente o acréscimo da participação popular.

De outra face, não podem ser ignoradas as vulnerabilidades sociais que permanecem distanciadas da justiça e que ainda devem ser enfrentadas, através de políticas públicas direcionadas e o exercício de accountability efetivo. Por certo que, apesar de marcado o progresso do caso brasileiro, ainda subsistem diversas temáticas pendentes de resolução.

Isto posto, conclui-se o presente artigo com a percepção de que as políticas de inovação e inclusão digital, aliadas à comunicação pública, tornam mais efetivo o exercício de accountability governamental (Galvão et al, 2022, e Montejano; Magierski, 2024). Chama-se a atenção para o ponto de que a definição de accountability é diversa e pode tomar diferentes facetas, a depender da natureza do poder exercido e da relação havida entre os atores envolvidos. Sua adequação ao contexto é essencial para que possa ser exercida de maneira adequada e eficaz, partindo-se da presunção de que tanto o poder conferido aos atores quanto as regras impostas são tidas por legítimas.

No caso em análise, o Programa Justiça 4.0 ampliou o acesso à justiça através da criação de sistemas de inovação e inclusão digital, proporcionando maior alcance dos mecanismos e serviços jurídicos à comunidade de forma ampla. O desenvolvimento do programa, por seu turno, foi marcadamente frutífero frente aos diferentes relatórios produzidos, aliados à open data e à

transparência governamental.

## Referências

BALDRESCA, Raecler. **A integração da Agenda 2030 no Poder Judiciário**. In: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Democratizando o acesso à Justiça**. Org: Flávia Moreira Guimarães Pessoa. Brasília: CNJ, 2022, p 105-110.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, 30 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2023**. Brasília: CNJ, 2023.

DUCCI, Gea. **Public Communication in the Processes of Transparency and Accountability in the Era of Open Data**. Sociology Study: February 2015, Vol. 5, No. 2, 83-90.

FOX, Jonathan (2000). **Civil society and political accountability: propositions for discussion**. The Helen Kellogg Institute for International Studies, 2000.

GALVÃO, M. C. B.; HEDLER, H. C.; SILVA, A. B. O. **Transparency and accountability in digital public services: Learning from the Brazilian cases**. Government Information Quarterly, v. 39, n. 3, 2022.

GAVENTA, John; MCGEE, Rosemary. **The Impact of Transparency and Accountability Initiatives**. Development Policy Review, 31 (S1): s3-s28, 2013.

GOETZ, Anne Marie; JENKINS, Rob. **Reinventing Accountability**. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

GRANT, R. W.; KEOHANE, R. O. **Accountability and Abuses of Power in World Politics**. The American Political Science Review, 99(1), 29-43, 2005.

KEOHANE, Robert O. **Accountability in World Politics**. Nordic Political Science Association: Scandinavian Political Studies, Vol. 29 - No. 2, 2006. ISSN 0080-6757

KREUTLER, Marcus; FENGLER, Susanne. **Media Accountability: Global Trends and European Monitoring Capabilities**. Media and Communication, vol. 12, Article 7256, 2024.

MONTEJANO, P., & MAGIERSKI, D. **Accountability e Comunicação: Os Pilares para a Transparência e Participação Social**. *Revista De Empreendedorismo E Gestão De Micro E Pequenas Empresas*, 9(03), 109-126, 2024.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Relatório Anual das Nações Unidas no Brasil 2023**. Brasília, 2024.

O'DONNEL, Guillermo. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Lua Nova (44), 1998.

PEREIRA, A. E.; HOROCHOVSKI, R. R.; CRUZ, M. M. de A.; RODRIGUES, N. **Accountability in International Organizations: the case of World Bank**

**Inspection Panel (1993-2015).** Brazilian Political Science Review, 11(1), 2017.

SCHEDLER, Andreas. **Conceptualizing Accountability.** *In:* The self-restraining state: power and accountability in new democracies / edited by Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner. United States: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1999.

# **PRÊMIO CNJ DE QUALIDADE E DISCURSO NEOLIBERAL: PRIVATIZAÇÃO DO ESTADO E IDEOLOGIA DO EMPRESARIAMENTO DE SI**

**Mônica Miliani Martinez**

Doutoranda em Linguística (Análise do Discurso) pela Universidade Estadual de Campinas. Professora da Faculdade de Direito de Sorocaba. Integrante do Grupo de Pesquisa Neoliberalismo, Tecnologia e Direito

**Celso Naoto Kashiura Jr.**

Doutor em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Universidade de São Paulo. Professor da Faculdade de Direito de Sorocaba. Integrante do Grupo de Pesquisa Neoliberalismo, Tecnologia e Direito

## **Resumo:**

O desenvolvimento da tecnologia da informação, em conjugação com o avanço da influência de práticas neoliberais nas instituições públicas, suscita a discussão sobre como o Estado, no arranjo social específico que caracteriza o capitalismo contemporâneo (neoliberal), assume uma lógica de eficiência quantificada. Criado em 2019, o Prêmio CNJ de Qualidade é uma iniciativa do Conselho Nacional de Justiça, que visa incentivar a “eficiência” e a “modernização” do Poder Judiciário por meio de métricas de desempenho, sob o argumento de fomentar a qualidade na prestação jurisdicional e reduzir a morosidade e a burocracia no andamento dos processos. Partindo das concepções de Evgeni Pachukanis e de Louis Althusser e buscando uma aproximação para com as reflexões de matriz foucaultiana de Pierre Dardot e Christian Laval, a hipótese que se coloca é a de que esteja em curso um processo de naturalização da implantação da lógica privada, de cariz empresarial, no setor público - especificamente nos tribunais e órgãos judiciais -, processo este que se aninha em uma dinâmica específica de subjetivação na sociedade contemporânea. Nesse sentido, a proposta é verificar uma tal hipótese a partir de dois desdobramentos: de um lado, o que resulta do exame dos elementos estruturais (e estruturantes) da ordem neoliberal, suscitando a relação entre as transformações da economia capitalista e a “nova racionalidade” que enseja o aparecimento de um “sujeito empresarial”; e, de outro, a reflexão fundada na matriz discursiva de Dominique Maingueneau, no campo da análise do discurso, que afirma o discurso jurídico como constituinte.

**Palavras-chave:** Prêmio CNJ de Qualidade; Neoliberalismo; Tecnologia; Direito; Discurso.

## **Introdução**

*Modernizar* o Judiciário e torná-lo mais *eficiente* são imperativos que, numa certa linha do discurso jurídico contemporâneo, surgem como quase inquestionáveis. O Prêmio CNJ de Qualidade, que propomos abordar nas linhas a seguir, busca se legitimar precisamente sob a alegação de atender a esses imperativos - e o faz fomentando uma lógica quantitativa e meritocrática que, como intentaremos mostrar a seguir, está profundamente relacionada ao neoliberalismo que predomina hoje na sociedade brasileira.

Para desenvolver essa análise, apresentaremos, de início, com base numa articulação teórica que envolve ideais formuladas por Louis Althusser, Evgeni Pachukanis, Pierre Dardot e Christian Laval, uma síntese do que compreendemos como caracterizante do neoliberalismo, com especial destaque para o processo social de constituição de uma forma específica de subjetividade: o sujeito empresarial. A seguir, exporemos os contornos fundamentais do Prêmio CNJ de Qualidade e desenvolveremos a conexão dessa iniciativa do Conselho Nacional de Justiça com a lógica neoliberal. Por fim, com base na teoria de Dominique Maingueneau, recorrendo destacadamente ao conceito de discurso constituindo jurídico, buscaremos analisar o discurso que funda o Prêmio CNJ de Qualidade como centrado na meritocracia e na produtividade e, ao mesmo tempo, como obstáculo para que demandas qualitativas sejam de fato enfrentadas pelo Poder Judiciário brasileiro.

Objetivamos, por meio desse percurso, estabelecer uma relação entre a discussão social e jurídica sobre o Prêmio CNJ de Qualidade e a análise do discurso, de modo tal que permita lançar luz sobre aspectos relevantes, porém nem sempre investigados a fundo, dessa iniciativa e, assim, contribuir para a crítica do fenômeno da privatização do Estado que, a nosso ver, atravessa toda a discussão empreendida.

## **Alma, prisão do corpo:<sup>1</sup> neoliberalismo e subjetividade empresarial**

Contra a ideia de uma “essência” do modo de produção capitalista que apenas se “acidentaria” na história, ou seja, que se manteria fundamentalmente igual a si mesma enquanto se manifesta em sociedades concretamente muito diversas, partimos da assertiva de Althusser (1999, p. 172) segundo a qual:

um modo de produção não subsiste a não ser na medida em que é

---

1 Referimo-nos à seguinte afirmação de Montag (1995, p. 76): “A alma é a prisão do corpo: nenhuma afirmação captura tão bem o desespero que muitos leitores alegam ter encontrado tanto em ‘Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado’ quanto em ‘Vigiar e punir.’”

garantida a reprodução das condições da produção, entre as quais o papel determinante é desempenhado pela reprodução das relações de produção. [...] é a superestrutura que garante as condições dessa reprodução (pelo Aparelho repressor de Estado) e essa própria reprodução (pelos aparelhos ideológicos de Estado).

Com isso, Althusser se contrapõe à concepção segundo a qual as instâncias da superestrutura se reduziriam a mero epifenômeno da infraestrutura, identificada, por sua vez, com as relações econômicas. Segundo essa visão com a qual Althusser busca romper, a instância econômica produziria, por seu próprio movimento, a reprodução social - automatismo que Karsz (1974, p. 200) sintetiza como: “mude a economia, a ideologia acompanhará”. Não há, porém, mudança efetiva das relações econômicas sem transformação das instâncias da superestrutura - dentre as quais, a ideologia - por meio das quais a sociedade se reproduz. E não há igualmente transformação das instâncias da superestrutura como decorrência imediata da transformação das relações econômicas - em especial, da transferência jurídica da propriedade dos meios de produção -, isto é, sem a mediação da política.

Nessa perspectiva, não podemos definir o que se convencionou chamar de neoliberalismo como mais do mesmo modo de produção capitalista, um novo corpo mortal para a mesma alma transcendente. É preciso definir neoliberalismo com atenção ao arranjo específico de instâncias da superestrutura que permite a reprodução das relações de produção capitalistas em condições de todo contingentes. O modo de produção capitalista não existe, afinal, como abstração no vazio, mas tão-somente nesse arranjo concreto. Trata-se sobretudo de constituir modalidades específicas de exploração do trabalho, o que pressupõe modalidades específicas de reprodução da força de trabalho e das relações de produção capitalistas. O processo de valorização de capital não ocorre fora ou além ou independentemente das condições concretas constituídas por essas modalidades específicas de exploração do trabalho - ou, o que é dizer o mesmo: não ocorre fora ou além ou independentemente de sociedades realmente existentes.

No arranjo específico e contingente de instâncias da superestrutura pelo qual se realiza a reprodução das relações de produção, destacamos o papel fundamental da instância ideológica, isto é, do processo interpelação dos indivíduos como sujeitos (Althusser, 1999, p. 210 et seq.). Sabemos, a partir de Pachukanis (2017), que a forma sujeito tem sua raiz no processo de troca de mercadorias e, portanto, no direito - que, como mostra Naves (2014, p. 101), não é senão “uma forma *do capital* [...] que [...] organiza um circuito de trocas que transforma o homem em ‘equivalente vivo’ do processo de valorização do valor”. Trata-se da forma social por meio da qual o trabalhador assalariado pode, num ato de exercício de sua liberdade, submeter-se ao capital. Sabemos, também, a partir de Althusser (1999, p. 210), que a forma

sujeito é o núcleo da interpelação ideológica, a “categoria [...] constitutiva de toda ideologia”, uma vez que “toda ideologia [...] tem por função (que a define) ‘constituir’ os sujeitos concretos”. Se, ademais, levarmos em conta, como pontua Thevenin (2010, p. 71), que “o conteúdo histórico dessa interpelação precisa ser definido a cada vez”, é razoável associar o conteúdo da interpelação correspondente à sociedade neoliberal àquilo que Dardot e Laval nomeiam sujeito empresarial:

[...] o momento neoliberal caracteriza-se por uma homogeneização do discurso do homem em torno da figura da empresa. [...] Trata-se agora de governar um ser cuja subjetividade deve estar inteiramente envolvida na atividade que se exige que ele cumpra. Para isso, deve-se reconhecer nele a parte irredutível do desejo que o constitui. [...] não se trata mais de reconhecer que o homem no trabalho continua a ser um homem, que ele nunca se reduz ao *status* de objeto passivo; trata-se de ver nele o sujeito ativo que deve participar inteiramente, engajar-se plenamente, entregar-se por completo a sua atividade profissional. [...] Porque o efeito procurado pelas novas práticas de fabricação e gestão do novo sujeito é fazer com que o indivíduo trabalhe para a empresa como se trabalhasse para si mesmo e, assim, eliminar qualquer sentimento de alienação e até mesmo qualquer *distância* entre o indivíduo e a empresa que o emprega. Ele deve trabalhar para sua própria eficácia, para a intensificação de seu esforço, como se essa conduta viesse dele próprio, como se esta lhe fosse comandada de dentro por uma ordem imperiosa de seu próprio desejo, à qual ele não pode resistir. (Dardot; Laval, 2016, p. 326-327)

Assimilando as conclusões de Dardot e Laval (2016, p. 321 et seq.) à teoria da ideologia de Althusser (1999),<sup>2</sup> acreditamos poder afirmar que o sujeito empresarial é a forma de subjetividade que se destacada nas modalidades específicas de exploração do trabalho que caracterizam a sociedade neoliberal e por meio da qual se articula a reprodução, nessa sociedade, em concreto, das condições da produção capitalista. Trata-se da forma de subjetividade sob a qual os trabalhadores a “andam sozinhos”, submetendo-se por iniciativa própria a condições de trabalho cada vez mais precarizadas, destacadamente por meio de plataformas digitais. Aqui, a subjetividade constituída pelo processo de interpelação alcança uma dimensão muito própria: a do autoempreendedor, ou seja, da redução de si à forma da empresa, sob a exigência autoimposta de um desempenho sempre avaliado quantitativamente. Trata-se da exacerbação e, em escala inédita, da interiorização da lógica privada da valorização do valor.

A ideologia do empresariamento de si promove, assim, a vivência

---

2 Desenvolvemos de maneira mais detida essa articulação em Kashiura Jr.; Akamine Jr.; Melo, 2024. Remetemos especialmente ao item 3, p. 12 et seq.

imaginária do trabalho sem garantias, sem remuneração decente, sem limitação de jornada etc., cuja intensidade da exploração é acentuada sob mediação da tecnologia da informação, como atuação empresarial: o trabalhador submetido à plataforma digital, sem um empregador imediatamente visível, sem alternativas num contexto de desemprego e subemprego generalizados, vivencia sua submissão como autonomia, como atividade em que não depende de mais ninguém, em que se valoriza por si mesmo e, portanto, em que deve, para o seu próprio bem, exigir sempre mais desempenho de si mesmo. (Kashiura Jr.; Akamine Jr.; Melo, 2024, p. 21)

Num cenário de concorrência cuidadosamente generalizada e cuidadosamente fomentada inclusive entre trabalhadores no mesmo espaço ou submetidos às mesmas condições de trabalho, todos são instados a atuar (o que significa, ao mesmo tempo, constranger-se) para a sua própria valorização. Todos devem se comportar como empresas que concorrem com as demais, todos devem buscar sem cessar a valorização de si mesmos, todos devem ser capazes de exibir os índices dessa valorização.

### **Diamante de sangue:<sup>3</sup> Prêmio CNJ de Qualidade e privatização do Estado**

Criado em 2019, o Prêmio CNJ de Qualidade é uma iniciativa do Conselho Nacional de Justiça que visa incentivar a “modernização” do Poder Judiciário (Prêmio[...], 2024) por meio de métricas de desempenho, sob o argumento de fomentar a qualidade na prestação jurisdicional e reduzir a morosidade e a burocracia no andamento dos processos. A iniciativa resulta na qualificação das instâncias do Judiciário brasileiro com graus diversos de distinção em função de métricas quantificadas: quanto maior a “eficiência” - avaliada nos eixos temáticos governança, produtividade, transparência e dados e tecnologia - no processamento de demandas, mais valioso o selo - prata, ouro, diamante e excelência (Brasil, 2024) - atribuído. Nenhum critério efetivamente qualitativo - com isto, queremos nos referir a qualquer critério que alcance o teor das decisões judiciais, sua adequação material às normas jurídicas abstratas vigentes ou, em especial, seu impacto na sociedade brasileira - é levado em consideração ou tem qualquer relevância para a premiação.

Com isso, é razoável propor que, de partida, o Prêmio CNJ de Qualidade naturaliza uma equiparação entre a lógica do Poder Judiciário - portanto, do Poder Público - e a lógica privada da empresa. Assim como a empresa deve exibir (especialmente com vistas a valorizar ativos financeiros, em aten-

---

3 Agradecemos a Carmen Lucia Costa Brotas por ter-nos sugerido a expressão na ocasião da apresentação do resumo deste trabalho no *Simpósio Online 64 - Tecnologia, poder e direitos humanos: desafios na era digital* do X Congresso Internacional de Direitos Humanos de Coimbra, em 16 out. 2025.

dimento aos interesses de curto prazo dos acionistas) os melhores índices numéricos que contabilizam a sua eficiência, o Poder Judiciário, de forma similar, deveria contabilizar quantitativamente a sua “eficiência”, vez que essa “eficiência” numérica é assumida, sem mais, como igual a qualidade.

Essa equiparação entre a lógica da atuação do Estado e a lógica da atuação da empresa é característica do neoliberalismo. A esse respeito, Dardot e Laval (2016, p. 313-314) afirmam:

O entendimento maciçamente contábil da atividade judiciária, médica, social, cultural, educacional ou policial tem consequências consideráveis sobre a maneira como são considerados os “clientes” desses serviços regidos pelos novos princípios gerenciais, assim como sobre a forma como os agentes vivenciam a tensão entre essas lógicas contábeis e o significado que dão à profissão. [...] A questão é saber o que quer dizer “cultura de resultado” na justiça, na medicina, na cultura ou na educação, e sobre quais valores podemos julgá-lo. Na verdade, o ato de julgamento, que depende de critérios éticos e políticos, é substituído por uma medida de eficiência que se supõe ideologicamente neutra. Assim, tende-se a ocultar as finalidades próprias de cada instituição em benefício de uma norma contábil idêntica, como se cada instituição não tivesse valores constitutivos que lhe são próprios.

No limite, os próprios servidores e autoridades do Judiciário são tendencialmente reduzidos à qualidade de sujeitos empresariais que devem exigir de si próprios, em regime concorrência, um desempenho quantificável cada vez maior. Essa redução tem sobre a vida dessas pessoas um pacto por certo de menor intensidade do que, por exemplo, sobre trabalhadores uberrizados, mas tem a mesma natureza. A métrica do desempenho, a concorrência, a imposição de atingir metas, a responsabilização individual são suas características comuns. Para os servidores do Judiciário, a premiação do CNJ tem um caráter verdadeiramente disciplinar, vez que impõe dinâmicas de trabalho voltadas em específico à produção dos números que podem repercutir no selo alcançado: um selo diamante pode ser, afinal, um diamante de sangue. Para as autoridades judiciárias, por outro lado, esse viés disciplinar pode ser menos evidente, mas a contabilização de sua atividade impõe um completo apagamento de qualquer perspectiva de função social da jurisdição que não se identifique com a produtividade e que não possa ser traduzida em números. Diante desse “entendimento contábil da atividade judiciária”, pouco importa, no fim das contas, como materialmente os juízes decidem, contanto que decidam muito, e pouco importa o sentido e a profundidade da repercussão social de suas decisões, contanto que decidam rápido.

## Análise do Discurso e Discurso Constituinte Jurídico

A análise do discurso (AD) não é uma área que “revela” uma verdade escondida ou que assume o discurso como um espelho que, translucidamente, reflete a realidade. Ela é uma forma de assumir uma posição diante do mundo: o discurso é uma ação social que produz, reproduz, transforma e negocia os sentidos, estes constantemente construídos, disputados e atravessados por relações de poder. É por meio dos discursos que “constatamos as filiações e rupturas que os sujeitos operam em relação ao que já fora dito, sob a forma de retomadas, reformulações e apagamentos” (Piovezani; Alves, 2024, p. 131). A diversidade das pesquisas em AD na atualidade é possível pela forma como a área foi forjada na década de 50 na França, oferecendo condições teóricas para se observar o que se diz, o modo de dizer e os meios por onde circulam as coisas ditas em uma sociedade. Ao aproximarmos a linguística e o direito, temos particular interesse pelas noções de “discurso constituinte” e “discurso constituinte jurídico” (Maingueneau, 2000, 2008, 2015, 2025) para promover breves reflexões sobre o Prêmio CNJ de Qualidade. Esse percurso considera: (i) o discurso jurídico como constituinte; e (ii) o modo da organização institucional como aquele que o discurso ao mesmo tempo pressupõe e estrutura.

A AD, por trabalhar sob discursos que, inicialmente, são diferentes entre si, mas que apresentam categorias em comum, permite a afirmação que há um domínio específico no seio da produção verbal de uma sociedade, chamado por Maingueneau (2000) de “discursos constituintes”, que exercem autoridade, são considerados “zonas de fala em meio a outras e falas que pretendem preponderar sobre todas as outras” (2000, p. 6) e partilham propriedades quanto às condições de emergência, de funcionamento e de circulação dos enunciados, dando sentido aos atos da coletividade por seu estatuto singular. Apoiado no conceito de “tipologias do discurso”, de Petitjean (1989), Maingueneau (2000) defende que os analistas do discurso manipulam as tipologias com base em critérios das seguintes naturezas: *linguística*, que são independentes dos conteúdos e das finalidades do discurso; *funcionais*, que dividem o discurso segundo sua finalidade; e *situacionais*, que são realizadas a partir dos gêneros do discurso definidos por critérios sócio-históricos. No entanto, para o autor, a categoria constituinte “não se deixa incluir em nenhum desses três grupos, mas que ela os atravessa” (2000, p. 6), afirmando-se como uma categoria propriamente discursiva que implica uma certa função (fundar e não ser fundado por outro discurso), um certo recorte de situações de comunicação de uma sociedade (com lugares e gêneros interligados) e um certo número de invariantes enunciativas.

Esse funcionamento também aparece na produção simbólica de uma sociedade e mobiliza a perspectiva do *archeion*, um termo grego, étimo do latim *Archivum*, cuja polissemia nos interessa: “ligado a arché, que significa

‘fonte’, ‘princípio’, e a partir daí ‘comando’, ‘poder’, o *archeion* é a sede da autoridade” (Maingueneau, 2008, p. 38) e está intimamente associado ao trabalho de fundação no e pelo discurso, à determinação de um lugar associado a um corpo de enunciadores consagrados e à gestão de memória. Isso acontece porque os discursos constituintes, segundo Maingueneau, “dão sentido aos atos da coletividade, eles são a garantia de múltiplos gêneros do discurso” (2008, p. 38), que pretendem preponderar sobre todos os outros, mobilizando questões relativas à delegação do Absoluto. No entanto, para não se autorizarem apenas por si mesmos, devem aparecer como ligados a uma Fonte legitimadora. Neste ponto, manifesta-se o paradoxo constitutivo dos discursos constituintes: o Absoluto que os autoriza é supostamente exterior ao discurso para lhe conferir sua autoridade, mas deve ser construído por esse mesmo discurso para poder fundá-lo.

De acordo com Maingueneau (2008), é possível apreender o caráter constitutivo dos discursos a partir de duas dimensões - *constituição* como “ação” de estabelecer legalmente, construindo sua própria emergência no interdiscurso<sup>4</sup>; e *constituição* como “modo de organização” da coesão discursiva - que entram em convergência e formam outra, de ordem “jurídico-político”, cujos sentidos servem “de norma e garantia aos comportamentos da coletividade” (2008, p. 39), articulando uma representação do mundo e uma atividade enunciativa, que associa as operações enunciativas pelas quais se institui o discurso e o modo da organização institucional que o discurso ao mesmo tempo pressupõe e estrutura. Isso implica que os discursos constituintes supõem um conflito permanente entre diferentes “posicionamentos”, que são “inseparáveis de grupos que os elaboram e os fazem circular, gerindo-os”. Esses grupos fazem a manutenção de uma memória e avaliam os enunciados em relação às normas, ou seja, “não há independência entre as normas que regem os modos de vida da comunidade e o ‘conteúdo’ de seus posicionamentos” (2008, p. 44), já que, como sugere o autor, a comunidade é cimentada por discursos que são produtos dessa mesma comunidade.

Para estabelecer o discurso jurídico como discurso constituinte, Maingueneau (2025) cita que, apesar da natureza global dos enunciados, eles são elaborados em ambientes restritos, acima da sociedade, articulando o *archeion*. Isso significa que “não é exigido daqueles que fazem ou aplicam a lei que elaborem um pertencimento impossível para produzir uma fala singular” (2020, p. 90), tendo em vista que a doutrina está apartada da existência singular, isto é, aqueles que elaboram as leis podem ter convicções e modos

---

4 De acordo com Maingueneau, há dois sentidos para o termo “interdiscurso”: em sentido restrito - “conjunto de discursos (de um mesmo campo discursivo ou de campos distintos) que mantém relações de delimitação recíproca uns com os outros” (2020, p. 286); em sentido amplo - “conjunto de unidades discursivas (que pertencem a discursos anteriores do mesmo gênero, de discursos contemporâneos de outros gêneros, etc.) com os quais um discurso particular entra em relação explícita ou implícita” (2020, p. 286).

de vida muito diversos. Não é esperado (ou desejável), portanto, que sejam ‘autores’ no sentido foucaultiano” (Foucault apud Maingueneau, 2020, p. 90).

Na verdade, se se fala com tanto prazer e sem maiores questionamentos sobre a ‘obra’ de um autor, é porque a supomos definida por uma certa função de expressão. Admite-se que deve haver um nível (tão profundo quanto é preciso imaginar) no qual a obra se revela, em todos os seus fragmentos, mesmo os mais minúsculos e os menos essenciais, como a expressão do pensamento, ou da experiência, ou da imaginação, ou do inconsciente do autor, ou ainda das determinações históricas a que estava preso.

Essa questão é importante para esta discussão porque o discurso jurídico apaga a singularidade dos redatores, cujo responsável por esses enunciados é “esse ator sem rosto que é o ‘Legislador’” (2025, p. 91). Maingueneau exemplifica esse funcionamento: a “Lei Scrivener” não é uma lei escrita pela secretária de Estado Christiane Scrivener, mas uma maneira cômoda para os profissionais designarem uma seção do Código do Consumidor, bem como a “Emenda Charasse” não é uma emenda escrita por um ministro de mesmo nome, mas uma disposição fiscal sobre os encargos financeiros ligados à aquisição de uma empresa. O que se destaca nesse processo de “apagamento dêitico” é como a autoridade jurídica é reforçada pelo fato de seus redatores serem um grupo de anônimos na medida da ‘isonomia’ que tais códigos pretendem fazer valer: uma produção coletiva, a partir de um conjunto restrito e heterogêneo de membros, que se apresenta como uma unidade homogênea destinada a toda a sociedade: “a produção da Lei é um trabalho que envolve instituições cujas coesão e legitimidade ela ao mesmo tempo garante” (2025, p. 92).

Tratando-se do discurso constitutivo jurídico, a pluralidade dos tipos de textos - um tipo de *Thesaurus* de textos primários - tem na lei apenas uma de suas manifestações, já que pode ser considerado como um emaranhado de práticas discursivas, escritas e orais, exercidas em espaços institucionais diversos que, em certa medida, delimita a atividade discursiva em uma sociedade. Essa característica atribuí ao discurso constituinte jurídico uma atualização permanente que, conforme Maingueneau (2025), é possível pela relação singular que estabelece com a autoralidade. Em outros campos, a atualização constante dos textos pode gerar dúvidas ou questionamentos sobre a lisura da área, porém, no campo jurídico, isso não desperta a sensação de instabilidade. Apesar disso, o discurso jurídico não escapa à conflitualidade: “o discurso jurídico constrói-se sobre a associação de uma zona que apaga a conflitualidade e de um ambiente de forte conflitualidade” (2025, p. 97), com indícios paradoxais, como indica Maingueneau: a lei, por exemplo, é uma máquina que apaga os conflitos, mas que, concomitantemente, os des-

taca e os estrutura para melhor arbitrá-los.

A língua não pode ser um instrumento neutro, mas está investida como apropriada ao universo de sentido que o posicionamento pretende impor. A minuta do edital do Prêmio CNJ de Qualidade, para exemplificar, é um dos gêneros jurídicos sustentado pela noção de *archeion* que orienta os discursos constituintes, fundada no discurso e pelo discurso. Essa fundação determina um lugar associado a um corpo de enunciadores consagrados, no caso, o Conselho Nacional de Justiça - “uma instituição pública que visa o aperfeiçoamento do Judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual”. Além disso, o prêmio - construído a partir do funcionamento discursivo de vários termos, entre eles, as palavras e expressões “comissão avaliadora”, “avaliação”, “competição”, “eficiência”, “premiação”, “ouro”, “prata” - mobiliza uma memória sobre “perdedores e vencedores”, sobre a exigência autoimposta de um desempenho avaliado de forma quantitativa, que estimula desempenhos individualizados, que devem ser produtivos para que suas varas tenham “produtividade” (de acordo com o segundo critério de avaliação do prêmio), e devem performar com “excelência” - 90% na Justiça Estadual, na Justiça Federal, na Justiça do Trabalho, na Justiça Militar Estadual e nos Tribunais Superiores; e 95% na Justiça Eleitoral - para ganhar uma medalha, simbolicamente representada pelo “selo” do Prêmio CNJ de Qualidade, marcas do “sucesso”, da “produtividade”.

Martinez (2020), ao afirmar o termo “meritocracia” como fórmula discursiva (Krieg-Planque, 2010) - por ter caráter cristalizado, estar em funcionamento discursivo, ser um referente social e, especialmente, por ter caráter polêmico - sugere a disputada de sentidos para esta fórmula a partir de dois semas<sup>5</sup> principais /obstáculos/ e /justiça/, e seus respectivos simulacros, /privilegio/ e /vitimização/. Nas análises feitas na dissertação, a palavra “meritocracia” pode ser vista como um “obstáculo” para que algumas demandas sociais sejam resolvidas, bem como pode ser vista como uma forma de gestão eficiente da justiça social. Comparativamente, consideramos o Prêmio CNJ de Qualidade, que afeta diretamente o funcionamento cotidiano das varas, uma manifestação meritocrática por excelência. Por um lado, ele pode ser visto como um “obstáculo” para que as demandas qualitativas sejam resolvidas, para que se questione a capilaridade da lógica empresarial no Poder Judiciário, para que a medida da “eficiência” seja outra que a quanti-

5 Para Maingueneau, “cada discurso repousa, de fato, sobre um conjunto de semas repartidos em dois registros: de um lado, os semas ‘positivos’, reivindicados; de outro, os semas ‘negativos’, rejeitados. A cada posição discursiva se associa um dispositivo que a faz interpretar os enunciados de seu Outro traduzindo-os nas categorias do registro negativo de seu próprio sistema. Em outras palavras, esses enunciados do outro só são ‘compreendidos’ no interior do fechamento semântico do intérprete; para constituir e preservar sua identidade no espaço discursivo, o discurso não pode haver-se com o Outro como tal, mas somente com o simulacro que dele constrói” (2008b, p. 99-100).

tativa; por outro lado, ele pode ser visto como uma forma de justiça meritocrática, expressa na minuta do edital do Prêmio, art. 1º, incisos I (estimular e reconhecer o desenvolvimento de mecanismos de governança e gestão) e III (promover a transparência e a melhoria na prestação de informações).

Além disso, a inclusão do discurso jurídico como constituinte passa por uma reflexão metalinguística: acreditamos que o *thesaurus* jurídico, por negar a utilização de estilos singulares tem, como efeito, em concordância com Maingueneau, “converter o ‘código de linguagem’ de linguagem coletivo em uma língua de especialidade bem reconhecível, a de uma comunidade profissional” (2025, p. 99). Se um dos objetivos do Prêmio CNJ de Qualidade é “contribuir para o aprimoramento da prestação jurisdicional”, com aparentes esforços para “reconciliar” e “aproximar” os cidadãos e a justiça, questiona-se a ausência de critérios de avaliação sobre os usos de linguagem aplicados nos trâmites legais para promover “governança, produtividade e transparência”, além das formas de comunicação entre os servidores públicos de diferentes hierarquias, e entre os servidores públicos e a comunidade. A linguagem jurídica, contrariamente, parece permanecer com “uma espécie de dialeto opaco, abundantemente caricaturado, que suscita um misto de desrespeito e de rejeição e cuja elucidação exige o recurso a mediadores: os juristas” (2025, p. 99), já que pouco importa o impacto social dos usos de linguagem, contanto que o selo dos tribunais tenha o valor de diamantes.

## Conclusões

Os questionamentos propostos nessa breve discussão a partir da hipótese da implantação da lógica privada, de cariz empresarial, no setor público - especificamente nos tribunais e órgãos judiciários por meio do Prêmio CNJ de Qualidade -, examinam os elementos estruturais (e estruturantes) da ordem neoliberal, suscitando a relação entre as transformações da economia capitalista e a “nova racionalidade” de um “sujeito empresarial”. Além disso, a reflexão fundada na matriz da análise materialista do discurso afirma o discurso jurídico como constituinte e defende que o programa de pesquisa transdisciplinar dessa natureza só pode, assim, ser avaliado à luz dos conhecimentos que é capaz de proporcionar. Nosso objetivo é criar um observatório para apreender o funcionamento institucional e discursivo do campo jurídico sob perspectivas específicas que associem direito, tecnologia, neoliberalismo e análise do discurso.

## Referências

ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Trad. João de F. Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1999.

ALTHUSSER, Louis. **Por Marx**. Trad. Maria L. F. R. Loureiro. Campinas: Unicamp, 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria n. 422 de 11 de dezembro de 2024**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5880>. Acesso em: 23 nov. 2025.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian; GUÉGUEN, Haud; SAUVÊTRE, Pierre. **A escolha da guerra civil**: uma outra história do neoliberalismo. Trad. Márcia P. Cunha. São Paulo: Elefante, 2021.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Trad. Raquel Ramalhete. 42ª ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

KARSZ, Saul. **Théorie et politique**: Louis Althusser. Paris: Fayard, 1974.

KASHIURA JR., Celso Naoto. **Sujeito de direito e capitalismo**. São Paulo: Outras Expressões: Dobra, 2014.

KASHIURA JR., Celso Naoto. Sujeito de direito e interpelação ideológica: considerações sobre a ideologia jurídica a partir de Pachukanis e Althusser. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 49-70, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/dep.2015.12742>. Acesso em: 20 nov. 2025.

KASHIURA JR., Celso Naoto; AKAMINE JR., Oswaldo; MELO, Tarso de. Plataformas digitais como Aparelho Ideológico de Estado: precarização do trabalho e subjetividade jurídica na sociedade neoliberal. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 3, p. 1-29, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2024/83057>. Acesso em: 20 nov. 2025.

MAINGUENEAU, Dominique; DA COSTA, Tradutor Nelson Barros. Analisando discursos constituintes. **Revista do GELNE**, [S. l.], v. 2, n. 1/2, p. 1-12, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/gelne/article/view/9331>. Acesso em: 29 nov. 2025.

MAINGUENEAU, Dominique. **Cenas da enunciação**. São Paulo: Parábola Editorial, 2008a.

MAINGUENEAU, Dominique. **Gênese do discurso**. São Paulo: Parábola Editorial, 2008b.

MAINGUENEAU, Dominique. **Interdiscurso**. In: CHARAUDEAU, P.; MAINGUENEAU, D. Dicionário de análise do discurso. São Paulo: Contexto, 2020. p. 286-287.

MAINGUENEAU, Dominique. **As margens do discurso**. São Paulo: Contexto, 2025.

MARTINEZ, Mônica Miliani. **As faces da meritocracia**. 2020. Dissertação (mestrado) - Instituto de Estudos da Linguagem (IEL), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2020. Disponível em: <https://doi.org/20.500.12733/1640330>. Acesso em: 30 nov. 2025.

MONTAG, Warren. "The soul is the prison of the body": Althusser and Foucault, 1970-1975. **Yale French Studies**, v. 88, p. 53-77, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2930102>. Acesso em: 20 nov. 2025.

NAVES, Márcio Bilharinho. **A questão do direito em Marx**. São Paulo: Outras Expressões: Dobra, 2014.

PACHUKANIS, Evgeni. **A teoria geral do direito e o marxismo e ensaios escolhidos (1921-1929)**. Trad. Lucas Simone. São Paulo: Sundermann, 2017.

PIOVEZANI, Carlos; ALVES, Manoel. Discurso. In: AZEVEDO, T. M. de; FLORES, V. do N. (orgs.). **Estudos do discurso - conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Vozes, 2024.

PRÊMIO do CNJ que valoriza qualidade em serviços levará em conta porte do tribunal. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 19 mar. 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/premio-do-cnj-que-valoriza-qualidade-em-servicos-levara-em-conta-porte-do-tribunal>. Acesso em: 23 nov. 2025.

THÉVENIN, Nicole-Édith. Ideologia jurídica e ideologia burguesa (ideologia e práticas artísticas). In: NAVES, Márcio Bilharinho (org.). **Presença de Althusser**. Trad. Márcio B. Naves. Campinas: IFCH Unicamp, 2010, p. 53-76.

# JUSTIÇA ELEITORAL BRASILEIRA E A PROMOÇÃO DO DIREITO HUMANO A INFORMAÇÃO VERDADEIRA

**Carmen Lúcia Costa Brotas**

Doutoranda em Ciência da Informação pela Universidade Federal da Bahia/  
Universidade de Coimbra

## **Resumo:**

O cenário tecno-informacional permeado pelos interesses das plataformas digitais e pela atuação da extrema direita geraram ataques significativos ao direito humano à informação verdadeira em várias vertentes, dentre elas a político-eleitoral. Este direito é essencial para o exercício ao sufrágio de forma esclarecida e informada. Nas Eleições/2022, a Justiça Eleitoral Brasileira figurou, sem evidências/comprovações, como alvo de ofensiva contra a confiabilidade e segurança do sistema eleitoral. Em resposta, instituiu-se o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação da Justiça Eleitoral para dissuadir os efeitos da corrupção informacional que atingiu aquele ramo do Poder Judiciário. Assim, esta pesquisa objetiva desvelar os papéis desempenhados pela Justiça Eleitoral Brasileira, no desenvolvimento do apontado Programa para a promoção do referido direito humano. São objetivos específicos: a) mapear os conteúdos desinformativos e os projetos do referido Programa; b) identificar como a Justiça Eleitoral Brasileira promoveu o mencionado direito no enfrentamento destes conteúdos; e c) identificar as funções que a Justiça Eleitoral do Brasil agregou àquelas que lhes são típicas. Trata-se de estudo de caso, cuja pesquisa é descritiva e documental, com abordagem quali-quantitativa. Utilizou-se análise de conteúdo para interpretação dos dados. Os resultados evidenciam que a Justiça Eleitoral atuou como agência de checagem, promotora de educação digital/midiática, divulgadora de informação íntegra sobre o processo eleitoral, defensora da episteme eleitoral, regulamentadora de matérias afetas à desinformação eleitoral e defensora da democracia. Constata-se, portanto, que a Justiça Eleitoral reforça seu papel no campo jurídico, incorporando posições comunicacionais e informacionais imprescindíveis à promoção do direito humano à informação verdadeira.

**Palavras-chave:** Direito Humano à informação verdadeira; Desinformação; Justiça Eleitoral Brasileira.

## Introdução

As eleições brasileiras de 2022 foram marcadas pela desinformação e pelo discurso de ódio acerca do sistema eleitoral, exigindo da Justiça Eleitoral a adoção de ações direcionadas ao enfrentamento deste quadro. As narrativas que transitaram nas redes sociais digitais visavam promover e alimentar a crise de confiabilidade em relação ao processo eleitoral, tendo, ainda, o potencial de conduzir ao exercício do direito ao sufrágio sem o esclarecimento, ameaçando, em consequência, o próprio regime democrático.

A Justiça Eleitoral, diante deste cenário, buscou atuar como protagonista do enfrentamento à desinformação, por meio da instituição do Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação no Âmbito da Justiça Eleitoral, o qual foi, para aquele pleito, formatado em 20 projetos distribuídos em três eixos estruturantes: Informar, Capacitar e Responder. As medidas idealizadas e implantadas pela referida instituição visavam, em verdade, a promoção do direito à informação verdadeira. Nesta direção, a pesquisa objetiva desvelar os papéis desempenhados pela Justiça Eleitoral Brasileira no desenvolvimento do apontado Programa para a promoção do direito humano à informação verdadeira. São objetivos específicos: a) mapear a desinformação relativa ao processo eleitoral e os projetos do aludido Programa; b) identificar como a Justiça Eleitoral Brasileira buscou promover o mencionado direito no enfrentamento dos conteúdos desinformativos e de ódio; e c) identificar quais as funções a Justiça Eleitoral do Brasil agregou para promover o direito humano à informação verdadeira.

É crucial consignar que este trabalho, além de delinear o quadro desinformativo relativo ao processo eleitoral e os projetos implementados pela Justiça Eleitoral no enfrentamento da desinformação e do discurso de ódio que lhes atingiu, contempla viés diferenciado que marca a sua originalidade, uma vez que há exiguidade de estudos que relacionem a instituição do mencionado Programa ao direito humano à informação verdadeira. A análise trazida nesta investigação evidencia-se inovadora pois, ao tempo em que aborda as medidas adotadas por este ramo do Poder Judiciário Brasileiro, também demonstra como o direito à informação verdadeira foi promovido, a fim de se preservar os preceitos democráticos.

## Metodologia

A investigação caracteriza-se como um estudo de caso, por abordar uma situação imersa no contexto contemporâneo, com foco na atuação de instituição específica - a Justiça Eleitoral brasileira. Por buscar delinear como a referida instituição atuou para enfrentar a desinformação e promover o direito à informação verdadeira, descrevendo as ações da referida Justiça, a investigação é de natureza descritiva. Os dados advêm de fontes documentais (postagens no “X” e Projetos), razão pela qual a pesquisa é enquadrada

como documental, com abordagem quali-quantitativa.

A coleta dos discursos desinformativos e de ódio foi realizada no “X” (Antigo Twitter). A escolha desta plataforma firmou-se no fato dela constituir arena com intensas conversações político-eleitorais e trânsito de personalidades proeminentes nestes assuntos. Para a extração dos tuítes, usou-se a ferramenta *Netlitic*, usando-se como *strings* “urnas eletrônicas”, “voto impresso”, “fraude”, “auditável”, “confiável” e o operador booleano AND. Por outro lado, os projetos da Justiça Eleitoral foram recuperados, no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a partir da área reservada ao enfrentamento à desinformação. O recorte temporal utilizado foi de 20/07/2022, data a partir da qual eram permitidas às convenções partidárias e 19/12/2022, último dia para a diplomação dos eleitos

A análise dos dados relativos à desinformação que transitou no “X” (antigo Twitter) foi realizada a partir dos preceitos da Análise de Conteúdo categorial de Bardin (1977), sendo definidas como categorias para o exame dos tuítes aquelas indicadas no quadro 1, que estão acompanhadas das respectivas descrições.

Quadro 1 - Descrição das categorias utilizadas para análise dos tuítes

| <b>Categoria</b>                       | <b>Descrição</b>                                                                                                        |
|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sistema informatizado em outros países | Referência a (in)existência de sistema informatizado de votação e apuração em outros países                             |
| Segurança do sistema                   | Abordagens acerca da confiança dos resultados advindos do sistema informatizado                                         |
| Auditoria do sistema informatizado     | (Im) possibilidade de verificação dos resultados a partir de procedimentos de auditoria                                 |
| Atuação do TSE                         | (Im)parcialidade dos membros da Justiça Eleitoral em relação a disputa pelos cargos eletivos                            |
| Discurso de ódio                       | Uso da linguagem para promover estados emocionais contrários à Justiça Eleitoral, a situando como inimiga da sociedade. |

Fonte: Elaborada pelas autoras

Na exploração do material, identificou-se os índices de ocorrência de cada categoria e, em seguida, alcançou-se as inferências e as interpretações pertinentes. Além disto, buscou-se confrontar os discursos desinformativos com os objetivos dos projetos, a fim de se identificar quais posicionamentos a Justiça Eleitoral Brasileira adotou no enfrentamento deste quadro informacional. Nesta fase, utilizou-se as contribuições de Bourdieu (2025) e Bruno Latour (2000).

**Direito a informação verdadeira e a liberdade de expressão e opinião: ponderações necessárias**

No Brasil, o constituinte “privilegiou a materialidade dos direitos fun-

damentais em detrimento da forma, de maneira que pouco importa esteja o direito fundamental expressamente enumerado, relevando considerar, em realidade, que ele possua base sólida, coerente e firme no texto constitucional.” (Castro, 2016, p. 121). Desta forma, os direitos fundamentais não se limitam aqueles expressamente assentados no texto constitucional, há outros, não-escritos, que podem ser extraídos da Constituição por meio da interpretação amparada nos preceitos fundamentais do Estado Brasileiro (Sarlet, 2007, p. 74).

O direito humano à informação verdadeira é admitido no ordenamento jurídico brasileiro e reconhecido na dinâmica social em diversas searas, carecendo esta percepção ser alardada para outros setores sociais. Nas relações de consumo, inexistência de dúvida e/ou estranheza acerca da necessidade de o fornecedor e/ou prestador de serviço apresentar ao consumidor informações íntegras, em observância ao referido direito. Esta exigência deveria ser percebida como necessária também para outras questões, tais como saúde, educação e eleições.

Por outro lado, ainda que se admita que os direitos a liberdade de expressão e opinião são estruturantes e inerente à democracia, o seu manejo abusivo também pode situar as suas instituições em grave risco. A veracidade da informação constitui limite para o exercício deste direito: o cidadão brasileiro, de fato, tem, constitucionalmente, garantido o direito de expressar a sua opinião e pensamento, porém, o mesmo texto constitucional, lhe impõe limites, uma vez que a ele não é autorizado tecer declarações que estejam, deliberadamente, centradas em falsidades e que busquem enganar os outros (Sarlet; Siqueira, 2022). Na democracia, não há guarida para o direito absoluto, devendo-se, por meio da ponderação entre os direitos em confronto, verificar, naquela circunstância, qual deles merece relevo, a fim de se preservar os ditames democráticos. Esse preceito é válido até mesmo para o direito à vida, que apesar da elevada relevância, pode ser relativizado, consoante ocorre, por exemplo, na absolvição por legítima defesa. Admitir o contrário, seria assumir que, no caso de injusta agressão, o cidadão estaria obrigado a submeter-se a violência de outrem, ainda que pudesse, usando os meios necessários que dispunha, repeli-la.

A limitação do exercício abusivo de direitos fundamentais em virtude de outros direitos não surgiu, nos sistemas jurídicos, em decorrência do uso das redes sociais digitais e da propagação dos conteúdos causadores de corrupção informacional. A imposição de limites já existia, antes disto, bastando lembrar dos crimes de calúnia, difamação e injúria, que tem o intuito de penalizar aqueles que, ultrapassando a demarcação do direito do outro, exacerbam na liberdade de expressão. Estes tipos penais existiam antes mesmo dos avanços que geraram o intenso uso da tecnologia digital.

## O Campo Jurídico e os modelos de atuação

O cosmos social, de acordo com Bourdieu (2025), é formado pelo conjunto de microcosmos sociais hierarquizados e relativamente autônomos, ou seja, espaços de relações objetivas, lugar de lógica e de necessidade específica irredutíveis às que regem outros campos. Destarte, o campo é um sistema em que se estabelecem relações objetivas entre posições determinadas pela estrutura de distribuição das diferentes espécies de capitais, cuja posse define o acesso aos lucros específicos em jogo. Para este autor, a concepção e funcionamento do campo jurídico estrutura-se a partir da ideia de um sistema fechado e autônomo. Esta compreensão coaduna-se a tentativa de Hans Kelsen (2009) de estabelecer a “teoria pura do direito”, aquela que situava o direito como algo hermeticamente fechado que deveria estar apartado de outros campos, das constrições e pressões sociais.

Nesta dinâmica, estão as iniciativas da Justiça Eleitoral Brasileira que, de forma ordinária, visam/visavam orientar os demais atores eleitorais acerca daquilo que é permitido/proibido de acordo com as normas por ela emanada. Há, neste caso, em verdade, a propagação das regras regulamentadoras firmadas, para aquela eleição, elaboradas e editadas pela referida instituição. Esta forma de atuação sintoniza-se com o modelo de difusão delineado por Latour (2000) no que se refere ao modo de funcionamento do campo científico, a qual pode ser trazida para a análise do (re)posicionamento da Justiça Eleitoral diante dos discursos desinformativos e de ódio que lhes atingiram.

A interação entre a ciência e sociedade, na percepção de Latour (2000, p. 220), ocorria pelo “modelo de difusão”, no qual o “fazer científico” era realizado de forma isolada, sem o relacionamento com outros agentes sociais. A atuação científica era entendida como espécie de caixa-preta fechada, sendo entregue à sociedade pronta e acabada para ser difundida. A recusa ao uso das descobertas científicas era vista como resistência, passividade ou ignorância (Latour, 2000, p. 220). Este modelo é rejeitado por Latour, em razão de ele conceber o fato científico como uma construção coletiva com a participação de diversos atores. Assim, o referido autor estabelece o modelo de “translação de interesses”, no qual há movimentos estratégicos dos “construtores de fatos científicos” na direção de envolver outros atores no fazer científico - consumidores, agentes financiadores, autoridades de governo, empresários, mediante a interpretação e tradução de seus interesses.

O modelo de translação de interesses evidencia o fato de que a ciência não é construída de forma apartadas dos atores sociais, mas, ao contrário, exige negociações, acordos e concessões que passam a ser do conhecimento público nos momentos em que podem ser comprometidos a trajetória e/ou os objetivos traçados pelos cientistas. Os próprios cientistas assumem publicamente a negociação, mobilizando, na maioria das vezes, a imprensa em busca da adesão de outros segmentos sociais e do apoio da opinião pública,

dando forma, em consequência, a um conhecimento, aparentemente, respaldado pela sociedade.

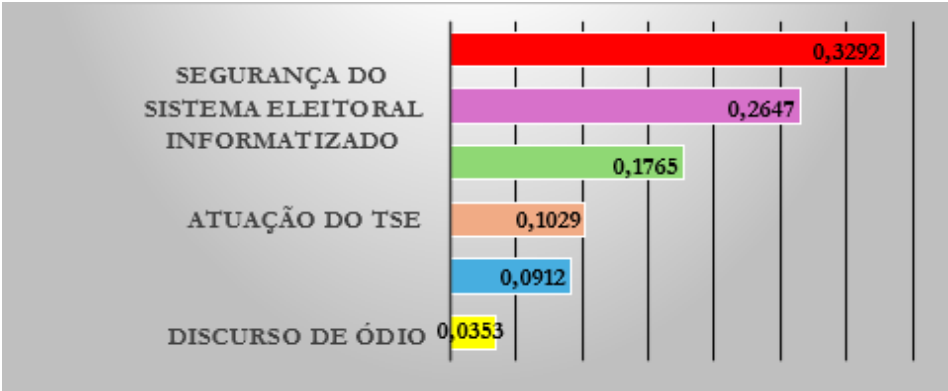
Assim, admite aplicar as compreensões atinentes aos modelos de difusão e translação de interesses para analisar os projetos implementados pela Justiça Eleitoral Brasileira para enfrentar a desinformação e o discurso de ódio, promovendo o direito à informação verdadeira. A pretensão é identificar, a partir do delineamento das características dos conteúdos desinformativos mapeados, em quais pontos este ramo do Poder Judiciário manteve a sua produção isolada da sociedade e em que medida foi compelido a transladar os seus interesses no que se refere ao quadro desinformativo que lhe atingiu, buscando promover interrelação com outros atores sociais.

Resultados e discussão

O levantamento realizado no “X” recuperou 5119 tuites, porém com a eliminação das duplicidades restaram 4067. Diante desse quantitativo, foi aplicado o critério de exclusão, subtraindo aqueles que não estavam centrados em desinformação e/ou discurso de ódio, trazendo esclarecimentos legítimos acerca das eleições, tais como a indicação da ordem em que o eleitor deveria votar, ou elucidação de conteúdos desinformativos. Dessa ação, restaram 391 tuites, os quais formaram o *corpus* de análise, organizado em categorias.

O resultado da análise dos conteúdos dos tuites está representado no Gráfico 1. Nele, verifica-se que a categoria com maior índice foi “**Sistema Eleitoral Informatizado em Outros Países**” (32,9%). Estas narrativas reafirmavam a estranheza acerca da concepção de ser o sistema confiável, uma vez que foi criado apenas por brasileiros, sem participação de “civilizações tecnológicas”, tais como Japão, Estados Unidos ou quaisquer dos países europeus.

Gráfico 1 - Análise dos tuites desinformativos acerca do processo eleitoral



Fonte: Elaborado pelas autoras

A afirmação de que o processo eleitoral informatizado é genuinamente brasileiro se distancia do orgulho e satisfação, aproximando-se da desconfiança que se ampara, não em aspectos técnicos relativos ao sistema, mas na origem daqueles que estiveram à frente do projeto de informatização das eleições. É importante sublinhar o paradoxo estabelecido nestes enunciados quando é declinada comparação entre o sistema eleitoral e o *pix*, como produtos brasileiros. Ainda que elas tragam a afirmação de que o processo informatizado é questionável por ter sido criado apenas por brasileiros, não gerando, segundo esta desinformação, qualquer interesse, em países desenvolvidos, utiliza-se o fato de a referida forma de pagamento já ser exportada, como elemento que sinaliza o reconhecimento da fragilidade da informatização das eleições. A cognição que se busca difundir é a de que se o sistema informatizado eleitoral fosse confiável como é o *pix* já teria sido exportado, conforme ocorreu com esta ferramenta de pagamento.

Assim, enquanto o aparato tecnológico eleitoral, segundo esta visão, é usado, devido a sua insegurança e vulnerabilidade, apenas no Brasil, Venezuela, Cuba, Bangladesh e Butão, o *pix*, também criado por brasileiros, sem qualquer questionamento acerca da sua confiança, está ultrapassando as fronteiras brasileiras. Esta constatação guia à compreensão de que o discurso a ser manejado depende dos propósitos que se busca alcançar e da utilidade do produto e não propriamente de ser ele criado exclusivamente ou não por brasileiros - o sistema eleitoral torna mais célere e seguro o processo de votação e apuração, enquanto o *pix* - tem finalidade de impulsionar as transações financeiras, o que atende aos interesses econômicos vigentes.

A categoria **“Segurança do Sistema Eleitoral Informatizado”** foi a segunda com maior ocorrência, perfazendo 26,5%. Nela, estão as referências à suposta fragilidade do sistema, que vão desde a alegação de se possuir vídeo que comprova irregularidades, até o reconhecimento da inconstitucionalidade do sistema informatizado por autoridade alemã. Ademais, se faz reiterada menção à possibilidade de *hackear* os sistemas de órgãos como o Pentágono e a Nasa, sendo esta a razão que respalda a crença na fragilidade da urna eletrônica, ainda que esta não seja conectada à Internet. A referência à proibição de uso de celular quando o eleitor se dirige a urna para votar também é concebida como indício da fraude, uma vez que, neste modo de entender, impede que o eleitor obtenha prova do seu voto a fim de demonstrar irregularidades.

A alusão à **“Auditoria do Sistema Informatizado”** (17,7%) firma-se na indicação de que não há possibilidade de qualquer verificação da lisura e higidez do processo informatizado. A questão referida ao “voto impresso” volta a ser suscitada, sendo direcionada à percepção de que ao refutar a sua implementação na votação, os Poderes Legislativo e Judiciário pavimentaram o caminho para a fraude eleitoral. Já a categoria **“Atuação do TSE”** alcançou 10,3% das narrativas encontradas nos tuites, as quais revelavam a

compreensão de que as deliberações do TSE visavam beneficiar o candidato da esquerda. Os conteúdos apontavam para a preparação de urnas em sindicatos, que são entidades, tradicionalmente, vinculadas a esquerda e, em particular, ao concorrente progressista, que é um ex-sindicalista. Os enunciados, dentre outras assertivas, frisavam que “a esquerda adora a urna” e “a urna é do PT” conduzindo a ideia de que o aparato tecnológico utilizado nas eleições geram benefícios para este bloco ideológico.

Sublinhe-se que 9,1% das narrativas estavam na categoria “**Liberdade de Expressão**”. Nos conteúdos desinformativos veiculados, se identificou a designação das urnas eletrônicas como “sacrossantas”, “sagradas” ou “inquestionáveis” a fim de se enfatizar a intensidade da alegada censura imposta pelo TSE. Nelas, se ressaltava o cerceamento do exercício da liberdade de expressão atinente aos questionamentos da confiabilidade e segurança das urnas eletrônica por determinação imposta pela Justiça Eleitoral.

O “**Discurso de Ódio**” ocorreu em 3,5% dos tuites, os quais apresentavam conteúdos que evidenciavam a atuação do TSE diretamente relacionada ao pleito eleitoral, como ensejadora de repulsa, uma vez que as colocava com nuances de arbitrária e os Ministros como ditadores, com destaque para o Ministro Alexandre de Moraes, que, em 2022, presidia o TSE. Há a instigação ao embate com o TSE, sendo identificado o resgate da pauta dos costumes nas afirmações alusivas à “bolsomarina que é patriota e cristão de verdade não vota em urna eletrônica”, “bolsonarista coerente e macho que tem vergonha na cara não vota em urna eletrônica”, “bolsonarista convicto e fiel não vota em urna eletrônica”.

Em outro viés, a análise dos projetos do Programa indica que, ainda que a Justiça Eleitoral mantenha o modelo de difusão para enfrentar os mencionados conteúdos desinformativos, ela busca a translação de interesses, estabelecendo diálogo direto com outros atores sociais. Nesta direção, a Justiça Eleitoral Brasileira passa a assumir posições que ultrapassam a difusão de regramentos e julgamentos relativos aos pleitos eleitorais, efetivando uma série de medidas com o propósito de promover a propagação de informação íntegra acerca do processo eleitoral na busca por (re)estabelecer a confiança no sistema eleitoral informatizado e, em consequência, no resultado dele advindo.

A Justiça Eleitoral, no enfrentamento dos apontados conteúdos desinformativos e de ódio, além de estabelecer parcerias com diversas instâncias e atores sociais, adotou posições distintas daquelas que tradicionalmente ocupava. Este movimento pode ser percebido, da mesma forma, como próprio do modelo de translação de interesses. Este ramo do Poder Judiciário Brasileiro, na busca por preservar a confiança nas eleições e mitigar os efeitos da desinformação e do discurso de ódio, orienta-se para efetivar funções que são inerentes ao enfrentamento destes fenômenos informacionais. As posições assumidas pela Justiça Eleitoral Brasileira estão indicadas no quadro 1.

**Quadro 1 - Posições Assumidas pela Justiça Eleitoral**

|                                                              |                                                                                                                                                                |                                                                              |                                                               |
|--------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Agências de Checagem                                         | Realizada com as agências de checagem                                                                                                                          | Checagens de fatos disponibilizadas no site do TSE                           | Eixo 3 - Responder                                            |
|                                                              | Modelo de Translação de interesses                                                                                                                             | Vídeos disponíveis da Campanha Fato ou Boato no YouTube                      | Eixo 3 - Responder                                            |
| Defensor da democracia                                       | Realizada com partidos políticos, associações, grupos de pesquisa, OAB, Ministério Público entre outros                                                        | Série - Democracia em Pílula                                                 | Eixo 1 - Informar<br>Eixo 2 - Capacitar                       |
|                                                              |                                                                                                                                                                | Guia do voto consciente                                                      | Eixo 1 - Informar<br>Eixo 2 - Capacitar                       |
|                                                              | <b>Modelo de Translação de interesses</b>                                                                                                                      | Relatório da Frente Nacional de Enfrentamento à Desinformação                | Eixo 1 - Informar<br>Eixo 2 - Capacitar                       |
| Educador Midiático e informacional                           | Realizada com institutos de promoção de letramento midiático e informacional                                                                                   | Guia Prático contra a desinformação                                          | Eixo 2 - Capacitar                                            |
|                                                              | <b>Modelo de Translação de interesses</b>                                                                                                                      | Manual de Enfrentamento à Desinformação                                      | Eixo 2 - Capacitar                                            |
| Divulgador de informações íntegra sobre o processo eleitoral | Realizado com a participação de parceiros, porém há ações que são apenas da Justiça Eleitoral                                                                  | Vídeo do curso de Direito Eleitoral para Jornalistas                         | Eixo 1 - Informar<br>Eixo 2 - Capacitar                       |
|                                                              |                                                                                                                                                                | Série - Democracia em Pílulas                                                | Eixo 1 - Informar                                             |
|                                                              |                                                                                                                                                                | Guia prático eleições brasileiras de 2022                                    | Eixo 1 - Informar                                             |
|                                                              | <b>Modelo de Translação de interesses e Modelo de difusão</b>                                                                                                  | Podcasts                                                                     | Eixo 1 - Informar<br>Eixo 2 - Capacitar                       |
|                                                              |                                                                                                                                                                | Guia Prático contra a desinformação                                          | Eixo 2 - Capacitar                                            |
| Defensor da episteme                                         | Realizado com a participação de parceiros, porém há ações que são apenas da Justiça Eleitoral<br><b>Modelo de Translação de interesses e Modelo de difusão</b> | Programa de Fortalecimento a partir da Gestão da Imagem da Justiça Eleitoral | Eixo 1: Informar                                              |
|                                                              |                                                                                                                                                                | Relatório da Frente Nacional de Enfrentamento à Desinformação                | Eixo 1 - Informar                                             |
|                                                              |                                                                                                                                                                | Parcerias firmas pelo TSE                                                    | Eixo 1 - Informar<br>Eixo 2 - Capacitar<br>Eixo 3 - Responder |
|                                                              |                                                                                                                                                                | Edição de normas e regulamentos                                              | Eixo 1 - Informar                                             |

Fonte: Elaborado pelas autoras (2025)

É possível se perceber que a Justiça Eleitoral se desloca da atuação

centrada no modelo de difusão para aquela de translação de interesses, na medida em que busca estabelecer parcerias que têm o mesmo intuito de realizar o enfrentamento à desinformação por meio da promoção do direito à informação verdadeira. Além disto, assume funções que vão além daquelas legalmente estabelecidas.

## Considerações finais

Em referência aos conteúdos desinformativos, é possível se perceber que a ideia que prevalece é aquela que não reconhece a possibilidade de criação de engenho tecnológico no sul global, ou seja, em países definidos como subdesenvolvidos. A suposta inexistência do sistema informatizado de votação e apuração em países ditos “civilizados tecnologicamente” constitui argumento suficiente para que a desconfiança acerca do processo eleitoral seja compreendida como algo possível, ainda que não haja quaisquer comprovações concretas acerca desta possibilidade. As narrativas inseridas nas demais categorias, em verdade, visam reafirmar este entendimento.

A Justiça Eleitoral Brasileira, na implementação dos projetos estabelecidos para o enfrentamento à desinformação e o discurso de ódio, assumiu diversas posições, as quais a aproximaram de variados agentes e instituições da sociedade. Neste sentido, foi possível se perceber que foram realizadas funções distintas daquelas tradicionais no que diz respeito aos períodos eleitorais. A checagem de conteúdos e a promoção da educação midiática foram realizadas, por exemplo, como agências de checagem (*Fact-checking*) e entidades promotoras da alfabetização midiática e informacional. Este movimento ratifica a adoção do modelo de translação de interesses.

Ao final deste estudo, foi possível se identificar o modelo de translação de interesses coexistindo com aquele denominado de difusão, sendo relevante destacar que a Justiça Eleitoral, em virtude do cenário informacional que lhe incluiu, foi impelida a ocupar posições que antes estavam reservadas a outros agentes e instituições, a exemplo de: agência de checagem, educador midiático e eleitoral dentre outros. Percebe-se que este ramo do Poder Judiciário do Brasil, a par dos termos firmados no aludido Programa, demonstra que o enfrentamento deste complexo fenômeno informacional requer a formação de rede que contemple diversas e variadas perspectivas, não sendo o fazer jurídico o único viés a ser efetivado para mitigar os seus nocivos reflexos, os quais não atingem apenas o Poder Judiciário Eleitoral, os indivíduos que acessam os conteúdos desinformativos e de ódio, mas toda sociedade e, sobretudo, a democracia.

## Referências

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70. 1977

BOURDIEU, Pierre. **Microcosmos: Teoria dos Campos**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2025.

CASTRO, Carlos Roberto Ibanez. **O direito fundamental à verdade: divulgação e acesso à informação**. 2016. 191 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP, São Paulo, 2016. Cap. 5.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes. 2009.

LATOUR, Bruno. **Ciência em ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade fora**. Trad. Ivone C. Benedetti. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang; SIQUEIRA, Andressa de Bittencourt. As novas dimensões da liberdade de expressão numa democracia: uma análise à luz dos desafios relativos às fake news nas redes sociais. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; FONSECA, Reynaldo Soares da; BRANCO, Pedro Henrique de Moura Gonet; VELLOSO, João Carlos Banhos; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. **Eleições e democracia a Era digital**. São Paulo: Almedina, 2022. Cap. 31. E-book

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2007.

# TECNOLOGIA E JUSTIÇA DIGITAL: ENTRE A AGENCIALIDADE POLÍTICA E A DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA NA SOCIEDADE CONECTADA

**Carlos Eduardo de Oliveira Lula**

Deputado Estadual e Advogado. Mestre em Direito Constitucional e Doutorando em Direito Interinstitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

## **Resumo:**

O artigo analisa a ambivalência das tecnologias digitais, que podem tanto ampliar a participação política e favorecer novos espaços de reconhecimento quanto reproduzir desigualdades estruturais por meio da discriminação algorítmica. Parte-se da compreensão de que plataformas e sistemas automatizados exercem função normativa ao moldar visibilidade, acesso à informação e condições de cidadania. A pesquisa utiliza abordagem qualitativa e interdisciplinar para examinar como infraestruturas digitais afetam direitos fundamentais e como o marco jurídico brasileiro ainda se mostra insuficiente diante da opacidade computacional e da concentração de poder informacional. Conclui-se que a construção de um ambiente digital justo exige mecanismos de transparência, auditoria, participação social e modelos regulatórios capazes de reduzir assimetrias e promover justiça informacional.

**Palavras-chave:** Justiça digital; Discriminação algorítmica; Cidadania informacional.

## **Introdução**

A expansão das tecnologias digitais e dos sistemas algorítmicos transformou profundamente as dinâmicas sociais, políticas e comunicacionais da vida contemporânea. Em um cenário marcado pela crescente mediação tecnológica, plataformas digitais e infraestruturas de dados passam a desempenhar funções que ultrapassam a mera interação informacional, reorganizando a visibilidade pública, influenciando a formação de preferências, condicionando o acesso a direitos e moldando formas de participação política. Essa centralidade evidencia a ambivalência da sociedade em rede: se, de um lado, surgem novas oportunidades de expressão, mobilização e reconhecimento, de outro, intensificam-se desigualdades, invisibilidades e práticas dis-

criminatorias resultantes de arquiteturas algorítmicas opacas e assimétricas.

A relevância do tema aumenta diante da incorporação de decisões automatizadas em setores essenciais da vida coletiva, do acesso à informação à distribuição de oportunidades. A opacidade computacional e a concentração de poder informacional desafiam os fundamentos democráticos do Estado de Direito, exigindo compreender como tecnologias produzem classificações e hierarquias que afetam grupos sociais de modo desigual.

O presente artigo investiga em que medida tais tecnologias podem atuar tanto como instrumentos de reconstrução democrática quanto como mecanismos de reprodução de desigualdades, especialmente pela discriminação algorítmica. Examina-se como infraestruturas digitais impactam a esfera pública, influenciam a agencialidade política e afetam processos de reconhecimento, ao mesmo tempo em que podem aprofundar assimetrias estruturais. Parte-se da hipótese de que, embora dotada de potencial emancipatório, a tecnologia tende a produzir efeitos discriminatórios quando implementada em contextos desiguais e sem regulação adequada.

A pesquisa adota metodologia qualitativa, com revisão bibliográfica crítica, análise documental e estudo de casos, articulando contribuições das ciências sociais, do direito, dos estudos de tecnologia e da teoria política. O referencial teórico inclui autores como Castells, Lessig, O'Neil, Eubanks, Fraser e Bauman.

O artigo organiza-se em seis partes: a primeira aborda a tecnologia como estrutura sociotécnica; a segunda, sua relação com agencialidade política; a terceira discute discriminação algorítmica; a quarta examina o marco jurídico brasileiro; a quinta propõe caminhos para uma governança democrática da tecnologia.

## **As tecnologias digitais como estruturas sociotécnicas**

### **A arquitetura da vida em rede e a reconfiguração do espaço público**

A consolidação da sociedade em rede transformou de modo estrutural as interações sociais, políticas e econômicas. Manuel Castells (1999) descreve esse ambiente como um ecossistema comunicacional descentralizado, fluido e interconectado, no qual o fluxo contínuo de dados constitui a infraestrutura que organiza práticas sociais e modos de visibilidade. Nesse contexto, as fronteiras entre esferas públicas e privadas tornam-se porosas, e a circulação informacional passa a moldar, selecionar e hierarquizar conteúdos, influenciando diretamente a forma como indivíduos ou grupos são percebidos no espaço social.

Esse cenário dialoga com a modernidade líquida proposta por Zygmunt Bauman (2001), marcada pela volatilidade das relações e pela ausência de referenciais estáveis. No ambiente digital, tais características são intensificadas por plataformas que, ao operarem segundo interesses econômicos

e modelos algorítmicos próprios, condicionam formas de pertencimento e reconhecimento. Assim, as tecnologias digitais não apenas reorganizam a dinâmica da esfera pública, mas também redefinem suas possibilidades, limites e assimetrias internas, operando como dispositivos de poder que atravessam a experiência da cidadania.

## **A dimensão normativa dos sistemas algorítmicos e suas assimetrias**

Compreender a tecnologia como estrutura sociotécnica exige superar a visão de neutralidade técnica. Como afirma Lawrence Lessig (1999), “o código é a lei”: a arquitetura digital exerce função regulatória, estabelecendo limites, possibilidades e padrões de comportamento no ambiente online. Sistemas algorítmicos - responsáveis por classificação, ranqueamento e recomendação de conteúdos - funcionam como mecanismos normativos invisíveis que moldam engajamento, relevância e circulação discursiva.

Esses sistemas, contudo, são construídos a partir de racionalidades privadas orientadas por modelos de negócio baseados na coleta massiva de dados e na maximização do engajamento. A consequência, como apontam O’Neil (2016) e Eubanks (2018), é a consolidação de uma arquitetura opaca, de difícil auditabilidade e potencialmente reprodutora de desigualdades históricas. Classificações automatizadas podem reforçar vieses já presentes nos dados de treinamento, gerando efeitos discriminatórios que escapam ao controle público.

Além disso, plataformas digitais atuam como “ambientes regulatórios privados”, definindo unilateralmente critérios de visibilidade, moderação e circulação informacional - dinâmica explicitada por Lessig (1999) e aprofundada por autores críticos do poder computacional concentrado. Esse cenário produz assimetrias informacionais significativas: determinados conteúdos e grupos ganham destaque, enquanto outros são invisibilizados ou marginalizados. Como argumenta Nancy Fraser (2003), formas de reconhecimento são distribuídas de modo desigual, e, no ambiente digital, tais desigualdades são amplificadas por algoritmos que privilegiam padrões de engajamento potencialmente polarizadores.

Assim, a tecnologia opera simultaneamente como mediadora de reconhecimento e reprodutora de estruturas de exclusão, evidenciando que os sistemas algorítmicos não são neutros e possuem impacto normativo direto sobre a constituição da esfera pública e das relações de poder na sociedade conectada.

## **Agencialidade política no ambiente digital**

### **Plataformas digitais como espaços de mobilização, resistência e produção de esfera pública**

A emergência das plataformas digitais transformou profundamente a forma como atores sociais articulam demandas, constroem agendas e disputam narrativas. A circulação instantânea de informações e a redução de barreiras de entrada ampliaram a capacidade de grupos historicamente marginalizados de produzir discursos próprios e de mobilizar solidariedades transnacionais. Movimentos como *#BlackLivesMatter* e *#MeToo*, amplamente analisados por Tufekci (2017), bem como mobilizações indígenas e periféricas na América Latina, ilustram como o ambiente digital pode constituir novas formas de organização política.

Esse processo dialoga com a noção de “esferas públicas subalternas” proposta por Nancy Fraser (2003), segundo a qual grupos excluídos criam espaços discursivos alternativos para contestar a ordem normativa dominante e reivindicar reconhecimento e redistribuição. Nas plataformas digitais, tais esferas ganham escala e visibilidade inéditas, permitindo que sujeitos marginalizados disputem sentidos, denunciem injustiças e afirmem identidades políticas.

A tecnologia, portanto, não apenas facilita o acesso à participação, mas redefine o repertório de mobilização e o modo de organização dos movimentos sociais, que se tornam mais reticulares, horizontais e multiescalares (Tufekci, 2017). Essa dinâmica evidencia que as plataformas podem funcionar como vetores de reconhecimento e resistência, ampliando possibilidades democráticas quando acessíveis e operadas em contextos minimamente equitativos.

### **Cidadania informacional, desigualdades estruturais e limites da participação digital**

A participação política mediada por plataformas introduz novas exigências ao exercício da cidadania. Surge, assim, a noção de cidadania informacional, que envolve não apenas acesso à internet, mas também a capacidade de compreender, interpretar e criticar processos algorítmicos que condicionam a circulação de informações e a visibilidade pública. Como destaca Fraser (2003), condições equânimes de participação dependem da justa distribuição de recursos comunicativos - algo profundamente afetado por arquiteturas digitais opacas.

Quando reguladas democraticamente, tecnologias podem ampliar capacidades políticas ao oferecer instrumentos de expressão, organização e monitoramento do poder institucional. No entanto, tais benefícios não se realizam automaticamente. Estudos como os de Eubanks (2018) e O’Neil

(2016) mostram que a desigualdade de acesso, o déficit de letramento digital e a lógica comercial das plataformas reforçam assimetrias estruturais, limitando a presença de grupos vulnerabilizados na esfera pública.

A exclusão digital - que envolve conectividade, qualidade de acesso e literacia crítica - permanece um dos principais obstáculos, especialmente em territórios periféricos e rurais. Além disso, a concentração de poder computacional nas mãos de poucas corporações globais reduz a autonomia dos cidadãos e submete sua experiência política a sistemas de recomendação e moderação cujos critérios permanecem opacos (Lessig, 1999; Zuboff, 2020).

Desse modo, a agencialidade política depende não apenas da existência de plataformas, mas de ecossistemas socioeconômicos e regulatórios capazes de mitigar desigualdades. O potencial emancipatório da tecnologia só se concretiza quando acompanhado por políticas públicas de inclusão digital, pluralidade informacional e mecanismos participativos que permitam à sociedade civil influenciar a governança das infraestruturas algorítmicas.

## **Discriminação algorítmica e marginalização digital**

### **Algoritmos como reprodutores de desigualdades estruturais e mecanismos de invisibilidade digital**

A expansão de sistemas algorítmicos em áreas como segurança pública, crédito, educação, saúde, políticas assistenciais e moderação de conteúdo tem demonstrado que a automação não neutraliza desigualdades: frequentemente, as intensifica. Isso ocorre porque modelos algorítmicos são treinados com bases de dados que refletem vieses históricos, práticas institucionais discriminatórias e assimetrias sociais preexistentes. Dessa forma, padrões de exclusão presentes no mundo offline são incorporados e amplificados no ambiente digital.

Cathy O’Neil (2016) descreve tais modelos como “armas de destruição matemática”, capazes de produzir danos sistemáticos em larga escala quando operam com dados enviesados e sem transparência. Virginia Eubanks (2018) evidencia esse fenômeno em políticas públicas digitais, mostrando como tecnologias automatizadas reforçam a vigilância sobre populações pobres e perpetuam ciclos de estigmatização e punição.

Essa reprodução algorítmica das desigualdades também se manifesta na forma de *invisibilidade digital*, caracterizada pela ausência ou distorção da representação de determinados grupos nos dados. Tal invisibilidade pode ocorrer de duas maneiras: (a) representacional, quando grupos marginalizados não aparecem adequadamente nas bases que alimentam modelos preditivos; e (b) operacional, quando indivíduos são submetidos a classificações algorítmicas ocultas, sem saber que decisões essenciais estão sendo tomadas por sistemas impossíveis de auditar ou contestar.

A opacidade desses processos aprofunda o déficit democrático na go-

vernância tecnológica. Usuários não compreendem como plataformas priorizam conteúdos, classificam comportamentos ou definem perfis de risco, e não dispõem de meios eficazes para questionar decisões automatizadas - já que empresas justificam tais modelos como segredos comerciais. Como argumentam O'Neil (2016) e Eubanks (2018), a ausência de transparência e accountability cria um terreno fértil para a intensificação da marginalização digital.

## **Epistemologia limitada, poder computacional concentrado e os impactos sociais da produção tecnológica**

Outro componente central da discriminação algorítmica reside no processo de produção tecnológica. Sistemas de inteligência artificial e modelos de decisão automatizada são desenvolvidos majoritariamente em ambientes tecnocientíficos com pouca diversidade racial, de gênero e de experiências de vida. Essa homogeneidade, conforme analisam autores críticos do campo, gera uma epistemologia limitada, na qual perspectivas de grupos historicamente subalternizados são ignoradas na definição dos problemas, na estruturação dos dados e nos critérios de validação dos sistemas.

Os efeitos dessa limitação são evidentes. Estudos mostram que tecnologias de reconhecimento facial apresentam taxas significativamente maiores de erro para pessoas negras e indígenas, enquanto algoritmos de recrutamento reproduzem padrões discriminatórios do mercado de trabalho. Sistemas de policiamento preditivo, por sua vez, direcionam vigilância intensificada a territórios periféricos, reforçando desigualdades estruturais previamente existentes (Eubanks, 2018).

Mesmo quando tais problemas se tornam públicos, há forte resistência das empresas em modificar o funcionamento de seus sistemas, uma vez que seus modelos de negócio dependem da coleta massiva de dados, do rastreamento comportamental e da personalização de conteúdos baseada em perfis preditivos. Como analisa Zuboff (2020), a lógica do “capitalismo de vigilância” opera justamente pela extração contínua de dados para fins de controle comportamental, o que dificulta qualquer mudança estrutural.

Dessa forma, a discriminação algorítmica não deve ser compreendida como acidente técnico ou falha pontual, mas como produto de um ecossistema tecnológico orientado por assimetrias de poder, racionalidades econômicas e ausência de controles públicos efetivos. Sem mecanismos de transparência, participação e regulação democrática, a tendência é que tais sistemas continuem reproduzindo e aprofundando desigualdades sociais já existentes.

## Marco jurídico brasileiro e seus limites diante da sociedade algorítmica

### Princípios constitucionais, regulação infraconstitucional e insuficiências diante da opacidade algorítmica

A Constituição Federal de 1988 oferece um conjunto robusto de princípios para orientar a proteção contra desigualdades tecnológicas, incluindo a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), a igualdade material e a vedação a discriminações (art. 3º, IV), a privacidade e proteção de dados pessoais (art. 5º, X e LXXIX) e a liberdade de expressão (art. 5º, IX). Esses fundamentos funcionam como parâmetros para a análise jurídica da justiça digital e do impacto das tecnologias sobre direitos fundamentais.

Entretanto, a emergência de fenômenos como automação decisória, vigilância massiva, modulação algorítmica e concentração de poder computacional exige reinterpretar tais princípios à luz de novos riscos. A discriminação algorítmica - mesmo sem intenção explícita - pode configurar violação indireta da igualdade material ao produzir impactos desproporcionais sobre grupos vulnerabilizados, como demonstram O'Neil (2016) e Eubanks (2018). Da mesma forma, decisões digitais opacas tensionam o devido processo legal e o direito à autodeterminação informativa, fundamentais para garantir transparência, contestabilidade e justiça procedimental.

A legislação infraconstitucional brasileira também apresenta avanços relevantes. A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) estabelece princípios como finalidade, necessidade e transparência, além de proteger indivíduos contra decisões automatizadas exclusivamente baseadas em tratamento de dados (art. 20). O Marco Civil da Internet (MCI), por sua vez, fixa garantias importantes relativas à privacidade, neutralidade de rede e liberdade de expressão.

Apesar disso, ambos os diplomas demonstram limitações significativas diante da complexidade da sociedade algorítmica. Três insuficiências são recorrentes:

- a) **Indeterminação do dever de explicabilidade:** a LGPD reconhece o direito à revisão de decisões automatizadas, mas não define padrões mínimos de transparência técnica, o que dificulta a contestação de modelos opacos de aprendizado de máquina.
- b) **Ausência de auditoria algorítmica obrigatória:** nem a LGPD nem o MCI impõem mecanismos de verificação independentes sobre modelos utilizados em setores de alto impacto, como crédito, segurança e políticas públicas - lacuna destacada por estudiosos da governança digital (Zuboff, 2020).
- c) **Insuficiência de instrumentos para regular plataformas transnacionais:** o MCI foi elaborado antes da consolidação das plataformas digitais como infraestruturas essenciais da esfera pú-

blica e não prevê ferramentas específicas para regular sistemas de recomendação, moderação algorítmica ou lógicas de engajamento.

Assim, embora o Brasil disponha de um arcabouço normativo relevante, sua eficácia depende da capacidade de traduzir princípios constitucionais em instrumentos regulatórios compatíveis com a escala, velocidade e opacidade das tecnologias contemporâneas.

## **Desafios transnacionais, soberania regulatória e limites do controle público sobre plataformas digitais**

Para além das insuficiências normativas, persistem desafios estruturais decorrentes da própria natureza transnacional das plataformas digitais. As principais infraestruturas informacionais do mundo pertencem a empresas sediadas fora do Brasil e operam simultaneamente em múltiplas jurisdições, o que dificulta a imposição de responsabilidades claras e a efetividade de medidas regulatórias nacionais. Essa condição cria uma tensão permanente entre a soberania regulatória dos Estados, os interesses econômicos das corporações tecnológicas e a necessidade de proteção dos direitos fundamentais dos usuários.

Mesmo quando legislações nacionais estabelecem garantias relevantes, sua implementação depende de capacidade institucional para fiscalizar práticas de empresas globais que podem realocar dados, servidores e modelos algorítmicos para escapar de obrigações jurídicas. A ausência de instrumentos internacionais vinculantes acentua essa fragilidade, limitando a harmonização regulatória e dificultando a consolidação de padrões mínimos de transparência, não discriminação e accountability.

A esse cenário somam-se obstáculos intrínsecos ao modelo econômico das grandes plataformas, baseado na coleta massiva de dados, na personalização comportamental e na vigilância econômica. Como analisa Zuboff (2020), esse modelo depende da extração contínua de informação para fins de predição e controle comportamental, o que cria fortes incentivos para resistir a transparência, auditorias independentes e restrições regulatórias.

Diante disso, torna-se evidente que a regulação nacional, isoladamente, é insuficiente para enfrentar os impactos sociais e políticos das tecnologias digitais. A proteção efetiva dos direitos fundamentais exige mecanismos de governança transnacional capazes de limitar o poder concentrado das infraestruturas digitais globais e garantir que normas públicas sejam aplicadas de maneira coerente e eficaz. Sem esses instrumentos, a desigualdade algorítmica tende a se intensificar e a proteção jurídica permanece limitada.

## **Caminhos para uma governança democrática da tecnologia**

### **Princípios de justiça digital e fundamentos para a regulação democrática da tecnologia**

A construção de um ambiente digital justo exige parâmetros normativos capazes de orientar tanto a atuação estatal quanto o comportamento das plataformas privadas. Esses parâmetros encontram fundamento na ideia de justiça digital, entendida como o conjunto de condições que asseguram participação equitativa, visibilidade justa, inclusão informacional e proteção contra formas de discriminação amplificadas por sistemas tecnológicos. Tal noção articula-se a debates sobre justiça comunicativa e reconhecimento distributivo, especialmente no campo da teoria social crítica (Fraser, 2003).

Quatro princípios se destacam como pilares da justiça digital: transparência, auditabilidade, participação social e não discriminação. A transparência é condição mínima para que decisões automatizadas possam ser compreendidas e contestadas; a auditabilidade garante verificação independente de sistemas opacos; a participação social assegura que diferentes grupos possam influenciar a governança tecnológica; e a não discriminação visa impedir a reprodução de assimetrias estruturais através de práticas algorítmicas.

Esses princípios dialogam com fundamentos constitucionais como igualdade, dignidade e proteção de dados, e também com críticas contemporâneas ao capitalismo de vigilância e ao poder computacional concentrado (Zuboff, 2020). Ao mesmo tempo, apontam para a necessidade de um modelo regulatório que supere respostas meramente reativas e seja capaz de estruturar mecanismos permanentes de controle democrático sobre infraestruturas digitais.

### **Instrumentos regulatórios, participação social e reconstrução da cidadania na sociedade algorítmica**

Superar a opacidade e a concentração de poder informacional exige um novo paradigma de governança tecnológica. A regulação estatal permanece indispensável, mas, como argumentam Lessig (1999) e Eubanks (2018), ela só é eficaz quando articulada a mecanismos multissetoriais que envolvam sociedade civil, academia, setor público e grupos vulnerabilizados, de modo a democratizar o desenho, a implementação e o monitoramento das tecnologias. Nesse contexto, diversos instrumentos regulatórios se tornam centrais para enfrentar os riscos associados aos sistemas algorítmicos. Avaliações de Impacto Algorítmico podem identificar potenciais discriminações antes da adoção de modelos automatizados; auditorias externas e independentes ampliam a accountability ao permitir a verificação contínua dos sistemas; deveres de explicabilidade e transparência proporcionam condições para contestação pública de decisões automatizadas; e conselhos multissetoriais

permanentes de governança da inteligência artificial asseguram diversidade epistêmica nos processos de tomada de decisão.

Tais instrumentos devem caminhar ao lado da reconstrução da cidadania informacional, elemento indispensável para que indivíduos possam participar de modo crítico da esfera digital. Isso envolve letramento digital, inclusão tecnológica com recorte interseccional e abertura de espaços deliberativos que permitam à sociedade influenciar a formulação das políticas tecnológicas. Sem essas condições materiais e formativas, as promessas emancipadoras das plataformas digitais tendem a se restringir a grupos já privilegiados, reeditando desigualdades estruturais e limitando o potencial democrático das tecnologias.

A democratização da tecnologia, portanto, depende de modelos regulatórios densos e participativos - capazes de redistribuir poder informacional, proteger direitos fundamentais e transformar infraestruturas digitais em instrumentos de equidade e justiça social, e não em vetores de exclusão.

## **Conclusão**

A análise realizada demonstra que as tecnologias digitais ocupam posição central na reconfiguração da vida pública contemporânea, atuando simultaneamente como instrumentos de ampliação de capacidades políticas e como mecanismos de reprodução de desigualdades estruturais. A ambivalência da sociedade conectada revela que, embora plataformas e sistemas algorítmicos ampliem possibilidades de mobilização, visibilidade e participação, também intensificam formas de marginalização simbólica e material, especialmente em contextos marcados por assimetrias de poder e opacidade tecnológica.

Confirmou-se que a tecnologia não é neutra: ela incorpora valores e racionalidades que influenciam a distribuição da visibilidade, o acesso a direitos e o reconhecimento de grupos sociais. Infraestruturas algorítmicas tendem a reproduzir desigualdades quando operam sem mecanismos de transparência, auditoria e participação democrática. A discriminação algorítmica, ao combinar dados enviesados e decisões automatizadas opacas, afeta de modo desproporcional grupos vulnerabilizados, comprometendo os princípios constitucionais de igualdade, dignidade e não discriminação.

Por outro lado, reconhece-se que tecnologias digitais podem assumir função emancipatória quando inseridas em ecossistemas democráticos orientados por justiça informacional, inclusão e pluralidade. Movimentos sociais, esferas públicas subalternas e formas emergentes de cidadania informacional mostram que a tecnologia pode contestar estruturas hegemônicas e ampliar horizontes de reconhecimento. Contudo, tais potencialidades dependem de políticas estatais robustas, participação social ativa e modelos de governança capazes de redistribuir poder e democratizar as infraestruturas digitais.

A consolidação de um ambiente digital mais justo exige um paradigma regulatório que articule transparência, auditabilidade, diversidade epistêmica e controle social das plataformas. Avaliações de impacto algorítmico, auditorias independentes, deveres de explicabilidade e conselhos multissetoriais mostram-se instrumentos promissores para alinhar a tecnologia aos valores democráticos. Simultaneamente, políticas de inclusão digital e letramento crítico são indispensáveis para fortalecer a cidadania informacional e permitir que indivíduos compreendam e influenciem as estruturas tecnológicas que moldam sua vida social.

Conclui-se que a justiça digital não é consequência automática da inovação, mas resultado de escolhas políticas e institucionais sobre como o poder computacional será distribuído e regulado. A reconstrução da cidadania na era algorítmica demanda ação conjunta do Estado, da sociedade civil, da academia e das comunidades vulnerabilizadas para assegurar que a tecnologia funcione como instrumento de equidade e fortalecimento democrático - e não como vetor de aprofundamento das desigualdades históricas.

## Referências

- BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CELNIK, Renata Avellar; DONEDA, Danilo. Discriminação algorítmica e proteção de dados pessoais: uma análise da LGPD à luz do princípio da igualdade. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 11, n. 1, 2021.
- EUBANKS, Virginia. **Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor**. New York: St. Martin's Press, 2018.
- FRASER, Nancy. **Redistribuição ou reconhecimento?** Uma crítica à dualidade da justiça. São Paulo: Boitempo, 2003.
- LESSIG, Lawrence. **Code and Other Laws of Cyberspace**. New York: Basic Books, 1999.
- O'NEIL, Cathy. **Weapons of Math Destruction: How Big Data Increases Inequality and Threatens Democracy**. New York: Crown, 2016.
- TUFEKCI, Zeynep. **Twitter and Tear Gas: The Power and Fragility of Networked Protest**. New Haven: Yale University Press, 2017.
- ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

# EXPLORAÇÃO COMERCIAL DA CRIANÇA NAS REDES SOCIAIS: IMPLICAÇÕES JURÍDICAS

Ana Paula Foltz

Mestranda em Segurança Pública na Universidade Federal do Rio Grande do Sul UFRGS. Diretora Adjunta da Psicologia Jurídica do Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul. IARGS

## Resumo:

O presente resumo tem como objeto a exploração de crianças e adolescentes nas redes e ausência de regulamentação que proteja EFETIVAMENTE os direitos destas frente ao uso de sua imagem em redes e aplicativos digitais. Existe uma ligação direta entre a criança e a família e a prospecção comercial dos menores, estimulada pelas redes sociais e suas tentações, estando a criança e o adolescente sujeitas a crimes virtuais. A utilização da internet pelas redes sociais, para documentar aspectos da vida dos filhos é cada vez mais comum, tenha ou não intenções de lucratividade, informações pessoais de menores postadas, colocando em vulnerabilidade, configurando “sharenting”. O conteúdo compartilhado publicamente por falta de critérios de segurança privacidade pode ser distorcido, adulterado por predadores sexuais, em redes internacionais de pedofilia, não somente na chamada “deep web”, mas também a “estranhos sem rosto” em jogos online. A rotina escolar se vê inserida no mundo digital e isto é um caminho sem volta. Por isso a necessidade de Políticas Públicas e iniciativas legislativas, a fim de proteger nossas crianças.

**Palavras-chave:** Criança; Redes Sociais; Internet; Abuso imagem; Sharenting.

## Introdução

No direito romano, a família possuía como chefe o marido, sendo que esse “*pater familias*” tinha o poder absoluto sobre os filhos e a esposa que deveria ser submissa. Hoje em dia, já é possível encontrar no direito de família o princípio da igualdade jurídica dos cônjuges e dos companheiros, esse princípio está estabelecido no artigo 226, § 5º da Constituição Federal:

Nesta seara temos a ligação direta entre a criança e a família e a prospecção comercial dos menores estimulada pelas redes sociais e suas tentações. A utilização da internet, especialmente as redes sociais, para documen-

tar aspectos da vida dos filhos, experiências da maternidade ou paternidade é uma prática cada vez mais comum, ocorre que os pais ou responsáveis legais podem expor indevidamente informações pessoais de menores e colocá-los ainda em situação de vulnerabilidade.

Tal prática é denominada por: “sharenting” - termo em inglês que combina as palavras “share” e “parenting” e com consequências de longo prazo na vida dos menores. “A criança e o adolescente não devem ter vida pública nas redes sociais.

O “sharenting excessivo” pode acarretar a responsabilização de pais e/ou responsáveis por exposição abusiva da imagem da criança ou do adolescente.

Aqui cabe referir, inclusive a responsabilidade criminal das plataformas digitais em casos de exploração e sexualização de menores.

Não sabemos quem está do outro lado da tela. O conteúdo compartilhado publicamente por falta de critérios de segurança e privacidade pode ser distorcido e adulterado por predadores em crimes de violência e abusos nas redes internacionais de pedofilia ou pornografia.

Um estudo feito nos EUA aponta que uso das telas e redes sociais por crianças de até 8 anos aumentou 17% nos dois últimos anos; especialistas alertam sobre riscos do uso excessivo das telas e dizem que é importante pensarmos sobre as coisas que as crianças estão deixando de fazer na infância (estudo realizado pela Common Sense Media).

Uma preocupação crescente, quando tocamos nesta temática, é a possibilidade de crimes sexuais aos menores, haja vista a exposição de uma criança em fotos com pouca roupa. A exposição nas redes, com postagens mostrando “check in” em lugares públicos, danças com poses sensuais em rede internacional, abre um preocupante acesso à pedofilia, a predadores sexuais, não somente na chamada “deep web”, mas também a “estranhos sem rosto, sem identidade.

Muito em parte pela facilidade de disseminação de fotos e vídeos envolvendo crianças e adolescentes. Não cabe às crianças escolher o que será publicado sobre elas, mas sim, aos pais garantir o respeito e a segurança delas, como consequência do Poder Familiar (art. 1.630 do Código Civil) e da Proteção Integral do Menor prevista nas disposições preliminares do Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 1º a 6º do ECA).

A proteção à imagem está consolidada em nossa Carta Magna, em seu artigo 5º, X como uma regra de preservação da imagem que, em consonância com os art. 12 e 20 do Código Civil, estabelecem a possibilidade de proibição de divulgação da imagem, como medida protetiva ante os riscos da exposição da imagem infantil.

Processualmente, a tutela inibitória tem sido um meio utilizado nesses casos: Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou

determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Parágrafo único:

Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

Neste sentido, uma eventual postagem sobre criança sem autorização dos pais, admite a concessão específica da tutela independentemente de dano, culpa ou dolo.

Essa questão, inclusive já começa a aparecer nos Tribunais Brasileiros: Em São Paulo, os pais de uma menor ingressaram com ação contra a provedora de internet, Terra Network Brasil S. A. E contra o criador de weblogger que hospeda, Lear Web Solution Consultoria e Informática Ltda, para que cessassem a veiculação de imagens da menor pela internet, bem como comentários a seu respeito.

O juiz ordenou que cessassem as veiculações de imagens e comentários sobre as fotos e a menina, fixando multa diária de R\$ 10.000,00, em caso de não cumprimento. Terra Networks Brasil S. A. Agravou da decisão, tendo a 4ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo negado provimento ao recurso “Internet e direito de intimidade [art. 5º, V e X, da CF, e 12, do CC, de 2002]- Tutela antecipada emitida para que o provedor de acesso à Internet e o proprietário do site criado para “bate-papo” [chaf] concretizem medidas efetivas para retirada de nu fotográfico de jovem de doze anos de idade, sob pena de multa e conversão em indenização por perdas e danos [art. 461, § 2o, do CPC] - Provocação de ilegitimidade passiva ad causam do provedor infundada - Não provimento. [TJSP. Agravo de Instrumento nº 381.078-4/0. 4ª Câ. Dir. Priv, ac. De 7 abr. 2005, Rel. Des. Ênio Zuliani. Disponível em: <<http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?-cdAcordao=2100341&v1Captcha=qsnfj>>“.

Além da pedofilia e crimes sexuais, as redes sociais apresentam riscos diversos que não se restringem a estes, como a instigação ao suicídio ou ao cometimento de atos de violência.

Desse modo, é importante ampliar o escopo da proteção, inclusive foi feito um substitutivo a um PL proposto pela Deputada Federal Paula Belmonte, ao Projeto de Lei 5810/19, no sentido de orientar uma navegação segura nas redes às crianças e adolescentes, com previsão no Estatuto da Criança e Adolescente (ECA).

Inclusive, cabe reforçar cinco direitos fundamentais da criança e do adolescente:

- Direito à vida e à saúde;
- Direito à liberdade, ao respeito e à dignidade;

- Direito à convivência familiar e comunitária;
- Direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer;
- Direito à profissionalização e à proteção no trabalho.

Neste sentido, temos a exposição exagerada de informações sobre crianças, como uma verdadeira ameaça à intimidade, vida privada e direito à imagem, como dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Temos a chamada “Doutrina da Proteção Integral” no direito brasileiro, a qual se fundamenta em três pilares básicos, quais sejam:

- 1- crianças e adolescentes são sujeitos de direitos;
- 2- Condição própria de pessoa em desenvolvimento;
- 3- Prioridade absoluta na garantia dos seus direitos.

A Constituição Federal, em seu artigo 227, prevê que cabe à família assegurar à criança diversos direitos, entre eles o lazer, à dignidade, à liberdade, colocar a salvo de qualquer exploração e outros.

Tal princípio está incluído no Princípio maior, visto como uma Paradigma legal, qual seja, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana:

O princípio da dignidade da pessoa humana se refere à garantia das necessidades vitais de cada indivíduo, ou seja, um valor intrínseco como um todo. É um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, nos termos do artigo 1º, III da Constituição Federal, sendo fundamento basilar da República.

Ao longo dos anos, a convivência dos humanos em sociedade fez com que fossem criadas formas de organização a fim de garantir a ordem e a pacificidade. Surgiram Estados, normas, regras e direitos - criados conforme as relações evoluíam e se tornavam mais complexas.

Um dos valores fundamentais está o da dignidade da pessoa humana, que tem como foco a garantia da vida digna. A exposição da criança, por si só, já configura uma forma de abuso, uma vez que a imagem dela pode ser como já mencionado por aqui, utilizada para fins ilícitos, como crimes sexuais.

O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana se refere à garantia das necessidades vitais dos indivíduos, ou seja, um valor intrínseco como um todo.

O aumento do uso das telas, impulsionado na Pandemia, foi um dos fatores determinantes para que os números crescessem de maneira tão alarmante nos últimos dois anos, em conjunto com a falta de supervisão de responsáveis.

Torna-se muito preocupante o fato de que crianças com menos de 13 anos estejam usando as mídias sociais. As plataformas de mídia social geralmente incluem conteúdo gráfico e assustador que as crianças pequenas não estão prontas para ver.

As crianças podem se deparar com pornografia, imagens de automuti-

lação ou postagens que promovam a alimentação desordenada, por acessarem as plataformas com conteúdo adulto tão precocemente, as crianças não têm discernimento para entender aquilo que é real e falso.

A desinformação é uma verdadeira ameaça, com consequências que podem tornar-se desastrosas, como o suicídio, estimulado por desafios postados nas redes.

O chamado “*sharenting*” - termo em inglês que combina as palavras “*share*” e “*parenting*” é crescente, mas que pode ter consequências de longo prazo na vida dos menores.

A criança e o adolescente não devem ter vida pública nas redes sociais. Não sabemos quem está do outro lado da tela. O conteúdo compartilhado publicamente por falta de critérios de segurança e privacidade pode afetar drasticamente a vida da criança.

Tal conduta, configura uma forma de exploração comercial da criança, principalmente por seus genitores, que buscam lucrar com a publicação de vídeos mostrando brinquedos e roupas, estimulando as marcas, deve ser “freada” pelo Poder Público e regularizado o acesso.

No Brasil ainda não existem medidas legislativas que regulem a privacidade das crianças pelos provedores de internet. Logo, a publicação de uma foto aparentemente simples pode ter diversas interpretações e prejuízos, mesmo anos após a postagem.

Nos EUA temos uma lei a Children’s Online Privacy Protection Act (Coppa), instituída, em 1998, para a proteção de dados e regulação de exposição das crianças menores de 13 anos na internet, aqui no Brasil não possuímos uma com esse objeto, temos a LGPD, mas não de uma forma específica para a exposição de menores nas redes.

Uma pesquisa realizada pela empresa internacional de cibersegurança Kaspersky, em parceria com a consultoria CORPA, apontou que cerca de um em cada oito pais brasileiros desconhece se as crianças já foram contactadas por pessoas estranhas na internet - e 12% dos pais entrevistados já flagraram algum desconhecido abordando seus filhos pela web.

O Google anunciou que iria lançar um serviço que permite remoção de imagens pessoais de adolescentes menores de 18 anos em seus resultados de pesquisa. Entretanto, as imagens não serão retiradas da internet, mas apenas das buscas por imagens, tentando frear a exposição exagerada nas redes por menores.

Especialistas citam, como algo que nunca deve ser compartilhado ou postado em redes sociais: - Dados de localização - Nome completo da criança - Imagens de filhos não totalmente vestidos - Data de nascimento da criança - Fotos e vídeos ou detalhes sobre outras crianças - Informações sobre a escola que frequenta ou algo que indiretamente possa denunciar a criança, como a imagem dela com uniforme escolar.

Os Tribunais já vêm firmando entendimento no sentido da responsa-

bilização do provedor, quando a postagem envolver menores.

Neste sentido, segue aresto do r. Superior Tribunal de Justiça- STJ:

DIREITO CIVIL, INFANTOJUVENIL E TELEMÁTICO. PROVEDOR DE APLICAÇÃO. REDE SOCIAL. DANOS MORAIS E À IMAGEM. PUBLICAÇÃO OFENSIVA. CONTEÚDO ENVOLVENDO MENOR DE IDADE. RETIRADA. ORDEM JUDICIAL. DESNECESSIDADE. PROTEÇÃO INTEGRAL. DEVER DE TODA A SOCIEDADE. OMISSÃO RELEVANTE. CONFIGURADA. RESPONSABILIDADE CIVIL 1. O Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 18) e a Constituição Federal (art. 227) impõem, como dever de toda a sociedade, zelar pela dignidade da criança e do adolescente, colocando-os a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, com a finalidade, inclusive, de evitar qualquer tipo de tratamento vexatório ou constrangedor. 1.1. As leis protetivas do direito da infância e da adolescência possuem natureza especialíssima, pertencendo à categoria de diploma legal que se propaga por todas as demais normas, com a função de proteger sujeitos específicos, ainda que também estejam sob a tutela de outras leis especiais. 1.2. Para atender ao princípio da proteção integral consagrado no direito infantojuvenil, é dever do provedor de aplicação na rede mundial de computadores (Internet) proceder à retirada de conteúdo envolvendo menor de idade - relacionado à acusação de que seu genitor havia praticado crimes de natureza sexual - logo após ser formalmente comunicado independentemente de ordem da publicação ofensiva, judicial. 2. O provedor de aplicação que, após notificado, nega-se a excluir publicação ofensiva envolvendo menor de idade, deve ser responsabilizado civilmente, cabendo impor-lhe o pagamento de indenização pelos danos morais causados à vítima da ofensa. 2.1. A responsabilidade civil, em tal circunstância, deve ser analisada sob o enfoque da relevante omissão de sua conduta, pois deixou de adotar providências que, indubitavelmente sob seu alcance, minimizariam os efeitos do ato danoso praticado por terceiro, o que era seu dever. 2.2. Nesses termos, afigura-se insuficiente a aplicação isolada do art. 19 da Lei Federal n. 12.965/2014, o qual, interpretado à luz do art. 5º, X, da Constituição Federal, não impede a responsabilização do provedor de serviços por outras formas de atos ilícitos, que não se limitam ao descumprimento da ordem judicial a que se refere o dispositivo da lei 3. Recurso especial a que se nega provimento.

Importante destacarmos, que mesmo ainda não havendo legislação reguladora, a obrigação dos genitores, é estabelecida desde o nascituro, com o dever de cuidado dos pais, sendo necessário sempre a observância de condições que privilegiem o desenvolvimento físico e psíquico do menor.

Caberá sempre a analogia com os institutos legais já existentes, a fim de resguardar e proteger direitos constitucionalmente existentes, como por

exemplo, o da privacidade, bem como a busca de políticas públicas de conscientização de que as redes sociais, bem como os dados compartilhados nela, podem acarretar grandes danos, não só na esfera civil, mas também na esfera criminal.

A necessidade de o Poder Legislativo criar normas regulamentadoras de privacidade, redes e acesso a menores, se faz cada dia mais urgente, uma vez que o acesso a estes meios está cada dia mais cedo e a quantidade de informação compartilhada é preocupante.

As postagens da criança, a título de comercialização de bens móveis, não têm qualquer regulamentação, ela simplesmente passa por aquilo que os pais assim o querem, sem qualquer controle de sua saúde mental, liberação judicial para excetuar a função ou indo contra a legislação acerca do trabalho infantil e outros mais.

A divulgação da imagem infantil vinculada à alguma propaganda, sorteio, ou qualquer outra coisa online que lhe gere renda, deve ser considerada como um trabalho. Reiterando, no Brasil, temos conforme a previsão tanto do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), do Código de Defesa do Consumidor (CDC) e a Carta Magna (CF/88), os menores de 12 anos, por serem absolutamente incapazes, não podem ser destinatários de qualquer tipo ou forma de comunicação mercadológica, publicitária, inclusive no ambiente digital.

A própria LGDP, prevê especificamente que os dados de menores somente podem ser disponibilizados por seus genitores, tendo em vista o próprio dever de cuidado dos pais. Em seu art. 14, temos a prioridade absoluta dos direitos das crianças e adolescentes.

Um paradigma a ser observado no Brasil, é o chamado “Information Commissioner’s Officer do Reino Unido: Age appropriate design”, que consiste em um código a ser aplicado no tocante o uso dos serviços digitais por crianças e adolescentes, buscando não somente a proteção de menores no mundo digital, mas também “dentro do mundo digital”.

A tecnologia, redes e aplicativos já fazem parte da população como um todo, incluindo as crianças e adolescentes, não há como pensarmos em vedar o acesso às mídias, uma vez que desde a Pandemia, a rotina escolar se vê inserida no mundo digital e isto é um caminho sem volta.

Um outro problema que cresce preocupantemente é a chamada “adultização” das crianças. Esse processo externo social, que impõe padrões culturais, seja de consumo ou pela mídia, que vê algoritmos triplicarem em vídeos gravados com crianças dançando músicas funk e com pouca roupa, até mesmo piratas da internet capturam esses vídeos e acabam desviando para a deep web, podendo ter ser acessados por pedófilos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, protege os menores contra a exposição exagerada e da exploração comercial (arts. 5, 17, 18), sendo que a “adultização” pode sim vir a gerar violação de direitos, como à infância, a ter

a imagem protegida e a ter preservada a sua intimidade.

Diariamente são postados vídeos nas redes sociais, dos próprios pais com maquiagens e acessórios típicos de adultos, a fim de patrocínio destes, podendo inclusive configurar exploração do trabalho infantil artístico ou digital.

Concluindo, caberá aos pais e /ou responsáveis legais das crianças e adolescentes, a averiguação das redes sociais, como forma de prevenção a danos e possíveis crimes, nesse ainda tão desconhecido mundo virtual, aliada campanhas educativas e elaboração de leis regulamentadoras das relações e publicações na rede, não como forma de censura prévia, mas sim, como forma de orientação, de direitos a serem preservados dentro do Estado Democrático de Direito, protegido pela nossa Carta Magna.

## Referências

CECCONELLO, A. M. & KOLLER, S. H. (2003). Inserção ecológica na comunidade: Uma proposta metodológica para o estudo de famílias em situação de risco. *Psicologia Reflexão e Crítica*, 16, 515-524.

DAY, V. P., TELLES, E. de B. L., ZORATTO, P. H., AZAMBUJA, M. R. F., MACHADO, D. A., SILVEIRA, M. B., DEBIAGGI, M., REIS, M da G., CARDOSO, R G. & Paulo BLANK (2003). Violência doméstica e suas manifestações. *Revista de Psiquiatria do Rio Grande do Sul*, 25, 9- 21.

DAVIDSON, J .C. & TAYLOR, J. S. (1996). *Child prostitution and sex tourism- Venezuela* Relatório de pesquisa para o World Congress Against Commercial Sexual Exploitation of Children da Unicef.

ECA (1990). Estatuto da Criança e do Adolescente. *Diário Oficial da União. Lei n. 8069*, de 13 de julho de 1990, Brasília, DF.

FALEIROS, E. T. S. (2000). *Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes*. Brasília: Thesaurus.

FALEIROS, V. P. (2004). O fetiche da mercadoria na exploração sexual. Em R. M. C. Libório & S. M. G. Souza (Orgs.), *A exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil: Reflexões teóricas, relatos de pesquisa e intervenções psicossociais* (p. 51-72). Goiânia: Casa do Psicólogo/Editora da UCG.

# GÊNERO E VULNERABILIDADE NA MEDIAÇÃO

**Aldana Luiza Pereira Reis**

Advogada colaborativa. Pós Graduada em Direito de Família e Sucessões pelo Centro Universitário Gildasio Amado (UNESC - Espírito Santo). Associada ao Instituto Brasileiro de Direito de Família

**Reichiele Vanessa Vervloet de Carvalho Malanchini**

Advogada colaborativa. Mestra em Direito Processual Civil pela Universidade Federal do Estado do Espírito Santo. Mediadora Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. Professora Universitária vinculada ao Centro Multivix

## **Resumo:**

A presente pesquisa pretendeu compreender os impactos da vulnerabilidade feminina nas sessões de mediação familiar, à luz do direito brasileiro em seu sistema de proteção das minorias. Depreende das estatísticas do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística que no ano de 2021 o número de mulheres no Brasil foi superior ao de homens. A população brasileira é composta por 48,9% de homens e 51,1% de mulheres. Embora representem a maioria da população, as mulheres são consideradas grupo vulnerável, especialmente em virtude dos altos índices de casos caracterizados como violência doméstica e feminicídio. São a maior parte do eleitorado, mas não possuem representatividade política. As mulheres brasileiras, via de regra, possuem salários menores do que dos homens e mantidas em um sistema patriarcal que determina que cuidados com crianças e idosos sejam direcionados apenas para as mulheres, bem como o trabalho doméstico sem remuneração, o que gera impacto significativo em sua capacidade produtiva e independência financeira. São discriminadas no ambiente de trabalho em questões da maternidade. Neste contexto cultural, muitas mulheres sem instrução renunciam aos seus direitos patrimoniais em processos de divórcio, sob a ameaça dos companheiros ou maridos em perder a guarda das crianças ou de que os interesses dos filhos menores sejam prejudicados com falsas denúncias de alienação parental. Considerando a mulher como parte mais fraca em quase todas as relações jurídicas, em especial nas relações familiares, como tratar de forma equitativa o conflito familiar em uma sessão de mediação? Para apresentar respostas a esta questão, foi realizada revisão bibliográfica do tema mediação de conflitos bem como utilizou a interpreta-

ção de Lisa Parkinson sobre o desequilíbrio de poder. Como proposta apresentamos como requisito essencial para a condução do processo de mediação equilibrado que o mediador tenha formação em questões de gênero e as consequências dessa desigualdade na tomada de decisão. O processo de mediação possibilita o empoderamento feminino ao assegurar a racionalidade na tomada de decisão orientada para a pacificação das questões familiares, com destaque para os conflitos em que há relações continuadas entre os envolvidos.

**Palavras-chave:** Mediação; Vulnerabilidade; Gênero.

## **Introdução**

A partir da consolidação do Direito Civil Constitucional, o tema vulnerabilidade e as suas repercussões jurídicas tomaram um lugar privilegiado de discussão, especialmente no que se refere a proteção da pessoa humana em sua dignidade e o empoderamento do sujeito considerado vulnerável quando inserido em um ambiente de disputa.

O presente trabalho se propõe a apresentar, ainda que sumariamente, o conceito de vulnerabilidade e a sua projeção na tomada de decisão, a fim de avaliar se a vulnerabilidade é um impeditivo para autodeterminação e empoderamento do indivíduo durante a elaboração do consenso em mediação. Para tal fim será utilizado como referencial teórico o trabalho da mediadora Lisa Parkinson e suas contribuições sobre o desequilíbrio de poder na mediação e vulnerabilidade, no intuito de esclarecer os limites da autonomia de vontade e o papel do mediador para reestabelecer o equilíbrio em situações de conflito envolvendo mulheres vulneráveis.

## **O conceito de vulnerabilidade**

A etimologia da palavra vulnerabilidade deriva do verbo em latim “*vulnerare*”, que significa ferir ou penetrar. Com efeito, a em razão da possibilidade de todos os humanos serem feridos, todo ser humano em potencial é vulnerável. O termo vulnerável foi primeiramente utilizado nos estudos de economia nos anos 90 do século passado, que compreendiam a vulnerabilidade a partir do viés econômico, relacionada a noção de risco e as suas consequências na marginalidade social.

Posteriormente, o termo “vulnerabilidade social” foi cunhado pelos serviços de saúde, em virtude proliferação da AIDS, o que categorizou algumas pessoas ou grupos em risco social. Com efeito, a vulnerabilidade passa a ser entendida como a exposição aos riscos econômicos, sociais e culturais, ou seja, o sujeito vulnerável está exposto a circunstâncias negativas que podem ser tratadas por políticas públicas. Assim, a vulnerabilidade é um processo, e não uma condição permanente.

Nesse sentido, a vulnerabilidade social passa a ser entendida como uma relação entre o “externo e o interno”, sendo “interno” compreendido como as características do sujeito, das comunidades e dos grupos, ao passo que o externo o contexto de referência que se apresenta o risco. (MONTEIRO, 2012).

Considerando o conceito de vulnerabilidade social, o Constituinte de 1988 identificou uma série de vulnerabilidades que demandam a proteção, a fim de assegurar a todos os direitos e a afirmação de sua dignidade, a despeito das diferenças, razão pela qual a Carta Magna de 1988 confere proteção especial a idosos, pessoas com deficiência e crianças, considerados vulneráveis. (art. 203, I, V, Constituição Federal) e pessoas em situação de vulnerabilidade social (art. 6º, Constituição Federal). Já a legislação infraconstitucional brasileira utilizará pela primeira vez o termo vulnerabilidade no art. 4º do Código de Defesa do Consumidor e de forma implícita no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 1º da Lei 8.069/90). Já os idosos também são considerados vulneráveis e dignos de proteção especial conforme Estatuto do Idoso - Lei 10.741 de 2003. Também são considerados vulneráveis os trabalhadores, as pessoas com deficiência, minorias étnicas e raciais, pessoas LGBTQIA+, imigrantes e migrantes, pessoas refugiadas e pessoas deslocadas, etc.

Embora a Constituição Federal determinou a igualdade entre os sexos (art. 5º,) infelizmente não alcançamos a igualdade substancial, uma vez que as meninas e mulheres são consideradas vulneráveis em diversos contextos, especialmente no que se refere a violência contra elas que assola o nosso país. Somente no ano de 2024, a justiça estadual brasileira julgou 11. 223 (onze mil, duzentos e vinte e três) processos de feminicídio, bem como foram concedidas 598.995 (quinhentos e noventa e oito mil e novecentos e noventa e cinco) medidas protetivas em favor das vítimas de violência doméstica. Com efeito, a vulnerabilidade da mulher no contexto social é apresentado em diversas situações, como a desigualdade salarial entre homens e mulheres que exercem a mesma função, as mulheres são as mais estudam e tem maior evolução acadêmica, contudo, não ocupam os cargos de liderança correspondentes ao seu currículo; as mulheres dedicam muito mais horas aos trabalhos domésticos e a economia do cuidado do que os homens, o que reflete um desequilíbrio de poder entre os gêneros, especialmente quando estamos diante de disputas patrimoniais em caso de divórcio por exemplo. Tamanho desproporcionalidade entre os gêneros desencadeou uma série de políticas públicas em favor das igualdade substancial entre os sexos, e a título de exemplo vale citar o Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero, cuja aplicação se destina ao tratamento dos conflitos envolvendo mulheres vulneráveis perante o Poder Judiciário.

A fim de solucionar os litígios em que são partes mulheres vulneráveis, uma ferramenta que viabiliza o “lugar de fala” da mulher em busca de sua

autonomia e empoderamento é a mediação, contudo, se não for realizado um trabalho de conscientização da vulnerabilidade social da mulher nos momentos de disputa judicial, as sessões de mediação apenas serão mais uma forma de revitimizar as mulheres e manter o poder de homens que seguem a cartilha do patriarcado, posto que a desigualdade em. mesa permanecerá. Assim, passamos a refletir sobre a vulnerabilidade da mulher em sessões de mediação judicial, em especial aquelas destinadas a pacificar conflitos familiares.

## **A vulnerabilidade da mulher na mediação**

A despeito do reconhecimento da vulnerabilidade da mulher, tem-se que é tema relativamente novo, no contexto jurídico brasileiro, quando se considera o histórico do século XX e a luta feminista pelo reconhecimento da mulher como sujeito de direito plenos.

Esta vulnerabilidade muito está ligada aos estereótipos de gênero, que são construções sociais e culturais sobre homens e mulheres, produzidos com base em distintos papéis físicos, biológicos, cognitivos, sexuais e sociais. Apesar de afetarem toda a sociedade, por carregar figuras pejorativas que retiram a individualidade do ser, os estudos apontam que eles têm um efeito desproporcional sobre as mulheres, já que atribuem a elas papéis servis, desqualificam seus atributos e características e atuam para reproduzir e legitimar lugares sociais e jurídicos de dominação feminina (SEVERI, 2024).

A formalização e perpetuação destes estereótipos de gênero, é a base que fomenta diversas desigualdades sociais e financeiras das mulheres (em especial mulheres negras, indígenas, com deficiência, de baixa renda, etc.), que “vicia” sua tomada de decisão, ou que lhes coloca em situação subjugada em contextos familiares, principalmente quando se trata de relações heteroafetivas.

Explica-se: desde a ascensão da família burguesa, solidificou-se no imaginário popular, a imagem da mulher casada, voltada ao amor, devoção e dedicação e cuidados ao seu marido e sua prole, relegada a sua função social no espaço doméstico, para exercer seu papel de “guardiã do lar e da família”, enquanto ao homem destinou-se a esfera pública, a provisão financeira e liderança do lar, permitindo que eles adquirissem e constituíssem patrimônio. (OLIVEIRA, 2025) No Brasil, a mulher casada era considerada parcialmente incapaz, uma vez que o casamento determinava uma situação jurídica de subordinação ao marido. Isso perdurou até os anos 1960.” (THOMÉ et al., 2013).

O marco legal foi a edição do Estatuto da Mulher Casada (lei nº. 4.121/1962) que conferiu maior autonomia à mulher, dispensando a autorização do marido para trabalhar, lhe conferindo direito á herdar e ter propriedade privada, além de lhe conferir plena capacidade civil. Ocorre que,

são alterações recentes e que representaram apenas um avanço formal, e não um avanço material, no sentido de permitir que as mulheres tivessem acesso a renda e patrimônio no mesmo patamar que homens, reverberando até a presente data o contexto de vulnerabilidade.

A onda emancipatória feminina dos séculos passados, permitiu que a mulher (humildemente) pudesse estudar e ter alguma profissão, iniciando sua entrada no mercado de trabalho. Ainda na atualidade, as mulheres ocupam poucos espaços de poder, e ainda tem remuneração inferior aos homens no mercado de trabalho, o que dificulta sua construção de patrimônio, perpetuando o cenário de desigualdade de poder.

E assim, quando os relacionamentos matrimoniais/afetivos chegam ao fim, as pessoas batem à porta do Poder Judiciário, que, impulsionado pela nova sistemática processual vigente e por políticas nacionais de tratamento adequado de conflitos, que propõem como princípio a utilização de métodos autocompositivos de solução de conflito, gerando no Estado-Juiz o dever de promovê-los, determina que as partes sejam submetidas a uma sessão de mediação judicial. Este tema será tratado com mais ênfase no tópico seguinte da pesquisa.

O termo mediação, é utilizado atualmente para especificar uma série de condutas e atos realizados em prol de auxiliar as partes que estão em conflito. “*É um processo no qual uma pessoa imparcial ajuda as partes a se comunicarem e a fazer escolhas voluntárias e conscientes num esforço de resolver suas disputas.*” (BRIQUET, 2015).

No caso específico dos conflitos familiares, por apresentar um método não adversarial, dando protagonismo as pessoas envolvidas, buscando retomar e facilitar o diálogo, a mediação se mostra como o método de tratamento mais adequado para o direito de família. Por tais razões, a legislação processual brasileira institui a utilização da conciliação/mediação para a busca da solução consensual dos litígios familiares, conforme se observa o disposto nos artigos 694 e 695 do Código Processual Civil que determina uma espécie de rito específico para as ações de família, ao definir a designação imediata da audiência/sessão de conciliação/mediação, após o recebimento da inicial. Previsão semelhante encontra-se na Lei de Mediação (nº.13.140/2015) em seu art. 27.

Para adentrar ao tema proposto, acerca da vulnerabilidade da mulher na mediação judicial, imprescindível se faz analisar os princípios norteadores da mediação, presentes na Lei nº. 11.340/2015 (Lei de mediação), que em seu artigo 2º elenca todos, mas que, para fins da presente pesquisa, o estudo limita-se a analisar com mais atenção os seguintes princípios: princípio da isonomia e autonomia da vontade das partes.

O princípio da isonomia, contido na lei de mediação, tem semelhante conceito, com o princípio isonômico constitucional, constante no artigo 5º, inciso I da Constituição Federal, garantindo que “*Todos são iguais perante a lei,*

*sem distinção de qualquer natureza [...]”.*

Na mediação, a isonomia deve ser observada de modo que ambas as partes recebam tratamento igualitário, dispondo das mesmas oportunidades para se manifestar e participar do procedimento. Assim, compete ao mediador esclarecer às partes as possíveis consequências da realização ou não de um acordo, verificar se possuem plena capacidade e condições para consentir com a solução proposta, bem como assegurar que o diálogo entre elas ocorra de forma equilibrada e respeitosa. Neste ponto, é válido que a isonomia não seja apenas formal, mas que, o mediador seja capaz de identificar desigualdade de poder existente entre os mediandos.

O princípio da autonomia da vontade das partes, dispõe que, o ambiente da mediação deve privilegiar a autonomia da vontade das pessoas ali envolvidas, para se buscar solucionar o conflito. A presença e participação delas na mediação deve ser voluntária, e elas não podem se sentir compelidas ou coagidas a pactuar nada, que podem e devem dispor livremente, de forma não coercitiva a fazer sua livre escolha em todo o processo de mediação, exacerbando seu protagonismo e o quanto são responsáveis pelo resultado. (VILAS-BÓAS, 2009).

Na seara da questão de gênero aqui apresentada, e de toda a linha temporal da mulher como sujeito pleno de direitos dentro da sociedade civil, é imprescindível examinar a desigualdade de poder existente nas relações, estritamente conexa as questões de gênero.

Pesquisas evidenciam que mediadores atuantes na seara da mediação familiar frequentemente se deparam com situações marcadas por evidente desequilíbrio de poder entre as partes, o qual guarda estreita relação com as questões de gênero aqui discutidas. A vulnerabilidade da mulher se revela de forma constante, sobretudo porque, em grande parte das relações familiares, a administração do patrimônio e da renda permanece sob domínio masculino.

Além disso, dados estatísticos e estudos feministas demonstram de maneira inequívoca que as oportunidades de ascensão profissional das mulheres ainda são inferiores às dos homens, mesmo quando há equivalência em termos de qualificação e especialização. Dados recentes divulgados pelo Censo Demográfico do IBGE (2022), demonstram que, mesmo tendo nível superior, as mulheres brasileiras ganham 20% menos que os homens na média do mercado de trabalho.

As estruturas históricas de dominação feminina, enraizadas há séculos na sociedade, continuam a operar por meio de mecanismos sutis e persistentes, mantendo as mulheres em posição de desvantagem e convertendo o ideal de isonomia em uma igualdade meramente formal, dissociada da realidade concreta. Neste contexto, a pesquisa aponta que a vulnerabilidade da mulher na mediação familiar, consubstanciada no desequilíbrio de poder interfere diretamente nos princípios da autonomia da vontade das partes e da

isonomia, que são intrínsecos ao método autocompositivo.

Concomitante, a problemática aqui apresentada, tem-se os estudos aprofundados sobre a mediação, em que autores apontam que a mediação é mais efetiva quando a parte tem relações simétricas de poder. (BRIQUET, 2021).

Em sua obra, Lisa Parkinson traz, de forma objetiva e direta que, existe uma grande preocupação sobre os desequilíbrios de poder na mediação, e que eles são frequentemente associados as questões de gênero que tratamos neste artigo. Ela afirma que “as questões de gênero são altamente relevantes para resolver os desequilíbrios de poder na mediação e os mediadores precisam estar cientes disso.” (PARKINSON, 2016)

A mediação, por ser um método autocompositivo e solução de conflitos, cujo fundamento essencial é o da autonomia da vontade, esta vontade e o poder diretivo de decisão não podem contém nenhum vício, tendo em vista que violaria o princípio do método e tornaria todo o processo passível de anulação e completamente ineficaz.

## **O posicionamento da jurisprudência frente ao contexto da vulnerabilidade da mulher em contextos jurídicos**

O século XX foi marcado pelo surgimento dos estudos sistematizados sobre o conflito, cuja essência se revela intrinsecamente vinculada à própria natureza humana. Onde há convivência humana, há inevitavelmente a presença de conflitos - múltiplos em suas causas e complexos em suas manifestações. Reconhecer o conflito como fenômeno inerente à condição humana é compreender sua profundidade e sua potencialidade transformadora. Assim, passou-se a analisá-lo não apenas como algo a ser evitado, mas como uma realidade que, se adequadamente tratada, resulta na modificação de paradigmas.

Estes estudos, consubstanciados na terceira onda renovatória de acesso à justiça, deram origem aos conceitos de meios autocompositivos de solução de conflitos, cuja essência primordial é a justiça consensual, e o escopo é buscar uma solução equilibrada, justa e compatível para todos os envolvidos no litígio concreto, baseando o resultado da controvérsia no sistema ganha-ganha (vantagem recíproca), garantindo a participação igualitária no procedimento para buscar a solução do litígio. No caso brasileiro, estes instrumentos têm por principal marco regulatório a edição da Resolução nº. 125/2010 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que instituiu a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no âmbito do Poder Judiciário, e pelo Código de Processo Civil de 2015 e pela Lei da Mediação no mesmo ano.

É fundamental compreender que, os métodos de solução de conflitos, por serem instituídos como Política Nacional no âmbito do Poder Judiciário

rio, bem como, princípio processual vigente (art. 3º, §2º CPC), criam uma vinculação obrigatória por parte dos magistrados, promotores de justiça, defensores públicos e advogados de forma conjunta a promoverem essa via (NEJAIM, HILDEBRAND, 2024).

Como mencionado no tópico anterior, devido a este movimento impulsionado pelo Judiciário aliado a obrigatoriedade da legislação processual, nos litígios familiares, as partes são submetidas a uma mediação judicial que ocorre no âmbito dos CEJUSCs (Centros Judiciários de Solução Consensual de Conflito), tendo em vista que o conflito familiar, devido a sua complexidade e principalmente, pela questão das relações continuadas (manutenção do vínculo social, afetivo e biológico familiar), adequa-se melhor ao procedimento da mediação.

A pesquisa apontou que, o desequilíbrio de poder existente nas relações afetivas decorrentes das questões de gênero aqui apontadas, e que poderiam influenciar diretamente no poder decisivo da mulher, não são notadas pela jurisprudência atual, tendo em vista que são cobertas de camadas sociais e culturais que passam despercebidas aos olhos dos magistrados e tribunais nacionais. Isto se nota pela ausência de julgados, decisões e precedentes judiciais com este tema.

Entretanto, o desequilíbrio de poder não é a única forma de vulnerabilidade da mulher em contexto jurídico, sendo a violência doméstica familiar a forma mais severa e mais visível ao Judiciário de espécie de vulnerabilidade. Sobre este tema, a doutrina e a jurisprudência divergem, no tocante a submeter (ou não) as mulheres vítimas de violência à comparecer a sessão de mediação judicial em litígios familiares.

Existem diversos estudos e vasta obra dissecando o tema, havendo entendimentos tanto pela adequação do procedimento da mediação em casos de violência doméstica, tanto pela exclusão da mediação (e qualquer método autocompositivo), por entender que a mulher está em vulnerabilidade e qualquer transação que envolva seu poder decisivo pode significar um acordo que tenha vício de vontade.

A discussão nos tribunais brasileiros é mais centrada no disposto dos artigos 694 e 695 do CPC, se é obrigatória ou não a designação de mediação ou conciliação em processos de família com mulheres vítimas de violência doméstica.

Esta pesquisa encontrou julgados do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, do Tribunal de Justiça de Goiás, e Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, flexibilizando a aplicação da regra do art. 695 em casos que a mulher é vítima de violência doméstica, afirmando que “a regra não pode ser tida como absoluta. A notícia de ocorrência de situação de violência doméstica entre as partes inviabiliza a autocomposição, sob pena de ferir o princípio da dignidade da pessoa humana e outros direitos individuais fundamentais.” (MATO GROSSO DO SUL, 2017).

Os julgados guardam semelhança nas decisões, ao flexibilizar a aplicação do art. 695 em casos que a mulher é vítima de violência doméstica, por reconhecer a vulnerabilidade da mulher nesta situação, e que esta vulnerabilidade impede que haja qualquer tipo de autocomposição.

Além disto, existe um julgamento recente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais que reconheceu a anulação de sentença que homologou partilha consensual, considerando o histórico de violência doméstica da mulher. A mulher ajuizou uma ação anulatória comprovando que era vítima de violência doméstica, e o Tribunal entendeu que “A violência doméstica praticada durante a convivência vicia o consentimento da parte pela coação, o que leva a anulação da partilha.” (MINAS GERAIS, 2024).

Este julgamento foi além e se utilizou das diretrizes do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero para aplicar a lei de forma a se aproximar da realidade do caso concreto posto em julgamento.

Conclui-se que, a jurisprudência brasileira tem reconhecido a vulnerabilidade da mulher na mediação, flexibilizando a aplicação da norma processual, mas caminha de forma tímida e não uníssona.

## **Propostas de enfrentamento á vulnerabilidade da mulher em contextos jurídicos**

A análise realizada ao longo desta pesquisa evidencia que a vulnerabilidade de gênero, ainda que permeada por camadas históricas, sociais e culturais de difícil superação, pode ser mitigada mediante práticas estruturadas e diligentes dentro do sistema de justiça. Considerando que a mediação familiar somente se revela efetiva quando há simetria mínima de poder entre os mediandos, torna-se imprescindível que o Poder Judiciário, os mediadores e os operadores do Direito adotem mecanismos que reduzam desigualdades e protejam a autonomia decisória da mulher em contexto de conflito.

A primeira medida indispensável refere-se à capacitação contínua dos mediadores, especialmente na seara de Mediação Familiar. A literatura aponta que a expertise adquirida por meio de formação teórica e prática robusta - com ênfase na identificação de estereótipos de gênero, na leitura de dinâmicas relacionais e na gestão de desequilíbrios de poder - torna esses profissionais mais aptos a conduzir sessões equilibradas, intervindo quando necessário para restabelecer um ambiente minimamente simétrico. A mediação familiar exige um olhar ampliado, que transcenda a neutralidade meramente formal e alcance a neutralidade qualificada: aquela que reconhece desigualdades para então mitigá-las.

Outro ponto crucial é o nivelamento informacional das partes durante o procedimento. Em muitos casos, a disparidade de conhecimento sobre patrimônio, renda familiar, direitos legais, obrigações parentais e consequências jurídicas das escolhas coloca a mulher em desvantagem imediata. Assim,

cabe ao mediador atuar de forma pedagógica, fornecendo esclarecimentos, checando compreensão e garantindo que ambas as partes tenham acesso às mesmas informações antes de qualquer tomada de decisão. Esse nivelamento protege a autonomia da vontade e evita que o consentimento seja considerado viciado.

Da mesma forma, a atuação do mediador deve ser firme no controle de interrupções, intimidações e tentativas de domínio comunicacional, práticas que frequentemente refletem padrões patriarcais internalizados e que anulam a participação da mulher no procedimento. Intervenções pontuais - como reorientar o diálogo, redistribuir turnos de fala e reafirmar regras de respeito mútuo - não representam violação aos princípios da mediação, mas sim condição necessária para que esses mesmos princípios se concretizem.

A imparcialidade do mediador, não pode significar sua imobilidade, tendo em vista que, o mediador deve ter um papel ativo, criando espaço favorável e seguro a ambos os participantes. E, se a situação se mostrar inadequada para o prosseguimento, por excesso de intimidação, extrema submissão de uma das partes ou ocorrência de cenário de violência doméstica ou abuso, o mediador deve imediatamente finalizar a mediação. (PARKINSON, 2016, p. 312-313).

Além disso, a presença de advogados(as) acompanhando os mediados é medida essencial. A assistência jurídica antes, durante e após as sessões reforça a compreensão dos direitos, fortalece a capacidade decisória da mulher e proporciona segurança emocional e jurídica. Em cenários de vulnerabilidade, a atuação advocatícia é um verdadeiro contrapeso que impede situações de coerção, manipulação ou acordos prejudiciais.

Acerca da necessidade de um posicionamento mais claro e uniforme do Poder Judiciário quanto à obrigatoriedade - ou não - da realização de audiência de mediação em casos que envolvam mulheres vítimas de violência doméstica. A interpretação fragmentada do art. 695 do CPC gera insegurança jurídica e pode expor mulheres a riscos adicionais.

A literatura especializada - especialmente Lisa Parkinson (2016), uma das maiores referências internacionais em mediação familiar - reconhece que, em certos casos envolvendo violência doméstica, a mediação até pode ocorrer, mas somente quando estritamente observadas condições rigorosas de segurança, acolhimento e triagem. A autora demonstra que experiências internacionais recomendam a adoção de protocolos rígidos que envolvem, entre outras medidas, explicação prévia detalhada sobre o processo, garantia de que ambos os parceiros participem de forma verdadeiramente voluntária, utilização de salas de espera separadas, possibilidade de que cada parte chegue e saia em momentos distintos, disponibilidade de serviços de apoio, e mediadores treinados para triagem especializada, aptos a identificar sinais verbais e não verbais de intimidação, medo ou coerção. Parkinson enfatiza que, quando há alegação de violência, a continuidade da mediação depende,

inclusive, do reconhecimento do agressor quanto aos fatos narrados, a fim de evitar que o processo se torne mais uma arena de manipulação ou revitimização.

Contudo, ao comparar essas recomendações com a realidade brasileira, torna-se evidente que o sistema de mediação familiar judicial no Brasil não dispõe de qualquer estrutura minimamente equivalente. Nos CEJUSCs, não há protocolo nacional que assegure ambientes diferenciados para mulheres vítimas de violência, tampouco há salas de espera separadas, fluxo de entrada e saída que impeça o contato presencial com o agressor, equipe de segurança treinada ou acompanhamento por escoltas. A ausência de tais garantias, aliada à inexistência de triagem especializada prévia, coloca a mulher em situação concreta de risco e torna inviável a aplicação prática das diretrizes internacionalmente consagradas. Assim, verifica-se que o modelo brasileiro, tal como é hoje implementado, não atende aos requisitos mínimos apontados pela literatura para que a mediação em casos de violência doméstica seja eticamente admissível ou juridicamente segura.

A adoção de diretrizes nacionais, alinhadas ao Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do CNJ, contribuiria para estabelecer parâmetros unificados de proteção, reconhecendo que nem toda autocomposição é desejável ou compatível com a preservação da dignidade humana.

Essas medidas, em conjunto, fortalecem a mediação familiar como instrumento legítimo de pacificação social, mas, sobretudo, como método comprometido com a igualdade substancial entre homens e mulheres, respeitando limites éticos e jurídicos quando a vulnerabilidade inviabiliza a autocomposição.

## Conclusão

A presente pesquisa evidenciou que o tratamento adequado dos conflitos familiares demanda sensibilidade, técnica e profundo respeito às desigualdades estruturais que permeiam a sociedade contemporânea. Ao analisar a vulnerabilidade da mulher no contexto jurídico e, especificamente, no âmbito da mediação familiar, constatou-se que, embora os meios autocompositivos tenham assumido papel central na política judiciária brasileira, sua utilização indiscriminada pode conduzir a resultados injustos quando não se reconhece o desequilíbrio de poder existente entre os mediandos.

Verificou-se que, em situações de vulnerabilidade acentuada - seja por violência doméstica, seja por evidente assimetria econômica ou informacional, a mediação pode não se revelar o método mais adequado para solucionar o conflito. Nesses casos, a busca pela autocomposição não pode se sobrepor à preservação da liberdade decisória da mulher, sob pena de violação direta aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da isonomia substancial.

A doutrina internacional demonstra que a mediação nesses contextos somente seria admissível mediante a existência de protocolos robustos de proteção, triagem especializada e estrutura física diferenciada.

Contudo, o Poder Judiciário brasileiro não dispõe de qualquer diretriz nacional que padronize a mediação em casos de violência doméstica, tampouco os CEJUSCs oferecem estrutura mínima compatível com o padrão internacional: não há salas de espera separadas, protocolo de segurança, assistentes de proteção, escolta, triagem de risco ou equipe multidisciplinar com qualificação específica em gênero. Essa ausência de padronização e de infraestrutura protetiva fragiliza o método e pode, paradoxalmente, converter a mediação em instrumento de revitimização.

Assim, embora a jurisprudência venha flexibilizando a obrigatoriedade da mediação em casos de violência doméstica, reconhecendo a vulnerabilidade da mulher, verifica-se que tal movimento ainda é tímido, isolado e desprovido de uniformidade nacional - quadro que reforça a necessidade urgente de regulamentação mais clara e de políticas públicas que protejam efetivamente os direitos das mulheres em processos autocompositivos.

Por outro lado, quando a vulnerabilidade é identificada e tratada de forma adequada, a mediação mantém seu potencial transformador, desde que mediadores e advogados atuem de maneira ativa e responsável para equilibrar as forças em jogo. A intervenção qualificada desses profissionais não viola os princípios norteadores da mediação; ao contrário, é justamente o que permite que tais princípios se concretizem de forma legítima. A ausência dessa intervenção, por sua vez, pode conduzir à celebração de acordos frágeis, injustos e juridicamente viciados.

Assim, conclui-se que o enfrentamento da vulnerabilidade de gênero dentro da mediação exige um olhar interseccional, atento ao percurso histórico de desigualdade que marca a trajetória das mulheres.

Exige também uma atuação comprometida do Poder Judiciário, mediadores e operadores do Direito na construção de ambientes seguros, equitativos e capazes de promover soluções verdadeiramente consensuais.

A mediação, portanto, permanece como instrumento valioso no Direito de Família - mas um instrumento que deve ser utilizado com cautela, técnica e responsabilidade, reconhecendo que a igualdade formal não é suficiente e que a vulnerabilidade feminina precisa ser enfrentada de forma concreta para que a justiça consensual seja, de fato, uma justiça possível.

## Referencias

BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 5 jan. 1916. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm). Acesso em: 13 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 4.121, de 27 de agosto de 1962. Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 27 ago. 1962. Disponí-

vel em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 13 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares e a autocomposição de conflitos. Brasília, DF. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm). Acesso em: 10 out. 2025.

BRIQUET, Enia Cecília. **Manual de mediação: teoria e prática na formação do mediador**. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 2016. 252 p.

CARDOSO BARRETO LIMA, América; HILDEBRAND, Cecília Rodrigues Frutuoso. Há obrigatoriedade da designação da audiência de mediação e conciliação em ações de família com violência doméstica e familiar? **Revista de Direito**, v. 2, p. 189-207, 2024.

GOIÁS. Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento 5291106-57.2023.8.09.0093. 7ª Câmara Cível. Relator: Sérgio Mendonça de Araújo. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-go/2867866777>. Acesso em: 13 out. 2025.

GORETTI, Ricardo. **Gestão adequada de conflitos: do diagnóstico à escolha do método para cada caso concreto**. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2019. 208 p.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Brasileiro de 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=BR&tema=11>. Acesso em: 13 out. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento 403722-57.2017.8.12.0000. 2ª Câmara Cível. Relator: Alexandre Bastos. *Diário de Justiça Eletrônico*, 19 dez. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ms/2347175843>. Acesso em: 13 out. 2025.

MONTEIRO, Simone Rocha da Rocha Pires (2012). **O marco conceitual da vulnerabilidade social**. *Sociedade Em Debate*, 17(2), 29-40. Recuperado de <https://revistas.ucpel.edu.br/rsd/article/view/695>

OLIVEIRA, Lúgia Ziggotti de. **Olhares feministas sobre o direito das famílias contemporâneo**. 3. ed., 2025. 212 p.

# CONFLITO E COGNIÇÃO: ESTEROTIPAÇÃO DE GÊNERO E SEUS EFEITOS NA JUSTIÇA CONSENSUAL

Luiz Carlos Gonçalves Júnior

Sofia Brunner

## Resumo:

A mediação, enquanto técnica de resolução de conflitos, assenta-se sobre a promessa de neutralidade, equidistância e imparcialidade. Entretanto, pesquisas contemporâneas em psicologia social, teoria crítica e sociologia do direito revelam que tais premissas somente se sustentam quando enfrentam, de modo direto, os vieses cognitivos que atravessam a percepção humana. Este artigo analisa, a partir de abordagem interdisciplinar e de dados empíricos coletados por meio do Teste de Associação Implícita (TAI)<sup>1</sup>, além entrevistas semiestruturadas realizadas com profissionais da resolução de disputas, como a estereotipação de gênero influencia a escuta, a credibilidade atribuída às partes e a legitimidade procedimental da mediação. Os resultados demonstram que o ideal normativo da neutralidade não é suficiente para assegurar isonomia, sendo necessária uma reconstrução ética e crítica do dever de zelo do profissional de resolução de conflitos. O trabalho propõe caminhos para a institucionalização de práticas anti-vieses e para o fortalecimento democrático da justiça consensual.

**Palavras-chave:** Mediação; Vieses implícitos; Estereótipos de gênero; Legitimidade procedimental; Cognição social.

---

1 O Teste de Associação Implícita (TAI) é um instrumento de psicologia social projetado para identificar associações automáticas entre categorias sociais (por exemplo, gênero, raça ou idade) e atributos avaliativos. A ideia de medir atitudes implícitas por meio de tempos de resposta foi proposta na década de 1990 pelos psicólogos sociais **Anthony G. Greenwald** (University of Washington) e **Mahzarin R. Banaji** (Harvard University), sendo posteriormente formalizada em um artigo seminal e amplamente difundida no âmbito do **Project Implicit**. O TAI avalia padrões de associação cognitiva que operam fora do controle reflexivo imediato, não se restringindo a crenças ou atitudes declaradas, e é usado em pesquisas empíricas sobre vieses cognitivos e julgamento social.

## Introdução

A mediação ocupa, no cenário jurídico contemporâneo, uma posição paradoxal. De um lado, é celebrada como método capaz de reduzir a litigiosidade, ampliar a autonomia das partes e democratizar o acesso à justiça. De outro, permanece permeada por muitas das mesmas estruturas simbólicas e assimetrias que afetam o processo judicial tradicional. A crença na neutralidade da pessoa mediadora, embora juridicamente consagrada, nem sempre resiste ao confronto com as evidências empíricas acerca dos vieses cognitivos que moldam a percepção humana.

A cognição humana não opera em vazio normativo ou social. Ao contrário, ela é estruturada por padrões culturais profundamente internalizados, que influenciam simultaneamente a forma como vemos o mundo e a forma como interpretamos a conduta alheia. É nesse sentido que a mediação precisa ser analisada a partir de uma perspectiva crítica: como técnica inserida em um campo social específico, dotado de códigos, expectativas e hierarquias próprias. Modelos de consenso têm sido historicamente utilizados tanto para facilitar a gestão de conflitos quanto para produzir pacificação coercitiva (Nader, 2011).

Nesse contexto, a noção de legitimidade procedimental assume centralidade analítica. Se, no campo da mediação, a legitimidade do resultado não decorre da autoridade decisória, mas da qualidade do procedimento e da percepção de equidade na condução do diálogo, torna-se imprescindível investigar os fatores cognitivos que condicionam essa percepção. A legitimidade, aqui, não se confunde com mera conformidade formal às regras do método, mas com a experiência concreta de escuta, reconhecimento e equilíbrio simbólico vivenciada pelas partes. Quando vieses implícitos interferem na atribuição de credibilidade, na tolerância a interrupções ou na validação de narrativas, o próprio fundamento democrático da mediação é tensionado, exigindo uma revisão crítica do ideal de neutralidade que sustenta sua promessa institucional.

A presente pesquisa parte de três perguntas estruturantes: É possível ser neutro quando a percepção é moldada por estereótipos? Como automatismos cognitivos influenciam a credibilidade atribuída a homens e mulheres em sessão? Que riscos institucionais emergem quando o acordo é celebrado em ambiente atravessado por desigualdades implícitas? A partir dessas questões, o artigo articula teoria e empiria para propor uma reconstrução crítica da legitimidade procedimental da mediação.

## Cognição implícita e julgamento

A noção de cognição implícita foi amplamente desenvolvida por Greenwald e Banaji (2013) desde a década de 1990, demonstrando que julgamentos sociais são influenciados por associações automáticas que operam

fora do controle consciente. Esses automatismos não são acidentes cognitivos, mas efeitos estruturais da cultura. Eles funcionam como atalhos mentais que, embora úteis para a economia psíquica, tornam-se perigosos quando aplicados a relações humanas carregadas de assimetria.

Na mediação, a cognição implícita manifesta-se de forma particularmente significativa. A escuta da pessoa mediadora, frequentemente tomada como neutra, é profundamente afetada pelo conjunto de associações que sua mente estabelece entre gênero, autoridade, racionalidade e legitimidade. Como resultado, comportamentos idênticos podem ser interpretados de modo distinto segundo o marcador de gênero das partes. Por exemplo, homens tendem a ser percebidos como mais assertivos e racionais; mulheres, como emocionais ou menos técnicas.

Além disso, a literatura em cognição social indica que os vieses implícitos operam com maior intensidade em contextos marcados por ambiguidade normativa, pressão temporal e elevada carga emocional (Vela et al., 2022), condições frequentemente presentes nos cenários de resolução de conflitos.

Diferentemente do processo judicial, no qual a decisão é mediada por ritos formais e parâmetros jurídicos explícitos, a mediação atribui ao profissional ampla margem de discricionariedade interpretativa, sobretudo na gestão da fala, na validação de emoções e na formulação de sínteses. Essa maior abertura decisional, embora valorizada como flexibilidade procedimental, amplia também o espaço de incidência dos automatismos cognitivos, tornando o julgamento mais suscetível à influência de estereótipos socialmente compartilhados.

Nesse cenário, o viés implícito não se manifesta apenas como erro perceptivo isolado, mas como padrão estruturante do julgamento interacional. Ele orienta expectativas sobre quem merece ser escutado, quem parece mais confiável e quais narrativas são percebidas como razoáveis ou excessivas. Ao atuar nesse nível pré-reflexivo, o viés compromete a própria arquitetura do procedimento, deslocando silenciosamente o equilíbrio entre as partes. Assim, compreender a cognição implícita como dimensão constitutiva do julgamento na mediação é condição necessária para problematizar a suficiência do modelo tradicional de neutralidade e para sustentar, de forma mais rigorosa, a crítica à legitimidade procedimental baseada exclusivamente na boa-fé e na autorregulação do mediador.

A implicação prática é clara: a neutralidade, enquanto ideal normativo, é insuficiente. Sem consciência crítica, o profissional de resolução de conflitos corre o risco de reproduzir, involuntariamente, hierarquias cognitivas que afetam tanto a qualidade deliberativa quanto a autonomia das partes.

## **Estereotipação de gênero e estruturas simbólicas**

O gênero opera como tecnologia social que distribui papéis, legiti-

dades e expectativas. Nesse contexto, a desigualdade não se estabelece apenas de forma distributiva, mas é também interpretativa (Baggenstoss, 2018). Enquanto meninas e mulheres são frequentemente socializadas para papéis relacionais, espera-se de meninos e homens a manifestação de racionalidade e objetividade (Kerr, 2021).

Essas expectativas internalizadas tornam-se matrizes interpretativas na mediação. O lugar que cada parte ocupa na imaginação social condiciona a leitura de sua narrativa e sua aparente credibilidade. Assim, mulheres podem ser percebidas como “menos racionais” mesmo quando seus argumentos são robustos, enquanto homens podem ter sua agressividade interpretada como “firmeza”. Essa assimetria não apenas reorganiza o espaço procedimental, mas corrói a legitimidade da mediação como método de justiça.

Para além de um conjunto de expectativas comportamentais, a estereotipação de gênero opera como regime de inteligibilidade, delimitando quais formas de fala, emoção e argumentação são reconhecidas como legítimas no espaço público. Esse regime não atua de modo explícito, mas por meio de códigos tácitos que orientam a interpretação do que é percebido como razoável, excessivo ou inadequado. Na resolução de conflitos, esses códigos afetam diretamente a leitura da performance discursiva das partes, influenciando a forma como narrativas são acolhidas, sintetizadas e devolvidas pelo profissional responsável pela condução do procedimento.

A associação entre masculinidade e racionalidade técnica confere maior autoridade epistêmica às falas masculinas, enquanto a associação entre feminilidade e expressividade emocional tende a desqualificar ou infantilizar narrativas femininas (Moss-Racusin *et al.*, 2012). Esse mecanismo não depende de intenções discriminatórias conscientes, mas decorre da naturalização de hierarquias simbólicas que estruturam a percepção social. Assim, manifestações emocionais de mulheres podem ser interpretadas como sinais de fragilidade ou descontrole, ao passo que expressões similares em homens são frequentemente lidas como indignação legítima ou assertividade estratégica. Trata-se de assimetria cognitiva que produz efeitos materiais no equilíbrio procedimental.

Quando esses padrões interpretativos não são reconhecidos e enfrentados, a mediação corre o risco de reproduzir, sob a aparência de neutralidade, formas sutis de desigualdade estrutural. O procedimento consensual passa, então, a funcionar como espaço de validação diferencial de narrativas, no qual o consenso obtido pode refletir mais a adaptação das partes às expectativas normativas do que um acordo genuinamente equitativo. Nessa perspectiva, a estereotipação de gênero não constitui um desvio pontual da prática mediadora, mas um elemento estruturante que tensiona sua legitimidade democrática e impõe limites à promessa de justiça consensual.

A estereotipação atua também no nível institucional. A valorização do consenso, quando desligada da análise estrutural do conflito, tende a priva-

tizar tensões sociais e políticas (Viégas, 2016) que deveriam ser debatidas publicamente. A mediação, nesse sentido, corre o risco de se converter em instrumento de silenciamento, especialmente de grupos historicamente marginalizados.

## Metodologia

A pesquisa adotou abordagem qualitativa com integração metodológica. Utilizou-se entrevistas semiestruturadas com mediadoras e mediadores, seguindo o método compreensivo de Kaufmann (2013), bem como o Teste de Associação Implícita (TAI), que foi aplicado a 28 mediadores.

O TAI mede associações entre categorias de gênero (masculino/feminino) e campos do conhecimento (exatas/humanas). A escolha desse instrumento se deve ao seu reconhecimento científico como forma de acessar automatismos inacessíveis à autopercepção declarada.

A opção por uma abordagem qualitativa integrada decorre da natureza do fenômeno investigado. Vieses implícitos e processos de estereotipação não se manifestam de forma plenamente acessível à consciência reflexiva dos sujeitos, o que torna insuficiente a utilização exclusiva de instrumentos declaratórios. A combinação entre entrevistas compreensivas e o Teste de Associação Implícita permitiu captar, de modo complementar, tanto as narrativas reflexivas dos profissionais quanto os automatismos cognitivos que operam abaixo do nível discursivo, ampliando a capacidade explicativa da pesquisa.

O desenho metodológico adotado buscou, assim, articular níveis distintos de análise: cognitivo, interacional e institucional. Enquanto o TAI fornece indicadores quantitativos sobre associações automáticas entre gênero e campos do conhecimento, as entrevistas possibilitaram contextualizar esses resultados à luz das práticas concretas de resolução de conflitos, das estratégias adotadas pelos profissionais e de suas percepções sobre legitimidade procedimental. Essa triangulação metodológica não tem por objetivo estabelecer generalizações estatísticas, mas produzir compreensão densa e situada sobre como vieses implícitos se articulam à prática e afetam a dinâmica do procedimento.

As entrevistas investigaram percepções sobre interrupções, legitimidade discursiva, condução de *caucus*, manejo emocional, equilíbrio procedimental e autocrítica profissional.

## Resultados do TAI e formulário de perguntas

Os resultados do TAI evidenciam a persistência de padrões cognitivos fortemente generificados entre mediadoras e mediadores, mesmo em um campo profissional que se estrutura discursivamente em torno da neutralidade e da equidistância. Houve associação predominante entre masculinidade e

racionalidade técnica, revelando não apenas uma preferência simbólica, mas um esquema interpretativo automático que organiza a atribuição de credibilidade no espaço procedimental.

Nesse sentido, a categoria “Masculino - Exatas” concentrou 64,2% das associações registradas, enquanto “Feminino - Exatas” atingiu apenas 14,3% e “Nenhuma”, 21,5%.

Embora a presente pesquisa não tenha mensurado de forma direta as associações implícitas entre gênero e áreas humanas, estudos consolidados em cognição social indicam que os estereótipos de gênero operam de maneira relacional e dicotômica, associando masculinidade a atributos como objetividade, cientificidade e domínio técnico, e feminilidade a traços como expressividade, cuidado e orientação relacional (Nosek, Banji, Greendwald, 2002).

Essa clivagem simbólica entre razão e emoção, técnica e cuidado é amplamente documentada na literatura empírica sobre estereótipos de gênero e julgamento de competência.

Tais resultados dialogam com achados consolidados da psicologia social, segundo os quais estereótipos de gênero funcionam como atalhos mentais de avaliação de competência, influenciando julgamentos (Moss-Racusin *et al.*, 2012) mesmo quando os agentes se percebem como imparciais. A associação entre masculinidade e áreas tradicionalmente percebidas como técnicas, como as ciências exatas acima tratadas, tende a operar, no plano cognitivo, como critério implícito de avaliação para a atribuição de maior autoridade epistêmica às narrativas masculinas.

Na prática, esse viés pode afetar a dinâmica procedimental da mediação, influenciando a distribuição do tempo de fala, a tolerância a interrupções, a validação de propostas e a forma como manifestações emocionais são interpretadas, ora compreendidas como estratégia legítima, ora desqualificadas como desvio da racionalidade esperada.

A análise qualitativa das entrevistas reforça esse diagnóstico. Mediadoras relataram maior vigilância sobre sua própria expressividade emocional, bem como maior necessidade de demonstrar preparo técnico para obter reconhecimento equivalente. Mediadores homens, por sua vez, relataram menor questionamento de sua autoridade procedimental, mesmo em situações de condução mais diretiva.

Esses achados sugerem que o viés implícito não atua apenas na percepção das partes, mas estrutura o próprio *habitus* profissional da mediação, produzindo assimetrias silenciosas que fragilizam a promessa de isonomia procedimental.

## **A pessoa mediadora como alvo de vieses implícitos: resultados exploratórios**

Além da análise do viés exercido pelos profissionais, a pesquisa incluiu um segundo instrumento exploratório voltado à identificação de situações em que a própria pessoa mediadora se percebe como alvo de estereotipação ou deslegitimação simbólica durante a condução do procedimento. Trata-se de deslocamento analítico relevante, pois permite compreender o viés não apenas como vetor de decisão, mas como elemento relacional que atravessa a autoridade procedimental.

Essa etapa contou com a participação de 12 mediadoras e mediadores e investigou percepções relacionadas à contestação da condução da sessão, à resistência das partes às intervenções propostas e à associação entre gênero e competência percebida. Embora a amostra possa ser considerada reduzida, os padrões observados mostraram alta consistência interna.

Entre as mediadoras participantes, a maioria relatou já ter vivenciado situações em que sua autoridade foi questionada de forma indireta, seja por meio de interrupções recorrentes, seja pela demanda reiterada de validação externa (como a presença de outro profissional ou referência normativa). Mediadores homens relataram esse tipo de questionamento com frequência significativamente menor.

Aproximadamente dois terços das mediadoras relataram experiências recorrentes de deslegitimação simbólica, contra menos de um terço dos mediadores homens. O dado é relevante porque revela um duplo efeito do viés: ele não apenas distorce a escuta do mediador em relação às partes, como também afeta a posição institucional do próprio mediador, especialmente quando se trata de mulheres. A autoridade procedimental, longe de ser neutra, é também objeto de disputa simbólica.

Essa constatação amplia o debate sobre legitimidade procedimental, demonstrando que o viés implícito compromete a mediação em duas frentes simultâneas: na condução do diálogo e na sustentação da autoridade que torna o diálogo possível.

### **Considerações analíticas**

A análise integrada dos dados empíricos e dos referenciais teóricos permite aprofundar a compreensão dos limites estruturais da mediação enquanto prática comprometida com a neutralidade e a legitimidade procedimental. Os resultados do TAI, combinados com os dados qualitativos e com a pesquisa sobre os profissionais como alvos de viés, revelam um cenário de tensão cognitiva e institucional que ultrapassa a dimensão individual do preconceito.

Os achados do TAI demonstram que o viés implícito de gênero apresenta a maior média entre os marcadores analisados, superando etnia/raça,

idade e sexualidade. Esse dado é particularmente relevante porque contrasta com a percepção inicial de muitos mediadores, que relataram surpresa diante dos próprios resultados, especialmente no que se refere às associações entre masculinidade e racionalidade técnica. O gênero, embora frequentemente tratado como categoria já “internalizada” no discurso profissional, mostrou-se o eixo mais resistente à desconstrução cognitiva.

Essa surpresa declarada, recorrente nos relatos qualitativos, revela um primeiro ponto crítico: a dissociação entre autopercepção normativa e funcionamento cognitivo real. Profissionais da mediação de conflitos tendem a se perceber como agentes conscientes e treinados para a imparcialidade, o que torna o contato com o viés implícito não apenas informativo, mas desestabilizador. Tal reação reforça a hipótese de que a neutralidade opera, muitas vezes, como crença identitária, e não como prática reflexiva permanentemente monitorada.

Quando os dados do TAI são contrastados com a pesquisa exploratória sobre a pessoa mediadora como alvo de viés, emerge um segundo eixo analítico relevante.

Aproximadamente 50% dos mediadores que relataram já ter sido vítimas de algum tipo de viés implícito afirmaram recorrer a “alguma técnica” para lidar com essas situações. Contudo, tais respostas mostraram-se vagas e pouco elaboradas, limitando-se, em geral, à menção do *cancus* como estratégia de contenção. Não houve detalhamento sobre critérios de uso, objetivos cognitivos ou avaliação de impacto dessas intervenções.

Esse dado sugere que o recurso a técnicas ocorre mais como reação intuitiva do que como prática tecnicamente estruturada. A ausência de elaboração indica que o profissional, mesmo quando identifica o viés, não dispõe de repertório institucionalizado para enfrentá-lo de modo consciente e consistente. Essa lacuna torna-se ainda mais evidente diante do fato de que cerca de 50% dos participantes declararam nunca ter recebido qualquer treinamento específico para lidar com situações de viés implícito, seja quando direcionado às partes, seja quando direcionado ao próprio mediador.

Esse cruzamento empírico revela, portanto, um duplo déficit. De um lado, há um déficit formativo: a mediação é ensinada e regulada como técnica procedimental, mas não como prática cognitiva situada. De outro, há um déficit reflexivo: o mediador é surpreendido por seus próprios vieses e pela forma como é percebido, o que compromete sua capacidade de resposta crítica no momento da interação.

A análise conjunta dos dados sugere que o viés implícito opera em dois níveis simultâneos. No primeiro, afeta a escuta e a avaliação das narrativas das partes, reproduzindo hierarquias simbólicas que favorecem determinadas vozes em detrimento de outras. No segundo, atinge a própria autoridade procedimental do mediador, especialmente quando este não corresponde ao modelo hegemônico de neutralidade associado à masculinidade, à racionalidade

dade técnica e à contenção emocional. Trata-se, portanto, de um viés relacional, e não apenas decisório.

Esses resultados dialogam diretamente com as advertências de Nader (2011) sobre a função pacificadora dos modelos consensuais e com a crítica de Viégas (2016) ao esvaziamento político do conflito. A mediação, quando não enfrenta seus condicionamentos cognitivos, corre o risco de operar como espaço de reprodução simbólica das desigualdades que pretende mitigar. A legitimidade procedimental, nesse contexto, não é apenas comprometida pelo viés em si, mas pela incapacidade institucional de reconhecê-lo e enfrentá-lo sistematicamente.

A discussão empírica reforça, assim, a necessidade de deslocar o debate da neutralidade para o dever de cuidado cognitivo. Não se trata de exigir do profissional de resolução de disputas, sobretudo na mediação, uma impossível ausência de vieses, mas de reconhecer que a legitimidade da mediação depende da criação de mecanismos formativos, reflexivos e institucionais capazes de tornar esses vieses visíveis, nomeáveis e manejáveis.

## **Conclusão**

O presente estudo buscou problematizar a mediação a partir de uma perspectiva crítica da cognição social, evidenciando que a neutralidade, enquanto ideal normativo, não se sustenta sem o enfrentamento explícito dos vieses implícitos que estruturam a percepção humana. A análise empírica, articulada com aportes da psicologia social, da teoria crítica e da sociologia do direito, demonstra que a mediação não ocorre em um espaço cognitivo neutro, mas em um campo simbólico atravessado por estereótipos de gênero que afetam tanto a escuta quanto a autoridade procedimental.

Cumprir reconhecer que os vieses implícitos e os efeitos da estereotipação de gênero sobre julgamentos de competência e autoridade não constituem tema inédito no campo da psicologia social e das teorias críticas do direito. A contribuição deste artigo reside, contudo, em reinscrever esse debate no interior da mediação e da resolução de conflitos, deslocando-o de uma reflexão abstrata sobre imparcialidade para a análise concreta das práticas de escuta, condução procedimental e construção do consenso. Retomar esses aportes teóricos no contexto da mediação não é um exercício reiterativo, mas um gesto necessário para evitar que pressupostos críticos amplamente consolidados se percam ou sejam neutralizados pela naturalização do discurso da técnica e da neutralidade no campo da justiça consensual.

Os resultados do TAI revelaram associações robustas entre masculinidade e racionalidade técnica, indicando que mediadores e mediadoras, mesmo comprometidos discursivamente com a imparcialidade, operam sob esquemas cognitivos automáticos que influenciam a atribuição de credibilidade às partes. Esse dado empírico é reforçado pelos relatos qualitativos, que

evidenciam diferenças na forma como homens e mulheres são percebidos, escutados e validados durante o procedimento.

A originalidade da pesquisa reside também no deslocamento analítico que considera a pessoa mediadora como possível alvo de viés implícito. Os achados exploratórios indicam que a autoridade procedimental do profissional, especialmente das mediadoras, é objeto de disputas simbólicas, manifestadas por interrupções, questionamentos indiretos e demandas reiteradas de validação externa. Tal constatação amplia a compreensão do viés implícito como fenômeno relacional, que compromete simultaneamente a condução do diálogo e as condições institucionais que tornam o diálogo possível.

O cruzamento dos dados evidencia um duplo desafio estrutural. De um lado, a insuficiência de formação técnica específica para o manejo de vieses implícitos, revelada tanto pela ausência de treinamentos formais quanto pelo uso pouco elaborado de técnicas. De outro, a surpresa cognitiva dos próprios profissionais ao se depararem com seus automatismos e com a forma como são percebidos pelas partes, o que limita a capacidade de resposta reflexiva no momento da interação. Esses dois fatores combinados fragilizam a legitimidade procedimental da mediação e expõem os limites de um modelo que se ancora exclusivamente na boa-fé e na autorregulação individual.

Nesse contexto, impõe-se uma provocação final: por que, apesar da proliferação de cursos de formação em mediação e da crescente institucionalização do método, o debate sobre vieses implícitos, estereotipação e cognição social permanece marginal ou ausente nesses espaços formativos? A escassez de abordagens sistemáticas sobre esses temas sugere que a mediação tem sido ensinada prioritariamente como técnica procedimental, e não como prática cognitiva situada, atravessada por assimetrias simbólicas e sociais. Questionar esse silêncio não implica deslegitimar a mediação, mas interpelar seus modos de formação e reprodução, abrindo espaço para uma profissionalização mais reflexiva, responsável e democraticamente comprometida.

À luz desses resultados, sustenta-se que a legitimidade da mediação não pode mais ser fundamentada apenas na promessa abstrata de neutralidade. É necessário reconceituar o dever de cuidado do mediador como dever cognitivo e institucional, que exige práticas sistemáticas de autorreflexão, formação continuada e desenho procedimental sensível às assimetrias estruturais. Tornar os vieses visíveis, nomeáveis e manejáveis não é um desvio do método, mas condição para sua realização democrática.

Concluir, portanto, que a mediação é um espaço social e potencialmente político, não meramente técnico, implica reconhecer que o consenso somente é legítimo quando construído em condições de escuta equitativa e autoridade procedimental efetivamente compartilhada. Enfrentar os vieses implícitos não enfraquece a mediação; ao contrário, fortalece sua capacidade

de produzir justiça consensual compatível com os ideais de igualdade, dignidade e participação que fundamentam o Estado Democrático de Direito.

## Referências

BANAJI, Mahzarin; GREENWALD, Anthony. **Blindspot: Hidden Biases of Good People**. New York: Delacorte, 2013.

BAGGENSTOSS, Grazielly. **Letramento antidiscriminatório: a chance de imaginarmos novos mundos**. Volume 1: noções introdutórias. Florianópolis: emais editora, 2025.

DUWE, Fernanda Gadotti. **As vantagens do litígio processual**. In: LAMY, Eduardo (org.). *Constituição, processo e compliance: estudos na perspectiva de uniformização, coletivização e enforcement do direito*. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2023. p. 88-99.

GONÇALVES JÚNIOR, Luiz Carlos; BRUNNER, Sofia. **Teste de Associação Implícita (TAI) aplicado a mediadores: dados empíricos de pesquisa própria**. Pesquisa empírica não publicada, 2020.

GONÇALVES JÚNIOR, Luiz Carlos; BRUNNER, Sofia. **Percepções de mediadores sobre situações de viés implícito e deslegitimação procedimental: pesquisa exploratória com mediadores**. Pesquisa empírica não publicada, 2025.

HARVARD UNIVERSITY. **Project Implicit: testes de associação implícita (Brasil)**. Disponível em: <https://implicit.harvard.edu/implicit/brazil/takeatest.html>.

Kaufmann, Jean-Claude. **A entrevista compreensiva: um guia para pesquisa de campo**. Petrópolis: Vozes, 2013.

KERR, Cris. **Viés inconsciente: como identificar nossos vieses inconscientes e abrir caminho para a diversidade e a inclusão nas empresas**. São Paulo: Literature Books, 2021.

C.A. Moss-Racusin, J.F. Dovidio, V.L. Brescoll, M.J. Graham, & J. Handelsman, **Science faculty's subtle gender biases favor male students**, *Proc. Natl. Acad. Sci. U.S.A.* 109 (41) 16474-16479, <https://doi.org/10.1073/pnas.1211286109> (2012).

NADER, Laura. **Harmonia coerciva: a economia política dos modelos jurídicos**. *Revista Acervo Combate Racismo Ambiental*, 9 maio 2011. Disponível em: <https://acervo.racismoambiental.net.br/2011/05/09/harmonia-coerciva-a-economia-politica-dos-modelos-juridicos/>. Acesso em: 14/12/2025.

Nosek BA, Banaji MR, Greenwald AG. **Math = male, me = female, therefore math not = me**. *J Pers Soc Psychol*. 2002 Jul;83(1):44-59. PMID: 12088131.

VELA, Michelle B.; ERONDU, Adaeze I.; SMITH, Nancy A.; PEEK, Monica E.; WOODRUFF, Jessica N.; CHIN, Marshall H. **Eliminating explicit and implicit biases in health care: evidence and research needs**. *Annual Review of Public Health*, Palo Alto, v. 43, p. 477-501, 2022. DOI: 10.1146/annurev-publhealth-052620-103528.

VIÉGAS, Rodrigo. **O campo da resolução negociada de conflito**. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, n. 21, p. 7-44, set./dez. 2016. DOI: 10.1590/0103-335220162101.

# CONFLITOS ENTRE COMUNIDADES INDÍGENAS E EMPRESAS: DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA A MEDIAÇÃO COMO MÉTODO DE PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO DE DISPUTAS

**Raquel Guizarde Damasceno**

Bacharel em Direito. Advogada. Certificada como Mediadora pelo Instituto de Certificação e Formação de Mediadores Lusófonos. Atua em mediações complexas, programas de indenização e projetos de resolução de disputas

## **Resumo:**

Ao lado da necessidade de garantir e proteger os direitos das comunidades indígenas, está a importância de assegurar os direitos das empresas no exercício regular de suas atividades, como as de mineração e energia, fundamentais à oferta de bens e serviços essenciais à sociedade. No entanto, essas atividades frequentemente geram ou têm potencial de gerar impactos relevantes sobre terras indígenas, modos de vida tradicionais e valores culturais, originando conflitos complexos e prolongados que afetam profundamente todas as partes envolvidas. Diante disso, torna-se indispensável compreender a dinâmica desses conflitos e os fatores que os tornam tão difíceis de resolver, a fim de buscar alternativas mais adequadas à sua prevenção e superação. Enquanto persistem, tais disputas podem implicar graves violações de direitos fundamentais para as comunidades indígenas, ao mesmo tempo em que impõem paralisações e riscos econômicos significativos às empresas envolvidas. Assim, prevenir ou resolver essas controvérsias torna-se condição essencial à proteção de direitos de ambas as partes. Neste contexto, este trabalho propõe-se a estudar a mediação como método de prevenção e resolução de disputas em conflitos entre comunidades indígenas e empresas, destacando seus desafios e oportunidades.

**Palavras-chave:** Mediação; Conflitos socioambientais; Direitos indígenas; Empresas; Prevenção de disputas.

## **Introdução**

Os conflitos vivenciados por povos indígenas e empresas, na maior parte das vezes, retratam um contexto complexo com disputas cíclicas que

se arrastam no tempo, envolvem múltiplos atores e, mesmo sendo judicializadas, parecem não ter perspectivas de solução no curto ou médio prazo.

Esse cenário pode não ser o desejado por nenhum dos envolvidos, pois o prolongamento do conflito tende a ampliar seus desafios e proporções, intensificar dores, transtornos e prejuízos, e elevar os riscos para ambas as partes.

Diante disso, o presente estudo tem por objetivo compreender o contexto em que se inserem os conflitos entre comunidades indígenas e empresas, a fim de identificar os principais desafios e oportunidades para a mediação como método adequado de solução de disputas, pois acredita-se que a consensualidade nessas situações é fundamental, tanto para a preservação dos interesses das comunidades, como também para a preservação do negócio das empresas.

Para alcançar os objetivos traçados, a metodologia adotada neste estudo será o raciocínio dedutivo, partindo de uma análise geral dos conflitos para, em seguida, delimitar os principais desafios e oportunidades encontrados para a mediação, por meio da realização de pesquisa bibliográfica.

## **O contexto no qual se inserem os conflitos entre comunidades indígenas e empresas**

### **O histórico de luta e resistência das comunidades indígenas**

O povo indígena carrega uma trajetória marcada por luta e resistência na defesa de sua preservação, de seu modo de vida, suas terras e autodeterminação.

Essa trajetória certamente decorre das constantes ameaças sofridas ao longo do tempo, a começar pela colonização do Brasil e da América em geral por não indígenas que tinham culturas, crenças religiosas e modos de vida diferentes.

A diversidade cultural por si só poderia ter gerado valor e ampliado os potenciais de ambos os povos, porém, Albuquerque afirma que, por se perceberem como superiores aos indígenas que viviam nas regiões colonizadas, os colonizadores, além de subestimar a sua forma de viver, tinham por objetivo convertê-los ao seu modo, o que certamente colocou a autodeterminação dos povos indígenas em risco,

[...] não houve qualquer lugar de destaque para a discussão em relação à diversidade cultural dos povos indígenas. Na realidade, por meio do uso da violência e da autoridade menosprezaram-se as culturas diferenciadas dos indígenas, impondo-lhes uma cultura estranha às suas práticas absorvendo-a hegemonicamente para a formação dos estados-nação. [...] Os colonizadores utilizaram-se tanto de fundamentos divinos como humanos ao pretenderem subjugar os povos indígenas à sua cultura. [...] (ALBUQUER-

Segundo Antonio Armando Ulian do Lago Albuquerque, a colonização associada à intolerância à diversidade cultural e religiosa, e à exploração de terras e metais preciosos favoreceu práticas que ameaçaram não só o modo de vida, mas a própria existência dos povos nativos,

[...] Em 1581 Felipe II, no Tribunal de Guadalajara, afirmava ter sido exterminado um terço dos povos indígenas de toda a América. [...] A cobiça por terra e metais preciosos fazia da América um espaço para a prática genocida dos conquistadores, reduzindo absurdamente a densidade demográfica dos povos nativos. (ALBUQUERQUE, 2008, p. 155)

Estas práticas foram além do período colonial e se perpetuaram no tempo. Em 2015, o Ministério Público Federal (MPF) promoveu uma ação judicial para buscar, entre outros, a reparação do povo indígena Krenak de Sete Salões no Estado de Minas Gerais por violações de direitos sofridas na época da ditadura militar no Brasil e, embora esta ação esteja em fase recursal, as decisões proferidas em primeiro e segundo grau pela justiça reconheceram “a violação sistemática dos direitos do povo Krenak e a responsabilidade dos entes federativos envolvidos” (BRASIL, 2025).

Não fosse somente isso, passado o período colonial e a ditadura militar, nota-se que outras violações de direitos e violências foram cometidas contra os povos indígenas, a exemplo de casos que tiveram grande repercussão como a crise humanitária na Terra Indígena Yanomami, em 2023 (VICK, 2024), e o assassinato de Galdino Jesus dos Santos, da etnia Pataxó Hã-Hã-Hãe, em 1997 (HELAU FILHO, 2021).

Além destes casos mais graves, também é importante mencionar a incompreensão e o preconceito que, segundo Albuquerque, são vivenciados pelos povos indígenas até os dias atuais,

**Atualmente ainda há enorme preconceito em relação aos povos indígenas.** Não foram somente os invasores de primeira hora, nem mesmo os intelectuais estrangeiros do século XIX que interpretaram equivocadamente a diferenciação cultural. **Os próprios “não-índios” brasileiros pouco compreendem a realidade dos povos indígenas,** preferindo [...] incorporar os índios à cultura majoritária -, ou [...] o isolacionismo das comunidades indígenas. (ALBUQUERQUE, 2008, p. 174, grifo nosso)

De acordo com o autor que escreveu sobre o “Multiculturalismo e o Direito à Autodeterminação dos Povos Indígenas”, a sociedade no geral nem sempre compreende a multiplicidade cultural que existe entre as próprias comunidades indígenas que têm línguas, culturas, organizações e mo-

dos de vida diferentes entre si, e ainda tem preconceito com aqueles que utilizam recursos de outras culturas como se esse intercâmbio pudesse apagar as suas origens e tradições.

Este histórico de desafios, ameaças e violências que atravessa as comunidades indígenas desde a colonização pode explicar as preocupações, os medos e até mesmo eventual postura combativa adotada por elas.

Ao que parece, para esses povos, a chegada do “outro” foi, por séculos, acompanhada de invasões territoriais e diversas formas de ameaça à sua cultura e existência, o que pode ter produzido cicatrizes difíceis de dissociar das relações estabelecidas com outras pessoas e empresas, por mais atuais que sejam.

Por essa razão, compreender esse contexto é essencial. Ainda que uma empresa se apresente hoje com uma postura respeitosa, é inevitável reconhecer que as comunidades indígenas levam consigo a memória desses traumas e que essa memória pode atravessar qualquer diálogo, influenciar percepções de risco e moldar a forma como se constrói a confiança.

## **A natureza como elemento central dos conflitos entre comunidades indígenas e empresas**

Mesmo diante das transformações pelas quais as comunidades indígenas podem passar em seus costumes e modo de viver em razão do passar do tempo e do contato com outras comunidades, a relação destas com a natureza é intrínseca, marcada por uma conexão profunda e espiritual:

Seres pardos com pinturas corporais e enfeitados com penugens de aves coloridas da fauna brasileira. Assim os indígenas são mitificados na cabeça da maioria das pessoas da sociedade civil, como uma figura caricata que um dia já existiu, mas hoje não existe mais. O que não sabem, ou pelo menos insistem em ignorar, é que **a etnia indígena é formada por um mosaico cultural gigantesco e ainda é presente**, além desses povos serem um dos protagonistas da história cultural brasileira. Dentro de suas subjetividades culturais destacam-se as práticas religiosas de matriz indígenas. **A manifestação de suas espiritualidades está intimamente ligada ao meio ambiente em que vivem, a manutenção de um garante a extensão do outro. Por essa razão é de extrema importância preservar o espaço físico desses povos [...].** (CAIXETA, 2021, p. 32, grifo nosso).

Essa ligação entre os povos indígenas e o ambiente em que vivem é tão forte que recebeu proteção constitucional. O artigo 231 da Constituição Federal de 1988 assegura o direito destes povos às terras que tradicionalmente ocupam e utilizam para suas atividades, bem-estar e reprodução física e cultural (BRASIL, 2010).

Paralelamente, o meio ambiente e os recursos nele disponíveis estão intrinsecamente ligados às atividades exercidas por algumas empresas, especialmente dos setores de mineração e de energia, uma vez que estas atividades dependem diretamente de recursos naturais, como água e outros minerais.

Como exemplo, Eduardo Faria Silva (2015, p. 174-176) explica que o Estado do Pará integra há décadas a política nacional de energia e tem atraído grandes empreendimentos do setor, como a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, devido à sua abundância de recursos naturais e hídricos.

Ainda a título de exemplo no setor de mineração, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), em cartilha publicada em 2021, destacou que essa atividade, por meio da prospecção, exploração, extração e beneficiamento de recursos minerais, como água, areia e ferro, fornece matéria-prima indispensável à produção de bens de consumo, serviços e infraestruturas essenciais, como o fornecimento de eletricidade, o transporte de alimentos e a construção de moradias, escolas, hospitais, estradas, pontes e aeroportos.

Nesse sentido, quando é verificada a possibilidade ou a necessidade de exploração de recursos naturais em terras indígenas, ou a existência de comunidades indígenas no entorno de atividades empresariais, podem surgir conflitos de interesses, na medida em que a exploração de recursos no meio ambiente em que vivem os povos indígenas ou no seu entorno pode parecer incompatível com o objetivo destes de preservar a terra, suas práticas religiosas e autodeterminação.

O Manual de Negociação e Mediação de Conflitos de Ronan Ramos Júnior explica que “uma relação será conflituosa quando os envolvidos perseguirem metas e objetivos incompatíveis ou algum deles assim o perceber” (ENTELMAN, *apud* RAMOS JÚNIOR, 2025, p. 9).

Ainda, como explica Ronan, “independentemente do certo ou errado, da certeza ou não em relação a algum evento, o que conta para a configuração do conflito é a percepção das pessoas em relação à existência de uma incompatibilidade entre elas” (2025, p. 9).

Assim, sem a pretensão de esgotar neste estudo todas as hipóteses que podem desencadear disputas entre comunidades indígenas e empresas, parece que, independentemente da imprescindibilidade das atividades empresariais para a garantia de bens e serviços essenciais ou das práticas sustentáveis e responsáveis que os empreendimentos possam adotar, a exploração de recursos naturais, por si só, pode parecer incompatível com os anseios dos povos originários. Tanto é assim que um fator comumente citado como ameaça ou problema para as comunidades indígenas é justamente o exercício de atividades empresariais que dependem da exploração de recursos naturais.

## Desafios e oportunidades para a mediação como meio adequado de solução de controvérsias entre comunidades indígenas e empresas

Como ensina Diego El-Jaick Rapozo, a busca por meios consensuais de resolução de disputas pode encontrar adversidades e até parecer impossível à primeira vista, mas deve ser buscada e fomentada, pois pode trazer inúmeras vantagens como eficiência, economia, flexibilidade e preservação dos relacionamentos, que é fundamental para a perenidade do negócio e garantia dos direitos das comunidades,

A consensualidade é elemento de vital importância na relação entre empreendimentos e comunidades. Seu valor vai desde o licenciamento até o funcionamento da operação e implementação de empreendimentos econômicos [...], por tratar-se de uma relação que perdurará pelo tempo. Serão inúmeras as interações ao longo do exercício da atividade junto à comunidade, e observar o viés consensual facilitará o exercício da atividade sem maiores desgastes à imagem ou a aspectos econômicos e sociais. A consensualidade é elemento que deve ser buscado e fomentado tanto em âmbito extrajudicial como judicial. (RAPOZO, 2024, p. 239-257).

Nessa mesma linha, é válido trazer o olhar de Cristiano Monteiro Parreiras, profissional sênior do setor de mineração (*apud* RAPOZO, 2025).

Na análise de Parreiras, temas como o relacionamento com comunidades são estratégicos e determinantes para a sobrevivência e a perenidade dos negócios, e já não há espaço para empresas que negligenciam as comunidades ou que limitam sua presença territorial a práticas assistencialistas. Para ele, a sustentabilidade das operações depende da construção de vínculos consistentes, de programas sociais estruturados e de um legado positivo capaz de garantir a chamada licença social para operar, sem a qual surgem embaraços operacionais, tensões com stakeholders e até paralisações de atividades (*apud* RAPOZO, 2025).

Nesse sentido, defende o fortalecimento da resolução extrajudicial de conflitos, ressaltando que mecanismos consensuais oferecem respostas mais rápidas, econômicas e acessíveis, e que a advocacia contemporânea deve combinar a defesa de direitos com a busca ativa por soluções colaborativas capazes de promover acordos eficientes e sustentáveis (PARREIRAS, *apud* RAPOZO, 2025).

Nesse contexto, vê-se que, embora existam muitos métodos apropriados de solução de conflitos (MASCs) como o processo judicial, a arbitragem, a conciliação, a mediação e a negociação (RAMOS JUNIOR, 2025, p. 13-16), a adoção de métodos consensuais parece ideal para equilibrar interesses, promover o diálogo, obter resultados menos custosos e mais eficientes, e garantir que a atividade empresarial aconteça em consonância com a prote-

ção dos direitos indígenas, especialmente porque algumas empresas como de energia e de mineração fornecem bens e serviços essenciais à sociedade.

Ainda, diante da variedade de métodos disponíveis, é importante mencionar a existência de doutrinas que buscam estabelecer critérios para orientar uma escolha entre eles. Como destaca Diego Faleck (2018, p. 89-104), esses referenciais oferecem reflexões valiosas, pois evidenciam que a decisão sobre o método adequado requer a identificação dos objetivos das partes, o reconhecimento de que cada caso possui características e dinâmicas próprias, e a análise cuidadosa das barreiras ao acordo e dos mecanismos disponíveis.

Nesse sentido, passa-se a olhar para os desafios que podem se mostrar como verdadeiras barreiras ao consenso para, então, verificar as oportunidades de se usar a mediação como método adequado a estes casos.

De modo geral, os conflitos entre povos originários e empresas se desenvolvem em um contexto marcado pela desconfiança mútua e por percepções negativas quanto à reputação da outra parte. Além disso, essas disputas apresentam assimetrias de poder, tendem a envolver conflitos de valor e costumam demandar a participação de diversos atores institucionais, entre eles, a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), órgão indigenista oficial do Estado brasileiro, cuja missão é proteger e promover os direitos dos povos indígenas no país.

Quanto à falta de confiança, conforme já mencionado, a chegada do “outro” foi, por séculos, associada a invasões territoriais e a múltiplas formas de ameaça à cultura e à existência dos povos indígenas. Soma-se a isso o fato de que, como também exposto anteriormente, atividades empresariais baseadas na exploração de recursos naturais são frequentemente percebidas por essas comunidades como fontes de risco ou de potencial violação de seus direitos.

Nesse cenário, é natural que a desconfiança e eventual reputação negativa se apresente como um desafio adicional e significativo nos conflitos envolvendo comunidades indígenas e empresas.

Como explica Leigh L. Thompson (2012), para que as negociações alcancem seu potencial máximo, é fundamental que os negociadores construam relações e criem um ambiente de confiança, pois a confiança compartilhada gera uma orientação cooperativa que incentiva o compartilhamento de informações sensíveis sobre interesses e prioridades, o que é crucial para expandir o ganho conjunto e alcançar resultados mais criativos e satisfatórios.

Ainda, de acordo com Catherine H. Tinsley, Jack J. Cambria e Andrea Kupfer Schneider (2017), a reputação é um bem crítico que influencia o processo e os resultados da negociação ao fornecer um esquema para as partes entenderem o caráter e preverem as intenções da contraparte, afetando as respostas comportamentais subsequentes.

Assim, na ausência de confiança entre as partes e, sobretudo, quando

há uma reputação negativa atribuída a qualquer delas torna-se mais provável que adotem posturas defensivas, fechadas ao diálogo e à troca de informações, o que inibe a criação de valor e dificulta a obtenção de resultados favoráveis em eventuais negociações.

Quanto à assimetria de poder, deve-se considerar os ensinamentos de Robert S. Adler e Elliot M. Silverstein no artigo “When David Meets Goliath: dealing with power differentials in negotiations”.

Os autores explicam que o poder, entendido como a capacidade de alcançar seus fins, pode surgir de diversas fontes: do âmbito pessoal, por meio de características individuais como carisma, coragem, inteligência, controle emocional, força ou outros fatores; do âmbito organizacional, quando uma instituição possui recursos financeiros e humanos que ultrapassam o que indivíduos isolados poderiam mobilizar; ou ainda do âmbito informacional, na medida em que uma parte mais bem informada compreende melhor o contexto e age com maior precisão.

Além disso, ressaltam que o poder é efêmero, complexo e situacional. Exemplificam que até mesmo o Presidente de um país pode se encontrar em posição vulnerável diante de seu médico, assim como um grande empresário, por mais poderoso que seja, pode estar submetido à autoridade de um policial.

Outro ponto enfatizado é que, em negociações, o poder não depende apenas da força potencial de uma parte, mas sobretudo do grau de dependência que uma tem da outra para obter o que deseja. Assim, independentemente das condições de uma parte, se outra detém aquilo de que ela necessita, esta última exercerá poder sobre ela.

Além disso, indicam que, em contextos de desequilíbrio de poder, dispositivos e proteções legais podem interferir na relação e, em alguns casos, a própria fraqueza pode se tornar fonte de poder.

Os autores destacam ainda que “a simetria de poder, ao invés de poder desproporcional, é a condição mais favorável para se chegar a um acordo” (2000). Embora seja comum imaginar que uma parte mais poderosa teria vantagens em alcançar seus objetivos, o artigo explica que, paradoxalmente, a disparidade de poder tende a dificultar o consenso. Em situações assimétricas, partes mais fortes tendem a recorrer à coação, o que provoca resistência e comportamentos combativos na outra parte, como ameaças ou intransigência. Ao mesmo tempo, aqueles com menos poder podem sentir-se desrespeitados, humilhados ou desconfiados, rejeitando acordos mesmo quando são mais benéficos ou razoáveis. A simetria de poder, por sua vez, favorece empatia, abertura, criatividade e reduz o uso de força ou estratégias agressivas.

Dessa forma, no contexto de conflitos entre comunidades indígenas e empresas, é possível supor que a empresa detenha maior poder em razão de sua estrutura organizacional, de seus recursos financeiros, tecnológicos e hu-

manos, bem como de seu domínio técnico e jurídico, o que poderia sugerir uma vantagem inicial na busca pelo resultado desejado em eventual negociação. Contudo, como explicam Adler e Silverstein, o poder é relacional e situacional, pois outros fatores podem alterar substancialmente essa dinâmica, e a disparidade de poder, longe de facilitar o consenso, tende a dificultá-lo.

Quanto aos conflitos de valor, Ronan Ramos Júnior utiliza os ensinamentos de Lawrence Susskind e Patrick Fieeld para explicar que eles surgem quando crenças e valores fundamentais de uma pessoa ou de um grupo são ignorados, ridicularizados ou ameaçados, pois estas crenças e valores são elementos tão profundos que estruturam a identidade e orientam a forma como o indivíduo ou a coletividade se relaciona com o mundo, abrangendo dimensões como religião, etnia, raça e nacionalidade. Nesses casos, as disputas tendem a ser intensas porque não é possível “ceder” um ideal de vida ou uma crença arraigada sem comprometer a própria identidade (RAMOS JÚNIOR, 2025, p. 51)

Ainda, conforme destaca o autor, “a proteção da identidade social costuma ser mais intensa se comparada com a defesa da identidade individual [...]” e “a coesão de um grupo se mantém menos por preferências compartilhadas do que por uma ameaça em comum”. (SUSSKIND; FIELD *apud* RAMOS JÚNIOR, 2025, p. 52)

Nesse contexto, considerando que as comunidades indígenas “[...] constituem um grupo social heterogêneo com culturas singulares [...]” (ALBUQUERQUE, 2008, p. 158), que nem sempre são conhecidas ou compreendidas, e que estas comunidades já sofreram muitas violências e ameaças ao longo do tempo, muitas delas associadas à exploração econômica de seus territórios, pode ser que tenham uma profunda necessidade de proteger sua identidade e, portanto, levem para a mesa não apenas as questões objetivas que comumente são tratadas em negociações, mas também os seus valores, o que essas comunidades entendem ser, como desejam ser vistas e o que percebem que os outros pensam delas.

Por fim, com relação à participação de diversos atores, Faleck ensina que, além de ser importante fazer um diagnóstico cauteloso do problema e do contexto e, nesta etapa, identificar as partes que serão afetadas pelo processo de negociação ou que desempenham um papel importante no seu sucesso, também é fundamental pensar na “sequência de aproximação das partes interessadas e afetadas [...] para envolver a parte certa no momento certo” (2018, p. 139).

Dessa forma, ainda que a identificação dos atores que devem ser envolvidos na negociação dependa da análise de cada caso concreto, de modo geral, em conflitos que envolvem comunidades indígenas, é importante estar atento ao fato de que cada povo possui formas próprias de organização social e processos internos de tomada de decisão para assegurar a participação das pessoas ou lideranças legítimas.

Além disso, deve-se lembrar que o artigo 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho garante aos povos indígenas o direito à consulta livre, prévia e informada sempre que medidas possam afetá-los diretamente, bem como que o estatuto da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), previsto no Decreto n.º 9.010, de 2017, define que esse órgão é responsável pela proteção e promoção dos direitos indígenas, e, ainda, que compete ao Ministério Público a tutela judicial dos direitos e interesses dessas populações (art. 129, inciso V da Constituição Federal de 1988).

Assim, torna-se necessário avaliar quando envolver a comunidade de modo mais amplo, para além de suas lideranças, bem como verificar a pertinência de acionar a Funai e o Ministério Público, pois deixar de considerar esses atores pode comprometer não apenas a legitimidade do processo, mas também sua viabilidade prática, já que qualquer um deles pode inviabilizar a implementação de um acordo negociado.

Diante dos desafios que foram abordados e de tantos outros que podem ser encontrados nos casos concretos, passa-se à análise das oportunidades para a mediação.

Paradoxalmente, os próprios desafios característicos dos conflitos entre comunidades indígenas e empresas, como a falta de confiança, as assimetrias de poder, os conflitos de valor e a multiplicidade de atores, constituem oportunidades para a mediação.

Isso porque o método é especialmente indicado para gerenciar ou superar esses obstáculos, oferecendo um procedimento capaz de lidar simultaneamente com questões relacionais e procedimentais. Nesse sentido, “Sander e Goldberg defendem a mediação como o mais frequente procedimento capaz de superar os impedimentos para um acordo.” (*apud* FALECK, 2018, p. 104).

Ainda, como ensina Diego Faleck, um mediador habilidoso pode ajudar as partes a superar entraves de fato e de direito, direcionar o foco para os interesses e conduzi-las a um acordo. Além disso, ainda que a mediação não produza um acordo imediato, o mediador, conhecendo o caso em profundidade, pode indicar outro procedimento adequado ou até mesmo um sequenciamento entre eles (2018, p. 105).

Nessa linha, Diego El-Jaick Rapozo afirma que o uso da mediação ou da facilitação é fundamental para auxiliar comunidades e empresas a alcançarem mais facilmente os resultados desejados, advertindo, contudo, sobre a necessidade de que esses processos sejam conduzidos por profissionais devidamente capacitados e experientes:

Resultados positivos para comunidades e empreendimentos podem ser mais facilmente alcançados com a utilização de mediações ou facilitações, coletivas ou individuais. Desse modo, diversificar a estratégia de comunicação com as mais diversas técnicas de mediação coletiva, como a criação de grupos focais, reuniões

de construção de consenso ou mesmo realizando um tratamento mais individualizado para stakeholders pode ser fundamental. Para tanto, é importante contar com a utilização de profissionais capacitados e experientes na manutenção ativa de um diálogo objetivo em busca do consenso e da segurança jurídica. (RAPOZO, 2024, p. 239-257).

Com efeito, e em síntese, para lidar com os desafios e complexidades que podem surgir nos conflitos entre comunidades indígenas e empresas, o mediador será essencial para auxiliar as partes a pensar de forma estratégica no processo de negociação, a identificar os atores que precisam ser envolvidos e, durante as negociações, com o uso de técnicas e ferramentas próprias, a estabelecer um ambiente propício ao diálogo, criando regras tanto sobre a dinâmica das conversas quanto sobre os comportamentos e princípios que devem ser preservados. Poderá, ainda, definir a agenda de modo estratégico, encorajar a troca de informações que criem valor, ajudar as partes a compreenderem as visões uma da outra, além de estimulá-las a pensar de forma criativa em soluções que atendam aos seus interesses.

## Conclusão

Para além da confirmação da hipótese inicial de que a mediação se apresenta como um instrumento especialmente promissor para o tratamento de disputas envolvendo comunidades indígenas e empresas, o desenvolvimento desta pesquisa permitiu identificar aprendizados mais amplos.

A leitura do *Manual de Design de Sistemas de Disputas* evidenciou a importância da criatividade no desenho de processos adequados resolução de disputas, na medida em que “determinadas situações ou contextos vão requerer soluções processuais customizadas, capazes de responder às especificidades do caso concreto com o qual se busca lidar” (FALECK, 2018, p. 14).

Tal constatação reforça a necessidade de compreender com cautela os objetivos das partes, as características da disputa, as barreiras ao acordo e outros fatores que se revelarem relevantes no cenário para somente então definir o método mais apropriado, seja negociação, mediação, conciliação, arbitragem, adjudicação ou até mesmo mecanismos híbridos ou arranjos procedimentais inovadores.

Além disso, como ensina Diego Faleck, “[...] sistemas de resolução de disputas podem utilizar mais de um mecanismo e organizá-los em sequência” (2018, p. 91), e, embora a mediação seja com frequência a “menina dos olhos” do designer de sistemas de disputas e deva sempre ser considerada com atenção, “os designers mais eficientes são aqueles que desenvolvem a capacidade de pensar criativamente” (2018, p. 110 - 130).

Paralelamente, o artigo “Quando Davi encontra Golias”, ao abordar o tema do poder nas negociações, trouxe uma advertência essencial: “dada

a grande variedade de situações em que as pessoas barganham, nenhuma técnica de negociação funciona o tempo todo. [...] Por mais frustrante que seja ouvir, o único conselho que se aplica universalmente às negociações é depende” (2000).

A prática, portanto, parece não admitir soluções engessadas ou a aplicação automática de modelos, de modo que, diante das complexidades que marcam os conflitos entre comunidades indígenas e empresas, a mediação constitui, em muitos casos, o mecanismo mais promissor para seu tratamento. Contudo, sua adoção não dispensa, ao contrário, exige a análise criteriosa do caso concreto e uma reflexão crítica sobre qual método, isolado ou combinado, se mostra efetivamente mais adequado.

## Referências

ADLER, Robert; SILVERSTEIN, Elliot. **When David Meets Goliath: dealing with power differentials in negotiations**. Harvard Negotiation Law Review, v. 5, p. 1-112, Spring 2000.

ALBUQUERQUE, Antonio Armando Ulian do Lago. **Multiculturalismo e direito à autodeterminação dos povos indígenas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008.

BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil**. 15. ed. São Paulo: RT, 2010.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 6ª Região. **Apelação Cível n. 0064483-95.2015.4.01.3800/MG**. Relator: Desembargador Federal André Prado de Vasconcelos. Julgado em 9 abr. 2025. Disponível em: <https://eproc2g.trf6.jus.br>. Acesso em: 23 set. 2025.

CAIXETA, Marília Araújo. **Proteção das áreas sagradas para os indígenas**. In: Anais do V Congresso Internacional de Direitos Humanos de Coimbra. Coimbra: Instituto Jurídico da Universidade de Coimbra, 2021. Disponível em: <[https://www.cidhcoimbra.com/\\_files/ugd/8f3de9\\_550cc146d2884eb98983822eaf25f9fc.pdf](https://www.cidhcoimbra.com/_files/ugd/8f3de9_550cc146d2884eb98983822eaf25f9fc.pdf)>. Acesso em: 05 jun. 2025.

CONFEEA - Conselho Federal de Engenharia e Agronomia. **Mineração: o que você precisa saber**. 2021. Disponível em: <[https://www.confear.org.br/midias/web\\_cartilha\\_mineracao\\_170x240.pdf?utm=](https://www.confear.org.br/midias/web_cartilha_mineracao_170x240.pdf?utm=)>. Acesso em: 16 jun. 2025.

FALECK, Diego. **Manual de design de sistemas de disputas: criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS (FUNAI). **A Funai**. Brasília, DF: Ministério dos Povos Indígenas, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/Institucional>>. Acesso em: 01 dez. 2025.

HELAL FILHO, William. **Galdino Pataxó: o que aconteceu com os jovens que incendiaram indígena em Brasília**. O Globo, Rio de Janeiro, 2 set. 2021. Disponível em: <<https://blogs.oglobo.globo.com/blog-do-acervo/post/foi-so-uma>>

-brincadeira- o-assassinato- de-galdino-pataxo- queimado-vivo- enquanto-dormia-na-rua.html>. Acesso em: 24 ago. 2025.

OIT - Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais**. Genebra: OIT, 1989.

RAMOS JÚNIOR, Ronan. **Manual de negociação e mediação de conflitos: informações completas para você tratar qualquer tipo de conflito - desde os corriqueiros até os aparentemente impossíveis de resolver**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2025.

RAPOZO, Diego El-Jaick. **A vez da consensualidade: um olhar sobre o design de sistemas de disputas e a utilização de procedimentos consensuais para a prevenção e resolução de disputas complexas envolvendo comunidades e empreendimentos do setor de energia**. In: ROCHA, F. A. da (coord.). *Temas relevantes do direito de energia*. Tomo XI. Rio de Janeiro: Synergia, 2024.

RAPOZO, Diego El-Jaick (apresentador). **Cristiano Monteiro Parreiras: agenda contínua de inovação integrada ao ESG na mineração**. In: Podcast Vetores da Mudança, episódio 14, 23 maio 2025. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/7i8Hz6Jq5F1mUvkwTJ09dk>. Acesso em: 23 mai. 2025.

SILVA, Eduardo Faria. **Entre barragens e povos indígenas: o caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte no Pará**. In: *Direitos em conflito: movimentos sociais, resistência e casos judicializados*. Curitiba: Kairós Edições, 2015, v. 1.

THOMPSON, Leigh L. **The mind and heart of the negotiator**. 5. ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall; Pearson Education, Inc., 2012.

TINSLEY, Catherine H.; CAMBRIA, Jack J.; SCHNEIDER, Andrea Kupfer. **Reputation in Negotiation**. In: HONEYMAN, Christopher; SCHNEIDER, Andrea Kupfer (eds.). *The Negotiator's Desk Reference*. [S.l.: s.n.], 2017.

VICK, Mariana. **A situação na terra Yanomami após 1 ano de emergência**. Nexo Jornal, São Paulo, 13 jan. 2024. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2024/01/13/a-situacao-na-terra-yanomami-apos-1-ano-de-emergencia>>. Acesso em: 24 ago. 2025.

# E ELAS, NÃO SÃO MULHERES? ANÁLISE DOS INIMIGOS INTERNOS: RACISMO E SEXISMO NA CULTURA BRASILEIRA<sup>1</sup>

**Josélia Barroso Queiroz Lima**

Professora Associada da Universidade Federal dos vales do Jequitinhonha e Mucuri.  
Pós Doutora em Educação

## **Resumo:**

Neste artigo abordamos os sentidos e significados atribuídos as mulheres e as pessoas escravizadas, sobretudo, as mulheres negras, tendo por referência uma carta denuncia, da professora Leonelina Tameirão, escrita no início do século XX, dirigida a arquidiocese de Diamantina, Minas Gerais. O encontrado vincula-se a pesquisa pós doutoral Racialidade e Branquitude no catolicismo popular do sec.XIX- um estudo de caso- investigação que buscou compreender os motivos e os contextos nos quais foi ordenado Marcelino Nunes Ferreira- homem negro, padre de São Sebastião dos Correntes, atual Sabinópolis, MG. Num contexto de escravidão, a ordenação sacerdotal ocorrida em 1847, revelou os cenários políticos, sociais e econômicos que mobilizou a igreja católica a nomear Marcelino como vigário. Via documentos encontrados em arquivos públicos e pessoais, identificamos os elementos que explicam os inimigos internos que edificaram e edificam a cultura brasileira- a saber racismo e sexismo. Pautando-nos nos estudos feministas e no feminismo negro analisamos os dados apresentados.

**Palavras-chave:** Mulheres negras; Silenciamento; Racismo; Sexismo; Brasil.

---

1 Trabalho apresentado originalmente no XXXI Encontro las Filosofas, Universidade de Valladolid/ Espanha, abril de 2025, no X Congresso Internacional de Direitos Humanos, Universidade de Coimbra, outubro de 2025 e In[ter]disciplinadaes. Congreso Latinoamericano de Estudios Feministas del Sur”, Uruguay, novembro de 2025. Artigo produzido no contexto do pós doutoramento sob a orientação dos professores doutores: Nilma Lino Gomes- Professora Emérita da Universidade Federal de Minas Gerais. Pós Doutora em Sociologia e Marcelo Gallo- Professor do Instituto Miguel Torga. Coimbra. Pós Doutor em Serviço Social.

## Situando as origens do artigo...

De uns tempos para cá passei a desconfiar que o Mal não vinha do coração daquela gente. O Mal foi plantado pelos senhores de terra. Tinha sido regado pelos padres que habitavam o mosteiro de Santo Antônio. Não saía mais da minha cabeça que nos dividiram para nos enfraquecer. Vieira Junior, 2023, p. 17

Este artigo foca na análise de documentos históricos, públicos, religiosos e particulares referentes ao sec. XIX, que compõe a investigação pós doutoral: *Racialidade e Branquitude no catolicismo popular do século XIX: um estudo de caso*. Os dados documentais encontrados revelam os cenários sociais coloniais e imperiais edificados pela e na hierarquia patriarcal, cristã, onde a escravidão legal e legitimada por simbólicos eivados de sentidos depreciativos sobre os povos negros e originários, os submeteram ao domínio colonizador, pelo uso das violências: físicas, simbólicas, públicas. Para Kabengenle Munanga (2019) entender a complexidade da identidade(s) negra(s) implica saber como ela foi construída, sendo necessário o entendimento da conceitualização da negritude, como conceito produzido pelo branco, que envolve no mínimo três considerações:

Talvez seja necessário para mostrar essa diversidade contextual, considerar alguns fatores tidos como componentes essenciais na construção de uma identidade ou de uma personalidade coletiva, a saber: o fator histórico, o fator linguístico e o fator psicológico. (MUNANGA, 2019, p. 14).

Pelos documentos encontrados, compreendemos as nomeações, as identificações hierárquicas e as significações atribuídas aos povos africanos, tornados escravos e aos povos originários dominados e expropriados de seus territórios. No contexto do sec. XIX, o regime de padroado estabelecido entre Colônia/Império e Igreja Católica garantiram um regime institucional no qual e pelo qual a Igreja constituiu-se como instrumento da Coroa para a ocupação territorial e no domínio dos povos colonizados. No argumento de Carvalho (2007, p. 150):

[...] As relações entre Estado e Igreja no Brasil foram herdadas de Portugal. Para recompensar os reis portugueses por sua luta contra os mouros e por espalhar o catolicismo pelo mundo, Roma lhes concedeu o padroado, isto é, o direito de indicar bispos, e outros privilégios menores referentes à administração eclesiástica. Dois privilégios assumiram grande importância no Segundo Reinado, o direito de recurso ao governo em questões de disciplina eclesiástica e o direito do *placet*, isto é, de censurar todos os documentos provenientes de Roma, inclusive encíclicas. O padroado português foi estendido ao Brasil, cuja Constituição declarou a Igreja Católi-

ca religião do Estado e a única com direito a culto público. Padres e bispos eram funcionários públicos pagos pelo Estado. Em certo sentido, a Igreja no Brasil era mais dependente do Estado que de Roma.

A investigação ao retomar documentação histórica, os dados descritos e interpretar os ditos e não ditos nela contidos visou desnaturalizar o mito da democracia racial, ainda presente no contexto brasileiro, que nega as violências que nos levaram a ser um país miscigenado, mas fortemente racista e sexista, onde a moralidade religiosa tornada tabu, silencia séculos de opressões. Em específico, elucidamos as significações dirigidas as mulheres, e sobretudo às mulheres negras, reconstituindo cenários sociais, políticos, econômicos das Minas Gerais, Brasil. A leitura e a análise do encontrado revela o lugar social das mulheres negras, na estrutura colonial/imperial e a construção da mulheridade (Gonzalez, 2020). Para Gonzalez (2020), antropóloga, negra, brasileira, as mulheres negras aprenderam *a mulheridade* em relações de solidariedade, capazes de fazer o ‘enfrentamento’ da violência colonial, que lhes negou a alteridade. Remetemos a historicidade do pensamento feminista e do feminismo negro- latino americano, reafirmando o pensamento de Beauvoir (2016) de que ‘não se nasce mulher, mas torna-se’. Os dados retratam o processo histórico de desqualificação do feminino e da mulher, corroborando com o observado por Beauvoir, ‘a mulher sempre foi, se não a escrava do homem, ao menos sua vassala; os dois sexos nunca partilharam o mundo em igualdade de condições, e ainda hoje, embora sua condição esteja evoluindo, a mulher arca com um pesado handicap. [...] Mesmo quando os direitos lhe são abstratamente reconhecidos, um longo hábito impede que encontrem nos costumes expressão concreta. (Beauvoir, 2016, p. 17).

### **Reconstituindo e retratando cenários, abrindo as cortinas do passado...**

A carta transcrita, a seguir, foi encontrada no acervo pessoal de uma moradora da atual Sabinópolis, território que no século XIX, era identificado São Sebastião dos Correntes. Sendo a pesquisadora nascida no município, que possui em torno de 15mil habitantes, a divulgação da investigação em curso, mobilizou trocas de informações que permitiram encontrar a carta. Por seu teor e por estar junto de registros escritos de um fazendeiro, homem branco, produtor de café, já falecido, avaliamos que a carta, talvez, nunca tenha chegado ao seu destino. Não obstante, ela nos abre “as cortinas do passado”, ao indicar a desnaturalização do lugar sagrado do sacerdócio, ao denunciar as violências de gênero dirigidas as mulheres e, sobretudo as mulheres negras, destacando de forma ímpar, o abuso de poder das hierarquias coloniais/imperiais ‘inaceitáveis’ em um contexto social e político que

se queria republicano.

A carta, datada de 1911, tem que ser compreendida no contexto macrossocial de sua escrita, ela foi produzida 12 anos após a proclamação da república brasileira (1889), que não nascera de um novo consenso social, mas sim, de um golpe de estado militar, apoiado pela elite oligárquica conservadora, contrária a abolição da escravatura, ocorrida um ano antes (Carvalho, 2007). Do ponto de vista local, ela expressa a indignação frente ao comportamento do pároco, revelando que uma outra cultura havia sido produzida na localidade. Nesse sentido, podemos afirmar que o exercício do sacerdócio do homem negro, Vigário Marcellino Nunes Ferreira, ocorrido na localidade entre 1848 a 1902, ano de sua morte, em São Sebastião dos Correntes, Minas Gerais, Brasil, produziu relações que legitimaram o seu reconhecimento, o tornando venerado pela população por suas virtudes, tendo promovido uma educação religiosa que expressava sua integridade como homem, como negro, como padre vinculado aos valores ultramontanos e lazaristas, nos quais fora formado. Conforme jornal O Município, datado de 1897:

[...] É que o nome do Vigário Marcellino é legenda em todos os lugares onde é conhecido, impondo o maior respeito e admiração as suas virtudes. É que cinquenta dum verdadeiro sacerdócio exercido excrupulosamente, conservando-se impoluto no meio da corrupção geral da sociedade, preservando suas vestes sagradas do lodoçal dos vícios a que está propensa a pobre humanidade, é motivo bastante para se estremecer de verdadeiro júbilo e de santo entusiasmo. Jornal O Município, 19 de Abril de 1897.

Ao transcrever da carta, mantivemos a grafia de época, e fizemos a digressão no tempo, com o objetivo de evidenciar como racismo e sexismo se explicitam na trajetória histórica, permitindo-nos entender silenciamentos, não ditos e relações edificadas num contexto fortemente hierarquizador, mas que articularam redes possíveis de garantir solidariedade, mulheridades. Por um lado, o conteúdo da carta, aponta para o confronto com o poder do sacerdote, no contraponto do aprendido com o Vigário Marcellino, indicando as aprendizagens educacionais capazes de levar a mulher, Leonelina, em 1911, perceber, registrar e manifestar contra os abusos dirigidos a si e a outras mulheres. Ao destacarmos a carta, reconhecemos o ato de coragem, a postura crítica e o enfrentamento da professora educadora: Leonelina Tameirão.

Excmo. Revmo. D. Joaquim Silverio de Souza  
São Sebastiao dos Correntes, de 8bro(Outubro) de 1911.  
Beijando o anel de Vossa Excelência e pedindo a benção, faço votos a Deus pela vossa santa paz e prolongada existência. É doloroso o que vou vos expor nesta messiva; mas prevendo maiores consequências com resultados funestos, passo a vos relatar as que

tem havido deste que aqui chegou como vigário dessa freguesia o Sr. Pedro Gomes Heredia:

O primeiro absurdo que ele cometheo é em toda estação da missa aos domingos, chingando ao povo em suas práticas, com estas frases:

Povo besta, ignorantes, povo sem educação, tabareos da rossa, e sempre indirectas ou mesmo directas pessoais, aos principais, que lhe não são affectos. E com relação a moral, Santo Deus! Esse homem não parece ser Menistro de Christo! Os rosseiros já si queixam d'elle tentar no confissionario, em cazamentos na rossa, queires até seduzir as jovens para sua cupidez, antes do noivo. As mulatinhas e viuvinhas novas, elle as faz grande roda e com café na cozinha, escandalizando aos seus parochianos de bom senço. Com uma mulher cazada, agora viúva, cujo marido ele assassinou de um treomatismo moral, por ter tido já dois filhos com ella, num arredou nunca da sua casa dando grande escândalo o marido na sua morte rejeitou até os sacramentos da nossa Igreja por saber que um menino 1º que morreu era filho do Pe. Heredia, e outro na barriga da mulher não era seu filho, que depois de sua morte, sahio ( saiu) com a estantania photographia do nosso Vigario.

Aqui a bem pouco tempo associo uma Sra., viúva, pobre e antes morrer entregou a sua predileta filha ao Pde Heredia, preterindo a parentes de boa posição entregando a um anno antes dela morrer, cuja menina tem 16 annos de idade e no poder do Padre já teve diversos abortos, e ele continua a definha-la paulatinamente com antidotos, contrahemorragia de abortos. Cujá menina, ele submete -a a exames medico levada por ele professo; e o médico, depois do exame que fez, queixou-se que o Padre tinha lhe faltado o respeito, na sua clínica de medico moralíssimo. O Dr. Supondo tratar de uma donzela, e, no entanto, já era deflorada pelo Padre Heredia. [...]

[...] Não é bonito para V. Excia saber que um seu ministro, foi tocado de uma freguesia por imoralidades, ou por não saber respeitar aos seus parochianos, como manda a nossa Religiao Catholica, sem que ninguém vos fizesse um prévio aviso.

Eu mesma na qualidade de professora particular aqui, já fui solicitada por elle, nem aumenos respeitou os meus cabelos brancos (brancos) e o cargo que oscupo (oculpo) Cumprindo assim o meu dever de Catholica, espero que V Excia tomará cuidado com a minha exposição nesse messiva, afim de que restabelessa a religião e paz no seio deste povo, que hora se acha desnorteado, devido a má conducta do Vigario desta freguesia.

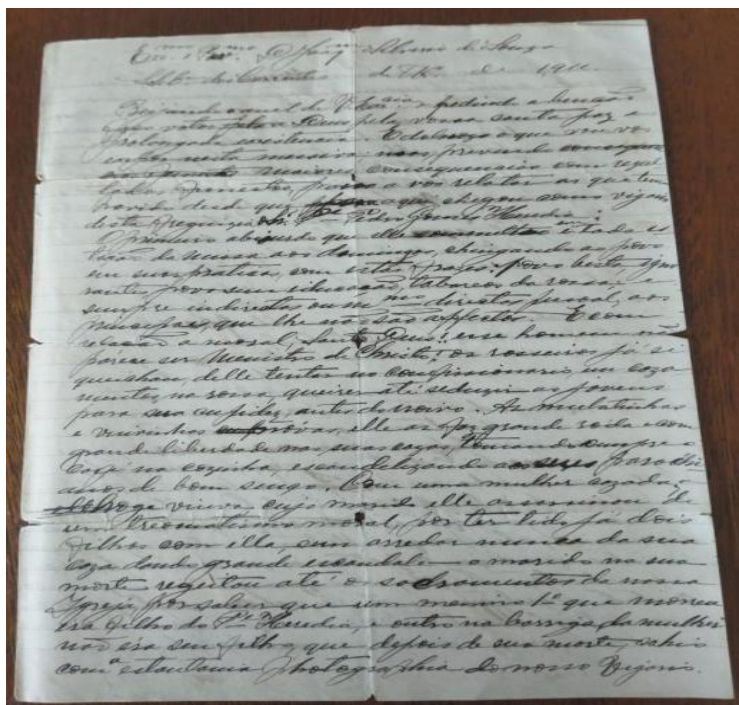
Deus guarde por muitos annos V.Excia.De V. Excia Os da Serva respeitadora

Leonelina Tameirão<sup>2</sup>

---

2 A leitura do sobrenome teve a colaboração da professora da UFVJM, Dra Nadja Maria Gomes Murta, que tendo estudado paleografia contribuiu para esclarecimento da grafia de época.

Figura 1 - Fotografia da carta escrita em 1911, por Leonelina Tameirão, dirigida ao Bispo de Diamantina, Minas Gerais- Dom Joaquim Silvério de Souza.



Fonte: Acervo particular do Sr. Teófilo de Pinho Tavares sob a posse atual de Vanusa Maria de Pinho Tavares Queiroga.

O Padre Pedro Gomes Heredia, conforme livro do Tombo 01, p. 02(verso), de São Sebastião dos Correntes, foi o segundo pároco que assumiu a paróquia após a morte de Vigário Marcellino Nunes Ferreira (1902), sendo inclusive responsável por reconstruir a Matriz “cuja inauguração e benção se fez em 1908”. Portanto, os registros paroquiais ratificam a presença do denunciado na comunidade mineira. Pela carta, podemos perceber que as significações dirigidas aos rosseiros (em sua maioria, negros), às mulheres, sejam as casadas, sejam as jovens solteiras remetem a racismo, sexismo e misoginia, remetem, como já discutimos em outro trabalho, à longa história de violência ocultada nos sons do silêncio que, cotidianamente, via representações sociais, circulam na educação formal e informal da mineiridade (LIMA,2021).

## O racismo e sexismo retratados na carta...

Pela investigação pós doutoral, resgatamos a trajetória de ordenação sacerdotal de Marcellino Nunes Ferreira, homem negro. Nela constatamos

racismo e sexismo. O racismo se revelou ao identificarmos que sua origem étnico racial foi ocultada no processo de *Genere e Moribus*<sup>3</sup>, realizado em 1845. O ocultamento étnico racial, implicou o ocultamento da condição de ser sua mãe, Luíza, filha natural de Narcisa, mulher negra, crioula, forra<sup>4</sup>. O silenciamento de origem remete ao cenário político social e econômico no qual a ordenação acontece; meados do sec.XIX, 1847, momento no qual a escravidão era legal, mas o tráfico negreiro estava proibido deste 1831, sendo ainda uma ‘Lei para inglês ver’ como afirmava o ditado popular. A ordenação sacerdotal de um homem negro, crioulo, negro nascido no Brasil, explicita o paradoxo, escravidão e abolicionismo.

A Igreja Católica necessitando garantir a Reforma Ultramontana, tendo por representante Dom Antônio Ferreira Viçoso, bispo de Mariana, Minas Gerais, enfrentava o esvaziamento das ordenações sacerdotais, o crescimento do movimento liberal, apoiado por sacerdotes, num território vasto no qual se encontrava a diocese de Mariana. Nele, o concubinato dos padres, eles próprios proprietários de terras e de escravos/ escravas se naturalizava, revelando certa autonomia dos sacerdotes para com as regras impostas pela Igreja/Roma, o que demandava a intervenção seja da Igreja, seja do Império no controle do modo de viver religioso, vinculado a religiosidade popular e pouco pautado nos preceitos papais.

A leitura da lista nominativa de 1831 explicita a condição do escravo, a lógica patriarcal, na qual a condição servil definia o lugar social- seja do homem negro ou da mulher negra. Pudemos identificar que a nomeação dada aos africanos pretos e ou os crioulos reproduzia a língua do colonizador, as nomeações aporuguesadas remetem ao universo simbólico cristão/católico. Ao analisarmos o quantitativo de crioulos, ou seja, negros nascidos no Brasil, percebemos a procriação como elemento de reprodução escravagista, todos os nascidos são escravos, portanto, propriedade dos *senhores*. Pudemos, pois reconstituir os fios da história (MUNUNGA, 2019) que nos dizem das estratégias utilizadas no processo colonial para “apagar” as memórias dos africanos, produzindo a internalização dos valores patriarcais brancos cristãos. Na perspectiva da hierarquia social patriarcal cristã às mulheres: branca

---

3 ‘Os processos ou Autos de Habilitação de Genere são a prova concreta da maneira de agir e pensar dos grupos religioso e civil. Tais Documentos estão elaborados sob a forma de inquéritos, abertos a partir do momento em que determinado indivíduo formalizasse o seu pedido de admissão em uma determinada Ordem Religiosa ou Instituição assistencial. Exigido também por entidades laicas, deveria ficar provado, através de minuciosas investigações sobre a vida da pessoa e seus ascendentes, que ela não possuía vestígios de mulato, negro, mouro, judeu ou cristão-novo. Só após essa comprovação é que o indivíduo poderia ocupar cargos públicos, frequentar universidades ou colégios religiosos, ingressar em Ordens Sacras e Menores, participar como irmão das Casas de Misericórdias ou desfrutar de situações honoríficas.’ (CARNEIRO, 1983, p. 13)

4 Luíza, nascida em 02 de agosto de 1797, filha natural de Narcisa Correia Galícia- Crioula forra. Arquivo Arquidiocesano de Mariana, Processo de casamento n 119646,1822.

ou não branca, se reserva a servidão ao homem. *‘Branças para casar, pretas para fornicar’*, ditado popular presente no Brasil, diz-nos do longo processo de sulbaternização dos corpos nomeados ‘femininos’, no argumento de Beauvoir (2016), ‘a mulher sempre foi, se não a escrava do homem, ao menos sua vassala; os dois sexos nunca partilharam o mundo em igualdade de condições, e ainda hoje’.

Na luta política por equidade e igualdade no qual o feminismo se acenda, é necessário aprofundar a análise histórica da América Latina, onde a colonização branca cristã produziu a miscigenação social de povos, de cosmovisões distintas, mas significadas como ‘primitivos’, ‘selvagens’, ‘negros’, ‘índios’. Para Segato (2021), a colonização não terminou, pois ela se expressa na colonialidade se mantém introjetada, reificando a subordinação que silencia e nega a diversidade que nos constituiu. Subordinação expressa na dependência econômica, política e social que hegemoniza o capitalismo imperialista de supremacia branca (hooks, 2019).

Romper com a colonialidade envolve reconstituir os fios da(s) história(s), de forma a colocar entre parênteses a consciência branca hegemônica, permitindo que as memórias sociais sejam evocadas. O silêncio e o esquecimento sobre as violências impostas aos povos não brancos, é o que oculta, o que não deixa revelar a dominação branca e seus privilégios. Silenciando e esquecendo, se impõe a consciência naturalizada que nos leva a aceitar/ não reconhecer que houve e ainda há exploração, discriminação e preconceito sobre os negros, sobre os ‘indígenas’. E que, portanto, nunca tivemos de fato no país a democratização racial e social.

No padrão da branquitude como ideal a ser seguido, moralmente, civilmente, a mulher negra é inserida hierarquicamente no nível mais baixo da pirâmide social e constitui a base da sociedade brasileira, sofrendo as piores opressões, pois além de não atender a branquitude da cor, ela é enquadrada em símbolos sexistas no imaginário coletivo, delegando-as como putas, objetificando-as no nosso cotidiano através de processos culturais reproduzidos desde a escravidão até os dias atuais. Não obstante o simbólico brasileiro, hooks (1981, p39), no contexto norte americano, analisa o impacto da escravidão nas representações sociais sobre as mulheres negras. Segundo ela;

A designação de todas as mulheres negras como sexualmente depravadas, imorais e perdidas teve a sua raiz no sistema escravagista. As mulheres brancas e os homens justificaram a exploração sexual das mulheres negras escravizadas argumentando que elas eram as promotoras das relações sexuais com os homens. De tal pensamento emergiu o estereótipo das mulheres negras como sexualmente selvagens, e em termos sexuais uma selvagem sexual, uma não-humano, um animal não podia ser violado.

Portanto, ao situarmos o século XIX e a escravização, buscamos aden-

trar no simbólico, entender como argumenta Lélia Gonzalez (2020) que, no processo das relações de dominador e dominado, é preciso identificar as categorias de análise: consciência e memória. Esses conceitos compõem o processo dessa relação de forma dialética. Ora o dominador utiliza a consciência para ocultar a memória dos povos negros, ora esta mesma memória revela-se pela linguagem, palavras, gestos...e pode através das expressões da linguagem revelar “outros dizeres”, o ocultado, o silenciado. Assim, é preciso entender “consciência exclui o que memória inclui” (GONZALEZ, 2020, p78).

Na dialética: Consciência e Memória (dominador& dominado), Lélia atenta-se para a palavra *mucama*- termo africano, para designar a mulher negra que “servia” ao senhor da Casa Grande. Na palavra *bantu*, que sobrevive na cultura brasileira, Gonzalez revela o que foi silenciado\_ a violência do estupro, do uso e das relações objetificadas que- atribuídas à mulher negra, silencia a disputa entre homens brancos e negros pela mulher negra, e a disputa entre mulheres brancas e negras pelos ‘senhores’. Analisa, ainda, como na dialética social, a mulher negra introduziu a criança branca no simbólico social da linguagem. A negra ocupou o lugar de mãe<sup>5</sup>. Na análise do simbólico linguístico que compõe a cultura brasileira, a diversidade de palavras do nosso vocabulário, marcadamente *pretoguês* explicita a função de mãe exercida pela mulher negra. Função que, posteriormente, será negada e ocultada pelo ideal burguês de família, divulgado na consciência branca. De outro modo, Lélia revela o não lugar ocupado pela mulher branca.

Racismo e Sexismo são formas violentas de recalcar as relações coloniais, que retroalimentam a manutenção da estrutura hierárquica social- que na atualidade brasileira, insiste em reduzir negros e não brancos a condição de subalternidade e descartabilidade. Na resistência e na memória da linguagem, das manifestações culturais, religiosidade popular, das danças, dos corpos, o negado, o silenciado expõe a nudez dos brancos e dos negros- que internalizaram a consciência branca, tomando-a como universal, ideal, inquestionável/ normativa. Como Fanon(2008)<sup>6</sup>, aponta que a branquitude produz máscaras brancas em peles negras, gerando a alienação que nega

---

5 Segato (2006) reafirma o pensamento de Gonzalez. Para Segato (2006) ‘O que se foraclui na babá é, ao mesmo tempo, o trabalho de reprodução e a negritude. Trata-se de uma foraclusão, de um desconhecimento simultâneo do materno e do racial, do negro e da mãe’.

6 Em *Pele Negra. Máscaras brancas*, Frantz Fanon (2008), reflete sobre o simbólico que leva a internalização da branquitude e das relações de subordinação racial que atravessam o funcionamento social, político e intersubjetivo da sociedade francesa e dos negros antilhanos, descreve que os pactos narcísicos levam a alienação da consciência tanto de negros, como de brancos. Aqueles por desejarem ser brancos, estes por internalizarem as hierarquias, naturalizando a subordinação que nega a humanidade ao negro, o inferiorizando. E de outro lado, não problematizam os privilégios da branquitude como processo histórico social, que violenta e objetifica os outros.

nossa condição humana, que oculta a angústia humana pela dor da castração (o reconhecimento de que somos seres faltosos, seres co-dependentes do afeto, do outro). Motivo pelo qual questiona a ideologia do mito da democracia racial que permeia até mesmo os discursos dos teóricos progressistas.

Conforme Munanga (2008, p. 77):

O mito da democracia racial, baseado na dupla mestiçagem biológica e cultural entre as três raças originárias, tem uma penetração muito profunda na sociedade brasileira: exalta a ideia de convivência harmoniosa entre os indivíduos de todas as camadas sociais e grupos étnicos, permitindo às elites dominantes dissimular as desigualdades e impedindo os membros das comunidades não brancas de terem consciência dos sutis mecanismos de exclusão da qual são vítimas na sociedade. Ou seja, encobre os conflitos raciais, possibilitando a todos se reconhecerem como brasileiros e afastando das comunidades subalternas a tomada de consciência de suas características culturais que teriam contribuído para a construção e expressão de uma identidade própria. Essas características são “expropriadas”, “dominadas” e “convertidas” em símbolos nacionais pelas elites dirigentes.

### **Considerações finais...**

Ao analisarmos a carta denuncia de Leonelina Tameirão, procuramos reconstituir os cenários, sentidos, simbólicos, ações cotidianas que revelassem as violências de racismo e sexismo na sociedade imperial escravagista. Retomar os fios da história, desnaturalizando o internalizado via moralidade cristã, e o mito da democracia racial. Concordamos com Mira (1983, p 209):

O elemento negro foi incontestavelmente um fator de unidade dentro da vida nacional. Sua presença marcou todos os segmentos da vida brasileira, começou com o cultivo da cana, passou pela metalurgia e chegou até a religião. Através da empresa escravagista, o colonizador, no caso português, antecipou por alguns séculos aquilo que Lenin, chamaria de Imperialismo, com uma grande diferença. O elemento escravo foi desenraizado de sua própria terra e colonizado em terra estranha o que “facilitou” a tarefa colonizadora de dominação. Trata-se de um imperialismo “avant-la-lettre”. E sob muitos aspectos bastante cruel e violento, se assim se pode falar, pois toda época tem suas próprias características. O encontro da civilização europeia com as civilizações africanas foi profundamente traumático, e é difícil poder ver os “benefícios” que aquela poderia ter trazido para o elemento negro.

Nas ‘fissuras’ nos e dos registros documentados por Marcellino Nunes Ferreira, padre negro, temos encontrado indícios das formas de organização que permitiram construção de laços de sobrevivência capazes de humanizar,

de produzir mulheridades (GONZALEZ, 2020). Assim, lemos o apadrinhamento entre as próprias escravas, tendo muitas vezes o próprio padre como padrinho, como expressão de solidariedade, como construção de laços sociais capazes de resguardar as relações coletivas entre as mulheres negras, expostas as condições servis. Mas sobretudo, foi assim que lemos a ruptura com a linguagem patriarcal do apadrinhamento, nos registros de Marcellino onde a letra grafa a palavra madrinha. *“Aos vinte e nove dias do mês de Março do anno de oitocentos e quarenta e nove, solenemente baptizei a Manoel, pardo, que nasceu a um de Fevereiro do Corrente anno **filho Inlegitmo de Maria** Verdita de Jesus foi Madrinha Maria Rodrigues de Oliveira e para constar fis este termo”. Livro 11, Arquivo Arquidiocesano de Diamantina, pacote 2 p. 57 verso.*

A investigação documental nos revela os aquilombamentos com os quais homens e mulheres não brancos organizaram seus cotidianos, na garantia de moradia. Não dominando a língua e os códigos do colonizador, a oralidade e a divulgação das notícias e leis permeavam o cotidiano religioso. O cristianismo, como já mencionado, era a forma de domínio e controle social, mas foi também no ritual religioso que os homens e mulheres negros encontraram caminhos de afirmação de sua condição humana. Se faltava a letra, outras formas de garantir o acesso aos registros formais se mostraram como possível, isto explica-nos como nos registros de terra, realizados nos anos de 1855, 1856 e 1857, o documentado expressa a posse de terra de mulheres, “suplicantes”, “que não sabendo ler ou escrever”, que tiveram por ‘arrogos’:<sup>7</sup> senhores, homens letrados, que informaram, narraram e assim, fizeram constar nos documentos de época a existência e o pertencimento dos mesmos. Livro de Registro de Terras Públicas, 1855, registrado pelo Vigário Marcellino Nunes Ferreira e pelo então, Escrivão de Paz Antônio Borges Monteiro Junior. A análise do documentado indica que, homens e mulheres negros habitavam diferentes lugares que compõem o município de Sabinópolis, então, São Sebastiao dos Correntes. Quilombo, Correntes de Canoas, São Domingos, Sesmaria, Surucucu, Maya, Correntinho foram descritos como lugares de morada de ‘famílias’ e grupos que partilhavam o mesmo território no plantio e morada. No contexto brasileiro, pós a Constituição Federal de 1988, o direito ao reconhecimento dos afrodescendentes na promoção da cultura brasileira e ao acesso aos direitos sociais, via as políticas afirmativas de direito, implicam o reconhecimento das comunidades quilombolas. No município de Sabinópolis já foram reconhecidas pela Fundação Palmares<sup>8, 9</sup> comunidades e não por acaso, os territórios nos quais os

7 Arrogo, termo que garante a legitimidade da representação/ por assinatura feita por alguém a outrem que não pode assinar, por não saber ler ou escrever.

8 Fundação Palmares instituição pública brasileira que objetiva promover e preservar a cultura afro-brasileira. Criada em 1988 pelo Governo Federal vem garantindo reconhecimento de comunidades quilombolas em todo o país de forma a resguardar os direitos ao território, a cultura, as políticas públicas afirmativas de direito.

quilombos se localizam foram descritos nos registros de 1855, bem como os nomes dos que fizeram o registro acontecer.

Na partilha das terras, no plantio comunal, novamente podemos encontrar as memórias sociais, ancestrais, que remetem as cosmovisões ameríndias e amefricanas, nas quais a solidariedade, as relações de troca, de generosidade, partilha, levaram a sobrevivência, a existência de modos de vida distintos da cosmovisão do colonizador. Nesse sentido, entendemos que as múltiplas narrativas decoloniais que emergem na América Latina e, sobretudo, no Brasil, remetem aos princípios ecofeministas (PULEO, 2025), pois dizem de defesa da vida, de reconhecimento da interconectividade que nos define como sujeitos sociais no mundo, que remetem ao cuidado, em todas as suas dimensões: com o outro, com o mundo, com a terra, com a vida, como forma intrínseca a constituição do humano. Que fazem a crítica profunda ao capitalismo hegemônico de supremacia branca; do pensamento antropoceno. (KRENAK, 2019).

Se não podemos dizer de pensamento feminista no contexto do século XIX, imperialista, escravagista, podemos entender como as mulheres negras, escravizadas, enfrentaram e resistiram as crueldades, edificando relações que as tornaram simbolicamente promotoras de outros possíveis, afirmados na linguagem do *pretoguês*, língua oficial brasileira. A pluralidade cultural brasileira, nossas festas, religiosidades dizem das mulheres, das resistências possíveis, passivas ou combativas. Mulheres que ‘com sua força moral, tudo fizeram para sustentar seus companheiros e tratar da sobrevivência dos filhos, educandos nas mais precárias condições de existência’ (Gonzalez, 2020). Romper a naturalização do racismo e do sexismo internalizado envolve romper o silêncio histórico e o esquecimento, pois ‘viver sem conhecer o passado, é andar no escuro’<sup>9</sup>. Acessando os dados dos arquivos públicos, religiosos ou não, podemos entender o que foi silenciado, mas também perceber os enfrentamentos construídos. As fissuras feitas por aqueles e aquelas que assumiram posicionamento frente ao vivido, seja o padre, seja a professora, seja os homens e mulheres submetidos a condição servil. No encontro do documentado, reconstituímos o cotidiano e resgatamos os fios da história, com os quais podemos refletir e aprender, pois como argumenta Gonzalez (2020):

Quando nos reportamos às *amefricanas* da chamada América Latina, e do Brasil em particular, nossa percepção descobre uma grande resistência ao feminismo. É como se ele fosse algo muito estranho a elas. Herdeiras de uma *outra cultura ancestral*, cuja dinâmica histórica revela a *diferença* pelo viés das desigualdades raciais, elas, de certa forma, sabem mais de *mulheridade* do que de *feminilidade*, de *mulherismo* do que de *feminismo*. Sem contar que sabem mais de

---

9 Expressão do filme Brasil: Uma história de amor e fúria escrito e dirigido por Luiz Bolognesi.

*solidariedade* do que de *competição*, de *coletivismo* do que de *individualismo*. Nesse contexto, há muito o que aprender (e refletir) com essas mulheres negras que, do abismo do seu anonimato, têm dado provas eloquentes de sabedoria. (GONZALEZ, 2020, 269.)

Por fim, remetemos, novamente a Carta de Leonelina Tameirão, pois por ela fizemos a digressão histórica que nos permitiu analisar racismo e sexismo na cultura brasileira. A escrita anuncia outro simbólico, que nos diz que democratizar envolve o consenso por igualdade e equidade, envolve o romper com hierarquias de poder. Em nosso entendimento, a carta é um anúncio potente do papel social da educação como instrumento de transgressão e transformação social. O escrito da professora confronta o tabu religioso, assume seu posicionamento frente aos direitos das mulheres brancas e não brancas, rompe o silêncio e a invisibilidade da violência dirigida às mulheres, exige o posicionamento e a responsabilização do representante religioso- Igreja- frente aos atos do padre denunciado, explícita, pois, a hipocrisia da igreja frente ao aborto.

A carta de 1911 é, pois, incrivelmente contemporânea. Ela convoca a Igreja a responsabilizar-se pelos atos por ela cometidos e silenciados. Torna público o que os confessionários encobrem. Por tudo que ela representa, podemos dizer que Leonelina ergueu a voz (hooks,2019) num manifesto público por ser mulher e pelas mulheres. E se a ‘messiva’, talvez, não tenha chegado ao seu destino em 1911, encontrá-la no processo investigativo, em 2024, ganhou uma dimensão importante para desnaturalizar as violências sociais internalizadas no racismo e no sexismo da moralidade cristã da sociedade brasileira, que encobre ainda, hoje, no mito da democracia racial. Explicitando os nossos inimigos internos podemos, quem sabe, problematizar e resistir ao conservadorismo reacionário, moralista, que se hegemoniza no mundo ocidental capitalista globalizado.

## Referências

BEAUVOIR, S. *O Segundo Sexo: fatos e mitos*. 3 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.

CARVALHO, José Murilo de. *Dom Pedro II/* por José Murilo de Carvalho; coordenação Elio Gaspari e Lília M. Schwarcz\_ São Paulo: Companhia das Letras, 2027

FANON, Frantz. *Pele Negra: Máscaras Brancas*. Salvador. BA. EDUFBA,2008

FEDERICI, Silvia. *Calibã e a Bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva* / Silvia Federici. Tradução: coletivo Sycorax São Paulo: Elefante, 2017

HOLLONDA, Heloisa Buarque de (org.) *Pensamento Feminista: conceitos fundamentais/* Audre Lorde... [ET AL.]; organização Heloisa Buarque de Hollanda. Rio de Janeiro: Bazar do tempo,2019.440p.

HOOKS, bell. Não sou eu uma mulher. Mulheres negras e feminismo por bell

hooks 1ª edição 1981. Tradução livre para a Plataforma Gueto. Janeiro 2014. [https://plataformagueto.files.wordpress.com/2014/12/nc3a3o-sou-eu-uma-mulher\\_traduzido.pdf](https://plataformagueto.files.wordpress.com/2014/12/nc3a3o-sou-eu-uma-mulher_traduzido.pdf)

HOOKS, bell. *O feminismo é para todo mundo: políticas arrebatadoras*. 6 ed. Rio de Janeiro: Rosas do Tempo, 2019

HOOKS, bell. *Erguer a voz: pensar como feminista, pensar como negra*. Trad. Cátia Bocaiuva Maringolo. São Paulo: Elefante, 2019.

GONZALES, Lélia. Racismo e Sexismo na Cultura Brasileira. In: *Revista Ciências Sociais Hoje*, Anpocs, 1984, p. 223-244.

GONZALES, Lélia. A categoria política- cultural da Amefricanidade. In GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos*. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

KRENAK, Ailton. Ideias para adiar o fim do mundo. São Paulo. Ed. Companhia das Letras, 2019.

LIMA, Josélia B. Q. & GOMES, Nilma Lino- Círculos Concêntricos: a construção da arquitetura silenciosa da violência patriarcal. In: André Rodrigo Rech; Ivana Cristina Lovo; Alan Faber do Nascimento; Hebert Canela Salgado [Orgs.] *Os Vales que Educam: estudos rurais em Minas Gerais*. São Carlos: Pedro & João Editores, 2024.

LIMA, Josélia B.Q. Círculos concêntricos: a arquitetura da violência- enfrentando o inimigo interno. X Congresso Internacional de Agroecologia. Viseu. Portugal, 2024 Disponível in: <https://events.ipv.pt/xcia/>

LIMA, Josélia B. Q. *Sons do Silêncio: religião católica e educação escolar*. 1 ed. Curitiba: Appris, 2021.

LOPES, E. M. T., and CHAMON, C. S., eds. *História da Educação em Minas Gerais: da Colônia à República: volume 2: Império* [online]. Uberlândia: EDUFU, 2019, 278 p. ISBN: 978-65-5824-039-6. Available from <https://books.scielo.org/id/ssqc7>.

MIRA, João Manoel Lima- *A evangelização do negro no período colonial brasileiro*, São Paulo: Edições Loyola, 1983

MUNANGA, Kabengele. Negritude: usos e sentidos / Kabengele Munanga. - 4. ed. - Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019. - (Coleção Cultura Negra e Identidades)

NUNEZ, Geni. OLIVEIRA, João Manuel de, LAGO, Mara Coelho de Souza. Monogamia e (anti)colonialidades: uma artesanaria narrativa indígena. *Revista Teoria Cultural*. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais -UFJF v. 16 n.3. Dezembro. 2021 <https://periodicos.ufjf.br/index.php/TeoriaeCultura/article/view/34439/24552>

PAIVA& IVO (orgs). Escravidão, mestiçagem e histórias comparadas. / Organização de Eduardo França Paiva e Isnara Pereira Ivo. São Paulo: Annablume; Belo Horizonte: PPGH-UFMG; Vitoria da Conquista: Edições UESB, 2008. (Coleção Olhares).

PULEO, Alicia. Claves ecofeministas. el ecofeminismo crítico. Curso Ecofeminismo: pensamento, cultura y práxis (2025) <https://extension.campusvirtual.uva.es/>

course/view.php?id=10358#section-3

TRUTH, Sojourner. E eu não sou uma mulher? In: <https://www.geledes.org.br/e-nao-sou-uma-mulher-sojourner-truth/>

SEGATO, Rita. O Édipo brasileiro: a dupla negação de raça e gênero. Brasília. 2006.

SEGATO, Rita. Crítica da colonialidade em oito ensaios: e uma antropologia por demanda. Bazar do tempo, 2021

VALENTE, Ana Lúcia. O negro e a igreja católica/ Ana Lucia E. Farah Valente. Campo Grande, MS:CECITEC/UFMS,1994.

VIEIRA JUNIOR, Itamar. Salvar o Fogo. 1 ed. São Paulo: Todavia, 2023.

# **XICA MANICONGO: INTERSECCIONALIDADE, RESISTÊNCIA E DESAFIOS À OPRESSÃO COLONIAL NO BRASIL DO SÉCULO XVI**

**Juliana de Sousa Santos**

Advogada, mestranda em Teoria e História do Direito na Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

**Mayara de Andrade Bezerra**

Advogada, mestranda em Teoria e História do Direito na Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

## **Resumo:**

A história oficial brasileira foi construída por meio de um processo sistemático de silenciamento de corpos dissidentes, especialmente aqueles atravessados simultaneamente por raça, gênero e condição de escravização. Nesse contexto, a trajetória de Xica Manicongo, pessoa africana trazida ao Brasil no século XVI e perseguida pela Inquisição portuguesa por transgredir normas de gênero, emerge como uma potente expressão de resistência sociojurídica, cultural e identitária no período colonial. O presente artigo analisa essa trajetória a partir de uma abordagem qualitativa, histórica e interdisciplinar, articulando história cultural, historiografia colonial, análise jurídica, estudos de gênero e teoria crítica, com o objetivo de compreender os mecanismos de dominação, apagamento e produção de subjetividades consideradas desviantes no contexto da colonialidade. Demonstra-se que a resistência encarnada por Xica Manicongo desafia representações hegemônicas e insere-se nas lutas por reconhecimento, humanidade e justiça, estabelecendo nexos entre o passado escravocrata e as formas contemporâneas de desigualdade, violência simbólica e negação de direitos. Conclui-se que a recuperação dessa memória não constitui apenas um exercício historiográfico, mas um ato político fundamental para os debates atuais sobre raça, gênero, cidadania e direitos humanos, bem como para a formulação de políticas públicas e mecanismos de proteção que enfrentem as estruturas de poder ainda persistentes.

**Palavras-chave:** Xica Manicongo; Resistência histórica; Colonialidade; Gênero; Identidade negra; Direitos Humanos; Memória.

## Introdução

A construção da história brasileira esteve, desde o período colonial, vinculada a um projeto de poder que definiu quais corpos, experiências e narrativas seriam dignos de registro e reconhecimento. Estruturado a partir da colonialidade, esse projeto articulou raça, gênero, sexualidade e produção do saber, instituindo hierarquias que persistem para além do fim formal do colonialismo. Nesse processo, corpos negros, escravizados e dissidentes de gênero foram sistematicamente silenciados ou representados por meio de categorias moralizantes, associadas ao desvio, ao pecado ou à monstruosidade.

É nesse contexto que se insere a trajetória de Xica Manicongo, pessoa africana trazida ao Brasil no século XVI, cuja existência foi registrada nos autos da Inquisição portuguesa sob o nome de Francisco Manicongo. Denunciada durante a Primeira Visitação do Santo Ofício à Bahia (1591-1593), Xica foi perseguida por expressar uma identidade de gênero dissidente das normas coloniais, ao circular pelas ruas de Salvador vestindo trajes tradicionalmente associados às *jimbandas* do Reino do Congo. Sua história permaneceu por séculos restrita a registros inquisitoriais produzidos sob uma lógica patologizante e disciplinadora, resultando em seu apagamento simbólico na narrativa histórica oficial.

Este artigo propõe uma análise histórica da trajetória de Xica Manicongo, compreendendo-a simultaneamente como expressão das violências coloniais de gênero e raça e como símbolo de resistência frente às tentativas de normalização dos corpos. Parte-se da hipótese de que a repressão sofrida por Xica não constituiu um episódio isolado, mas integrou um mecanismo pedagógico de controle social, voltado à imposição de uma ordem colonial cisheteronormativa.

Ao recuperar essa memória, o trabalho busca questionar as lentes epistemológicas ocidentalizadas que moldaram a historiografia brasileira e as formas hegemônicas de compreensão das identidades dissidentes, além de analisar o processo contemporâneo de ressignificação simbólica de Xica Manicongo como instrumento de legitimação política e identitária para o movimento de pessoas trans diante da transfobia estrutural. Dessa forma, pretende-se contribuir para os debates atuais sobre direitos humanos, cidadania e reconhecimento de sujeitos historicamente marginalizados.

Destaca-se a importância do resgate realizado, a partir dos anos 2000, por Marjorie Marchi, travesti negra e pioneira do transfeminismo no Brasil, responsável por nomear simbolicamente Xica Manicongo e reconhecê-la como referência fundacional para a memória trans no país. Ao reafirmar o uso do nome e dos pronomes femininos, este trabalho reconhece a centralidade dessa personagem para a construção de narrativas históricas mais plurais, inclusivas e comprometidas com os direitos humanos.

Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo analisar a trajetória de Xica Manicongo como expressão das violências coloniais interseccionais de raça e gênero, evidenciando os mecanismos históricos de controle dos corpos dissidentes e discutindo a reapropriação contemporânea dessa memória como instrumento político nos debates sobre direitos humanos e reconhecimento.

## **Colonialidade, controle dos corpos e violência inquisitorial**

A sociedade colonial brasileira estruturou-se a partir da exploração sistêmica de povos africanos e indígenas, sustentada por uma ordem jurídica, econômica e religiosa que legitimava a desumanização desses corpos. A escravidão não foi apenas um sistema produtivo, mas um projeto civilizatório racializado, no qual a Igreja Católica desempenhou papel central ao atuar como mediadora simbólica da dominação colonial, regulando não apenas a fé, mas também a moral, a sexualidade e as expressões corporais dos sujeitos subalternizados.

A colonialidade operou também por meio do controle dos corpos e da sexualidade, estabelecendo normas rígidas sobre gênero e comportamento sexual como forma de manutenção da ordem social. Conforme discutem os estudos reunidos por autoras feministas e pós-estruturalistas, o corpo tornou-se um campo central de intervenção do poder, sendo regulado por discursos religiosos, jurídicos e médicos que definiam quais existências seriam consideradas legítimas e quais seriam tratadas como desvios a serem corrigidos ou eliminados.

A imposição da moral cristã europeia implicou a criminalização de práticas culturais africanas e de formas não normativas de viver o corpo e a sexualidade, promovendo o apagamento de cosmo percepções dissidentes e a normalização de uma lógica binária e hierarquizada de gênero. Nesse contexto, os sacramentos católicos funcionaram como dispositivos de poder e disciplinamento, incorporando corpos negros à ordem colonial ao mesmo tempo em que reforçavam sua posição subalterna.

A atuação da Inquisição portuguesa, ainda que intermitente no Brasil, integrou esse aparato de controle social. As chamadas Visitas do Santo Ofício tinham como objetivo identificar e punir práticas consideradas heréticas, sodomíticas ou desviantes da norma cristã, funcionando como mecanismos de vigilância moral e repressão simbólica.

No contexto colonial, corpos que escapavam às normas de gênero e sexualidade eram percebidos como ameaças à estabilidade moral e política da sociedade. A dissidência corporal e identitária não era compreendida como diversidade, mas como sinal de desordem social, justificando práticas de vigilância, punição e exclusão. Essa lógica contribuiu para a produção de categorias como “pecado”, “desvio” e “monstruosidade”, frequentemente

associadas a corpos racializados e subalternizados.

Comportamentos associados a tradições africanas, identidades de gênero dissidentes e sexualidades não heteronormativas foram enquadrados como ameaças à ordem colonial cristã, revelando a intersecção entre racismo, controle de gênero e violência institucional. A repressão inquisitorial, portanto, não se limitava à esfera religiosa, mas operava como instrumento de disciplinamento dos corpos, contribuindo para a consolidação de uma colonialidade do poder que regulava quem podia existir, como existir e sob quais condições (Oliveira, 2010; INIC, 2025).

Esse processo de classificação moral e jurídica dos corpos não se limitou à organização normativa da vida social, mas integrou um projeto mais amplo de produção sistemática da desumanização dos povos colonizados. A colonialidade, portanto, não operou apenas como um sistema de exploração econômica e racial, mas como um projeto de negação ontológica da humanidade dos sujeitos subjugados. Nesse contexto, corpos negros foram inscritos em uma hierarquia civilizatória que os posicionava fora da plena condição humana, legitimando práticas de violência, controle e apagamento simbólico.

Conforme aponta Frantz Fanon, a dominação colonial estrutura-se a partir da “racionalização da desumanização”, convertendo sujeitos racializados em objetos e subespécies dentro de uma ordem social rigidamente hierarquizada (Fanon, 2008). Trata-se, assim, de um mecanismo que atua simultaneamente nos planos material, simbólico e epistemológico, negando aos corpos colonizados o reconhecimento enquanto sujeitos de direito.

No contexto do Brasil colonial, essa lógica de desumanização articulou-se à escravidão, à moral cristã e à atuação inquisitorial, produzindo dispositivos jurídicos e religiosos voltados à normalização dos corpos e das condutas. A repressão às dissidências de gênero e às práticas culturais africanas não visava apenas corrigir comportamentos considerados desviantes, mas reafirmar a inferiorização ontológica dos sujeitos racializados. No caso de Xica Manicongo, os registros inquisitoriais evidenciam como a colonialidade buscava não apenas punir uma transgressão moral, mas reafirmar uma ordem social que negava humanidade plena a corpos negros, escravizados e dissidentes, convertendo a violência institucional em instrumento legítimo de manutenção do poder colonial.

## **Xica Manicongo e a interseccionalidade das violências coloniais**

A trajetória de Xica Manicongo deve ser compreendida no interior de um sistema colonial que articulava raça, gênero, classe e sexualidade como categorias indissociáveis de dominação. Escravizada, africana e dissidente das normas de gênero impostas pela moral cristã europeia, Xica ocupava uma posição de extrema vulnerabilidade social, sendo alvo simultâneo da violência racial, do regime escravista e da repressão inquisitorial.

Tal condição revela, de maneira exemplar, aquilo que Kimberlé Crenshaw (1989) conceitua como opressão interseccional, na qual múltiplos eixos de subordinação não operam de forma isolada, mas se entrelaçam e se potencializam, produzindo formas específicas de violência e exclusão.

No Brasil colonial do século XVI, a imposição de um modelo binário, hierarquizado e biologizante de gênero constituiu parte fundamental do projeto civilizatório europeu. Conforme argumenta María Lugones (2007; 2008), a colonialidade não apenas racializou corpos, mas instituiu um sistema moderno/colonial de gênero, no qual humanidade plena, racionalidade e moralidade eram atributos reservados ao sujeito europeu, masculino, cristão e cisgênero. Corpos negros e indígenas, por sua vez, foram posicionados fora da norma de humanidade, sendo simultaneamente animalizados, sexualizados e privados de autonomia sobre suas próprias identidades (Fanon, 2008).

Mais do que um projeto de dominação racial e econômica, a colonização atuou como um mecanismo de reorganização das sociedades africanas, impondo uma lógica patriarcal que deslocou critérios tradicionais de distinção social, como a idade, para colocar o sexo e o gênero no centro da hierarquização social, conforme aponta Oyèwùmí (2021).

As denúncias registradas no *Livro das Denúncias da Primeira Visitação do Santo Ofício às partes do Brasil* (1591-1593) evidenciam que Xica, então nomeada Francisco do Congo, insistia em vestir-se com trajes tradicionalmente femininos e em se apresentar socialmente de acordo com sua identidade, em desacordo com os costumes católicos vigentes (Portugal, 1922).

Essa prática pode ser interpretada como uma forma de resistência cotidiana e simbólica, uma vez que, mesmo sob a violência extrema do cativo e da vigilância inquisitorial, Xica afirmava sua existência dissidente, recusando a internalização plena das categorias coloniais de gênero (Mott, 1999; 2001).

A afirmação do corpo e da identidade em contextos de violência extrema pode ser compreendida como uma estratégia de resistência não convencional. Ao persistirem em suas formas de existir, mesmo sob ameaça constante, sujeitos dissidentes produzem fissuras no projeto normativo do poder, demonstrando que a resistência nem sempre se manifesta de modo organizado ou coletivo, mas também por meio de práticas cotidianas de autoafirmação (Ribeiro et al., 2018).

A documentação inquisitorial referente a Xica Manicongo revela não apenas a repressão à dissidência sexual e de gênero, mas também a dificuldade das autoridades coloniais em compreender práticas culturais africanas que escapavam à moral cristã europeia. A insistência em enquadrar tais vivências sob a categoria de sodomia evidencia o uso do direito religioso como instrumento de controle social e apagamento de cosmopercepções não ocidentais (Cerqueira, 2024).

A condição de pessoa escravizada agravava significativamente a repressão sofrida por indivíduos que performavam identidades de gênero dissidentes. No caso de Xica Manicongo, raça, condição jurídica e expressão de gênero operavam de forma articulada, resultando em uma vigilância intensificada sobre seu corpo e sua conduta. Tal intersecção evidencia como a violência colonial não era homogênea, mas estruturada a partir de múltiplos marcadores de subalternização (Cerqueira, 2024).

## **Metodologia**

A pesquisa utiliza uma abordagem qualitativa e histórico-crítica, articulando análise documental e leitura teórica interseccional. Primeiramente, realiza-se a análise crítica de fontes históricas coloniais - em especial os registros da Primeira Visitação do Santo Ofício ao Brasil (1591-1593) que mencionam Xica Manicongo, interpretadas não como relatos neutros, mas como construções discursivas que revelam as lógicas colonial, religiosa e jurídico-disciplinar da época.

Complementarmente, o estudo incorpora uma revisão bibliográfica crítica, com foco em autores e autoras que discutem colonialidade, racismo estrutural, interseccionalidade e sistema moderno/colonial de gênero, a fim de fornecer um referencial teórico robusto para a compreensão das categorias de análise e suas interseções no contexto colonial e pós-colonial.

A interseccionalidade é mobilizada como eixo metodológico, permitindo compreender como raça, gênero, condição jurídica e sexualidade se articulam na produção da violência e do apagamento histórico de corpos dissidentes. Além disso, adota-se uma leitura decolonial da memória, reconhecendo os limites dos arquivos coloniais e destacando processos contemporâneos de ressignificação simbólica da figura de Xica Manicongo, especialmente promovidos por movimentos transfeministas negros.

Essa combinação metodológica possibilita não apenas uma releitura crítica de documentos coloniais, mas também a articulação entre passado e presente na construção de narrativas que contribuem para os debates atuais sobre direitos humanos, reconhecimento e justiça histórica.

## **Memória, ressignificação e resistência trans negra**

A escassez de informações sobre Xica Manicongo não decorre da inexistência histórica de sujeitos dissidentes, mas da forma como os arquivos coloniais foram produzidos, privilegiando a perspectiva dos agentes do poder. A narrativa inquisitorial reduz a personagem à condição de ré, apagando suas subjetividades, redes de sociabilidade e estratégias de sobrevivência, o que impõe desafios metodológicos significativos à pesquisa histórica contemporânea (Cerqueira, 2024).

A produção histórica sobre sujeitos dissidentes foi profundamente

marcada por silenciamentos estruturais, uma vez que os registros disponíveis foram elaborados a partir das lentes do poder colonial. Nesses documentos, experiências que escapavam à norma eram frequentemente reduzidas a categorias patologizantes, impedindo a compreensão das subjetividades e das formas de resistência desses indivíduos. Tal dinâmica reforça a necessidade de leituras críticas que questionem os próprios arquivos como instrumentos de dominação (Ribeiro et al., 2018).

Diante desses limites do arquivo, torna-se relevante explicitar que registros coloniais sobre sujeitos negros escravizados e dissidentes tendem a operar como dispositivos de captura moral e jurídica, reproduzindo a violência também como forma de conhecimento. Nesse sentido, a leitura do arquivo implica no reconhecimento de que a violência epistêmica se manifesta tanto pelo que é dito quanto pelo que é omitido, a partir de um método de apagamento. A trajetória de Xica Manicongo, então, pode ser admitida como estratégia de construção de narrativas plurais.

A leitura interseccional permite compreender que a repressão sofrida por Xica Manicongo não se deu exclusivamente em razão de sua identidade de gênero, tampouco apenas por sua condição racial ou de classe. Pelo contrário, foi precisamente a combinação desses fatores, ser negra, africana, escravizada e dissidente de gênero, que tornou sua existência particularmente ameaçadora à lógica colonial cristã.

Como aponta Crenshaw (1991), sujeitos localizados em intersecções múltiplas de opressão tendem a desaparecer nas análises tradicionais, uma vez que estas frequentemente privilegiam categorias isoladas, o que contribui para os silêncios historiográficos observados no caso de Xica Manicongo.

Ao mesmo tempo, a trajetória de Xica desafia a ideia de passividade historicamente atribuída a sujeitos escravizados e dissidentes no período colonial. Sua insistência em performar uma identidade dissidente pode ser compreendida como expressão de uma cosmopercepção africana que não se organizava a partir da “bio-lógica” europeia, mas de outras formas de relação entre corpo, espiritualidade e papel social. Tal conflito epistemológico evidencia o caráter violento do processo colonial, que operou também como um epistemicídio, apagando saberes e formas plurais de existência (Lugones, 2008; Gonzalez, 2019).

Nesse sentido, a trajetória de Xica Manicongo pode ser interpretada à luz das reflexões contemporâneas sobre corpo, gênero e poder, que compreendem a dissidência como produção ativa de sentido e não como mera transgressão. Sua existência evidencia como corpos racializados e dissidentes foram historicamente alvos de controle, mas também agentes de resistência simbólica frente às tentativas coloniais de apagamento (Ribeiro et al., 2018).

Assim, Xica Manicongo emerge como uma figura central para pensar as continuidades históricas entre a violência colonial e as atuais formas de exclusão enfrentadas por pessoas trans negras no Brasil. Sua reapropriação

simbólica por movimentos transfeministas contemporâneos não constitui um anacronismo, mas um gesto político de reconstrução da memória, que busca evidenciar que a dissidência de gênero negra não é uma invenção moderna, mas parte de uma longa história de resistência silenciada.

Ao revisitar sua trajetória, o presente artigo contribui para descolonizar narrativas históricas e ampliar os marcos de inteligibilidade da resistência no Brasil colonial, fortalecendo debates contemporâneos sobre identidade, justiça social e reparação histórica (Vergueiro, 2018; Gonzalez, 2019).

A reapropriação da figura de Xica Manicongo por movimentos transfeministas contemporâneos constitui uma estratégia política de reconstrução da memória histórica, que busca evidenciar a presença de identidades trans negras desde o período colonial. Essa ressignificação não pretende reconstruir uma identidade moderna anacrônica, mas afirmar a existência histórica de dissidências de gênero silenciadas pela colonialidade (Cerqueira, 2024).

## **Considerações finais**

A análise da trajetória de Xica Manicongo evidencia que a colonialidade operou não apenas como um sistema de dominação econômica e racial, mas também como um projeto de controle dos corpos, das subjetividades e das expressões de gênero. A repressão inquisitorial dirigida à sua existência dissidente revela como raça, gênero, condição jurídica e sexualidade foram articulados de maneira indissociável na produção da violência colonial, resultando no apagamento histórico de sujeitos que escapavam às normas impostas pela moral cristã europeia.

Ao mobilizar uma leitura interseccional e decolonial, o presente trabalho demonstrou que a perseguição sofrida por Xica Manicongo não pode ser compreendida como um episódio isolado ou excepcional, mas como parte de um mecanismo pedagógico de disciplinamento social, voltado à imposição de uma ordem cisheteronormativa e racializada. Nesse sentido, os registros inquisitoriais analisados revelam mais sobre as estratégias de poder colonial do que sobre a suposta “transgressão” da personagem, funcionando como instrumentos de produção de silêncios e normalização da violência institucional.

A trajetória de Xica Manicongo desafia, assim, a narrativa historiográfica tradicional que frequentemente associa sujeitos escravizados e dissidentes à passividade histórica. Sua insistência em afirmar uma identidade dissidente, mesmo sob vigilância e punição, pode ser compreendida como uma forma de resistência simbólica e cotidiana, que produziu fissuras no projeto colonial de normalização dos corpos. Essa resistência evidencia a persistência de cosmopercepções africanas que não se organizavam segundo a lógica binária e biologizante do gênero moderno/colonial.

Além disso, a reapropriação contemporânea da figura de Xica Mani-

congo por movimentos transfeministas negros não constitui um anacronismo histórico, mas um gesto político de reconstrução da memória coletiva. Tal ressignificação permite estabelecer continuidades entre as violências coloniais e as formas atuais de exclusão enfrentadas por pessoas trans negras, contribuindo para desnaturalizar a ideia de que a dissidência de gênero seria uma invenção moderna ou alheia às experiências negras.

Por fim, conclui-se que o resgate da memória de Xica Manicongo ultrapassa o campo estritamente historiográfico, constituindo-se como prática de justiça histórica e afirmação dos direitos humanos. Ao evidenciar os silenciamentos produzidos pela colonialidade e reafirmar a centralidade de sujeitos historicamente marginalizados, o estudo contribui para a construção de narrativas mais plurais, comprometidas com o reconhecimento, a dignidade humana e a formulação de respostas institucionais às desigualdades estruturais ainda persistentes.

## Referências

CERQUEIRA, Marcela dos Santos. **Xica Manicongo: representação de um tra-vestido denunciado à Inquisição**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em História) - UNEB, Santo Antônio de Jesus, 2024.

CRENSHAW, Kimberlé. **Demarginalizing the intersection of race and sex: a Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics**. University of Chicago Legal Forum, v. 1989, n. 1, p. 139-167, 1989. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8/>. Acesso em: 10 dez. 2025.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Tradução de Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008.

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano**. Organização de Flávia Rios e Márcia Lima. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

INIC - ENCONTRO LATINO-AMERICANO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA. **A imposição da moral cristã sobre dissidentes da sexualidade na história colonial brasileira**. *Anais do INIC*, 2025. Disponível em: [https://www.inicepg.univap.br/cd/INIC\\_2025/anais/arquivos/RE\\_1244\\_0677\\_01.pdf](https://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2025/anais/arquivos/RE_1244_0677_01.pdf). Acesso em: 10 dez. 2025.

LUGONES, María. **Colonialidad y género**. *Tabula Rasa*, Bogotá, n. 9, p. 73-101, 2008.

MOTT, Luiz. **O sexo proibido: virgens, gays e escravos nas garras da Inquisição**. Campinas: Papirus, 2001.

MOTT, Luiz. **Sodomia no Brasil colonial**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1999.

OLIVEIRA, Anderson José Machado de. **“Devoção negra”: os santos e a catequese da Igreja colonial voltada aos negros**. *IHU Online*, 28 jun. 2010. Disponível em: <https://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/3344-anderson-jose-machado-de-oliveira>. Acesso em: 10 dez. 2025.

OYĚWÙMÍ, Oyèrónké. **A invenção das mulheres: construindo um sentido africano para os discursos ocidentais de gênero.** Tradução de Wanderson Flor do Nascimento. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021.

PORTUGAL. **Primeira Visitação do Santo Ofício às Partes do Brasil (1591-1593).** Livro das Denúncias da Bahia. Lisboa: Imprensa Nacional, 1922.

RIBEIRO, Paula Regina Costa et al. (org.). **Corpo, gênero e sexualidade: resistência e ocupa(ções) nos espaços de educação.** Rio Grande: Ed. da FURG, 2018.

VERGUEIRO, Viviane. **Pensando a cisgeneridade como crítica decolonial.** Revista **Periódicus**, Salvador, v. 1, n. 9, p. 41-67, 2018.

# **VIOLÊNCIA CONTRA POVOS INDÍGENAS NO BRASIL: EXPRESSÃO DA NECROPOLÍTICA INDIGENISTA DO ESTADO BRASILEIRO**

**Carlos Humberto Prola Junior**

Doutorando em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília. Mestre em Engenharia Elétrica pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Procurador da República

## **Resumo:**

Desde o início do processo de conquista e colonização, os povos originários da América Latina têm experimentado uma sucessão de violências, que vão desde o efetivo extermínio físico, passando por políticas de assimilação e integração desses grupos à “comunhão nacional”, até políticas públicas que visam simplesmente “deixá-los morrer”. Diante desse contexto, e articulando os conceitos de biopolítica de Michel Foucault e de necropoder de Achille Mbembe, o artigo analisa dados de violência contra povos indígenas no Brasil dos últimos 10 anos, buscando correlacioná-los com as alterações ocorridas no âmbito político nesse mesmo período, quanto à promoção dos direitos dos povos indígenas. A hipótese da pesquisa considera que, no período de 2019 a 2022, durante o governo de Jair Bolsonaro, a violência estatal contra os povos indígenas se afasta de um mero “deixar morrer”, ditado pela biopolítica, que imperava desde 1988, passando a um efetivo “fazer morrer”, com um retorno ao passado e à implementação de políticas de verdadeiro extermínio (inclusive físico) desses grupos étnicos, expressão do necropoder estatal.

**Palavras-chave:** Direitos indígenas; Violência estatal; Biopolítica; Necropoder; Necrobiopoder.

## **Introdução**

A história dos povos originários na América Latina é marcada por uma sucessão de violências, que vão desde incursões coloniais (ou estatais) de efetivo extermínio físico, passando por políticas de assimilação e integração desses grupos a uma pretensa “comunhão nacional” (extermínio étnico-cultural), até políticas públicas que visam simplesmente “deixá-los morrer”.

Já no início do processo de conquista e colonização, a Europa é vista como “centro” de uma História Mundial e a América Latina como a primeira periferia desse mundo eurocêntrico. Estaria ali a origem do “Mito da Modernidade”: a Europa é o fim da história universal, a maturidade, onde o cristianismo alcançou sua plena realização, enquanto a América representa a imaturidade total, o primitivo, o subdesenvolvido, o não-moderno, o inferior, o bárbaro. Essa Europa, “Senhor dos Mundos”, nada teria a aprender com “outros mundos”; nenhum outro mundo poderia pretender ter algum direito frente a essa Europa. Esse mito irracional vai então justificar a conquista irracional e violenta dos povos indígenas (DUSSEL, 2012, p. 19-47).

Esse histórico triste e chocante de atrocidades e desumanização cometidos contra os povos originários na América Latina pelos colonizadores espanhóis foi retratado pelo frei Bartolomé de las Casas em seu *Brevíssima relação da destruição da Índias* (LAS CASAS, 2021).

A situação não foi diferente em território brasileiro. Após o período colonial, marcado por genocídio, pacificação forçada, escravagismo e expulsão sucessiva dos povos indígenas, a história no Brasil Império é de continuidade dessa dominação, mesmo que por formas mais amenas de coerção administrativa (KAYSER, 2010, p. 31). Situação pouco alterada com a proclamação da República, em 1889, permanecendo os objetivos de extermínio ou assimilação desses povos originários (PROLA JR, 2017, p. 401). Conforme afirma Beltrão (2022, p. 10), “genocídio contra povos indígenas no Brasil é prática que vem da Colônia, ultrapassa o Império, e chega à República ‘naturalizada’”.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), contudo, representa uma ruptura com essas ideias de aculturação e de assimilação dos grupos indígenas do país, consagrando um estado pluriétnico e multicultural, não mais pautado em pretendidas homogeneidades e que acolhe a diversidade como um valor a ser preservado (DUPRAT, 2024), assegurando diversos direitos aos povos indígenas. Tal perspectiva é ainda reforçada pela edição e internalização no país da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>1</sup>.

Todo esse arcabouço normativo, contudo, não foi suficiente para impedir a continuidade da violência praticada contra os povos indígenas. Os dados adiante analisados demonstram claramente que as estruturas do estado brasileiro ainda se mostram refratárias a implementar de fato esse estado pluriétnico e multicultural consagrado na CRFB/88 e efetivar os direitos ali assegurados. Parece ainda imperar um “desejo (...) pela eliminação sistemática daqueles corpos que poluem a pureza de uma nação imaginada” (BENTO, 2018).

Esse quadro, por outro lado, parece apresentar um recrudescimento

---

1 Convenção Sobre os Povos Indígenas e Tribais. Internalizada inicialmente no Brasil pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004.

nos anos do governo do ex-presidente Jair Bolsonaro. Aquele arrefecimento nas formas de violência estatal pós 1988 - não mais um “fazer morrer”, como expressão direta do poder soberano do Estado Nação - sofre uma guinada no período de 2019 a 2022, com o agravamento da violência praticada pelo Estado brasileiro contra os grupos indígenas do país.

Para a análise desse contexto, serão então articulados os conceitos de biopoder de Michel Foucault - técnica de governo que tem como objetivo “fazer viver, deixar morrer” - e de necropoder de Achille Mbembe - capacidade de estabelecer “quem pode viver e quem deve morrer”.

Com base nesse referencial teórico, o artigo analisa os dados e informações dos relatórios Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil, dos anos de 2014 a 2023, elaborados e divulgados anualmente pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI)<sup>2</sup>, buscando identificar evidências de uma guinada política, da nítida e deliberada omissão estatal que caracterizou os governos de Dilma Rousseff, situação agravada no governo de Michel Temer, mas que sofre uma inflexão ainda mais profunda no governo de Jair Bolsonaro, com a implantação do que se pode denominar uma necropolítica indigenista no Brasil.

## **Biopolítica e necropoder**

Segundo Bento (2018), ao se analisar estudos sobre violência contra a população negra e povos indígenas, dados de feminicídio e de homicídio contra pessoas trans, entre outros, se observa que “o Estado aparece como um agente fundamental na distribuição diferencial de reconhecimento de humanidade”, estabelecendo, dessa forma, quais vidas são valiosas e quais são descartáveis (BUTLER, 2021, p. 115).

Na compreensão dos mecanismos empregados pelo Estado no exercício desse poder, que determina quem irá viver e quem irá morrer, são adotados, como marcos teóricos, principalmente, as noções de biopolítica de Michel Foucault e de necropoder de Achille Mbembe, conforme descritas nos tópicos seguintes.

## **A biopolítica em Foucault**

Segundo Foucault (1999, p. 286), um dos fenômenos fundamentais do século XIX foi a assunção da vida pelo poder: “uma tomada de poder sobre o homem enquanto ser vivo”. Segundo ele, o direito de vida e de morte dos súditos era um dos atributos fundamentais da soberania na teoria clássica. Em relação ao poder, o súdito não é nem vivo nem morto: é pela vontade

---

2 “O Cimi é um organismo vinculado à CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) que, em sua atuação missionária, conferiu um novo sentido ao trabalho da igreja católica junto aos povos indígenas”. Disponível em: <https://cimi.org.br/o-cimi/>. Acesso em: 16 jun. 2025..

do soberano que ele terá (ou não) o direito de estar vivo ou de, eventualmente, estar morto. Nesse sentido, destaca Butler (2021, p. 93) que não há um direito apriorístico à vida, que deve primeiro ser estabelecido para então ser exercido.

Afirma Foucault (1999, 286-287), contudo, que é pelo direito de matar que o soberano detém efetivamente o poder de vida e de morte. Trata-se “essencialmente um direito de espada”: não se trata do direito de fazer morrer ou de fazer viver, nem tampouco do direito de deixar viver e de deixar morrer, mas sim “o direito de fazer morrer ou de deixar viver”.

Portanto, esse direito soberano de vida e de morte é, em verdade, “o direito de *causar* a morte ou de *deixar* viver”. Trata-se do direito de se apoderar dos corpos, “o privilégio de se apoderar da vida para sumprimi-la” (FOUCAULT, 1988, p. 128).

Afirma, então, que uma das principais transformações da política no século XIX consistiu justamente na complementação dessa clássica concepção de soberania - “fazer morrer e deixar viver” - com uma nova perspectiva, que não vai substituí-la, mas impregná-la: o poder de fazer viver e de deixar morrer (FOUCAULT, 1999, p. 287).

Tal guinada é decorrência das teorias contratualistas e da perspectiva de que, quando os indivíduos se reúnem para delegar um poder absoluto a um soberano, o fazem premidos pelo perigo, pela necessidade e, por conseguinte, para proteger a vida: “é para poder viver que constituem um soberano” (FOUCAULT, 1999, p. 287).

O direito de morte então se desloca, ou passa a estar apoiado em exigências de um poder que gere a vida e que se ordena nesse sentido. A morte aparece assim como “o simples reverso do direito do corpo social de garantir sua própria vida, mantê-la ou desenvolvê-la”. As guerras se travam em nome da existência de todos e “populações inteiras são levadas à destruição mútua em nome da necessidade de viver”. Aqueles que são vistos como uma espécie de perigo biológico para os demais podem então ser mortos legitimamente (FOUCAULT, 1988, p. 128-130).

Essa transformação, contudo, não ocorre no âmbito da teoria política, mas na esfera das tecnologias de poder. Na segunda metade do século XVIII há o surgimento de uma nova tecnologia de poder, que não exclui a técnica disciplinar - o poder que age sobre os corpos (PIZA, 2022, p. 134) -, mas que a ela se integra. Uma técnica que se aplica à vida dos homens, que não se dirige ao homem-corpo, mas ao homem vivo, ao homem-espécie: uma “biopolítica” da espécie humana (FOUCAULT, 1999, p. 288-289).

Até então, a teoria do direito somente conhecia o indivíduo e a sociedade - o corpo social - e o poder disciplinar lidava somente com o indivíduo e seu corpo. Essa nova tecnologia de poder vai então lidar com um (novo) corpo múltiplo, que não se confunde com a noção anterior de corpo social. Esse biopoder vai lidar com a população, como um problema a um

só tempo científico e político, “como problema biológico e como problema de poder”, levando em consideração “fenômenos coletivos”. A biopolítica, portanto, se dirige “aos acontecimentos aleatórios que ocorrem numa população considerada em sua duração” (FOUCAULT, 1999, p. 292-293).

Essa técnica de poder consiste em estabelecer mecanismos reguladores, mecanismos de previdência que, diante do aspecto aleatório inerente a uma população de seres vivos, possam fixar um equilíbrio, manter uma média, otimizar um estado de vida; mecanismos globais de regulação de uma população, também destinados a maximizar suas forças e a extraí-las. Compreende, assim, “um conjunto de processos como a proporção dos nascimentos e dos óbitos, a taxa de reprodução, a fecundidade de uma população, etc”. (FOUCAULT, 1999, p. 290-294).

Enquanto a soberania fazia morrer e deixava viver, o biopoder consiste em fazer viver e em deixar morrer. O poder, assim, é cada vez mais o direito de intervir para fazer viver e na maneira de viver. O poder intervém sobretudo para aumentar a vida, para controlar seus acidentes, suas eventualidades, suas deficiências (FOUCAULT, 1999, p. 294-297).

Essas duas formas de poder sobre a vida - disciplinar e reguladora - não são antitéticas, mas interligadas, sobrepostas, articuladas entre si. A primeira, agindo no corpo como máquina, no seu adestramento, na ampliação de suas aptidões e na extorsão de suas forças; a segunda, centrada no corpo-espécie, no corpo como suporte dos processos biológicos - nascimentos, mortalidade, nível de saúde, longevidade etc. -, mediante toda uma série de intervenções e controles reguladores: “uma bio-política da população” (FOUCAULT, 1988, p. 131).

Considerando, assim, essa “tecnologia de poder que têm como objeto e como objetivo a vida”, e, ainda, o recuo do poder de soberania e o avanço desse biopoder disciplinar e regulamentador, questiona então Foucault (1999, p. 304) “como um poder como este poder matar, se se é verdade que se trata essencialmente de aumentar a vida, de prolongar sua duração, de multiplicar suas possibilidades, de desviar seus acidentes, ou então de compensar suas deficiências?”. Sua resposta é que tal se dá por meio da intervenção do racismo, uma qualificação de certas raças como boas e de outras como ruins, estabelecendo um corte no domínio da vida, entre quem deve viver e quem deve morrer (FOUCAULT, 1999, p. 304):

Além de fragmentar esse contínuo biológico a que se dirige o biopoder, a segunda função do racismo é possibilitar uma relação positiva do tipo “se você quer viver, é preciso que você faça morrer, é preciso que você possa matar”. O racismo faz atuar a percepção de que “se você quer viver, é preciso que o outro morra”. Uma relação do tipo biológico, de que “a morte do outro, a morte da raça ruim, da raça inferior (ou do degenerado, ou do anormal), é o que vai deixar a vida em geral mais sadia; mais sadia e mais pura” (FOUCAULT, 1999, p. 304).

Butler (2021, p. 84), contudo, parece ir além, ao afirmar que, se o racismo é um meio de introduzir um corte no domínio da vida sob controle do poder, como afirma Foucault, então se pode pensar que esse corte não estabelece apenas uma hierarquização, uma distinção entre grupos superiores e inferiores da população, mas também entre vivos e não vivos. Nessa perspectiva, “se uma população não viva é destruída, nada digno de nota aconteceu: não há destruição, apenas a remoção de uma curiosa obstrução no caminho dos vivos”.

Foucault (1999, p. 306) afirma, então, que “o racismo é a condição de aceitabilidade de tirar a vida numa sociedade de normalização”. Esclarece, contudo, que esse “tirar a vida” não envolve somente o assassinio direto, mas também todas as formas de assassinio indireto: “o fato de expor à morte, de multiplicar para alguns o risco de morte ou, pura e simplesmente, a morte política, a expulsão, a rejeição, etc.”.

Por fim, aponta que, subjacente a esse racismo estatal, encontram-se teorias evolucionistas, não como mera forma de ocultar o discurso político “sob uma vestimenta científica”, mas como uma maneira de “pensar as relações da colonização, a necessidade das guerras, a criminalidade, os fenômenos da loucura e da doença mental, a história das sociedades com suas diferentes classes, etc.”. Ou seja: “quando for preciso matar pessoas, matar populações, matar civilizações, como se poderia fazê-lo, se se funcionar no modo do biopoder? Através dos temas do evolucionismo, mediante um racismo” (FOUCAULT, 1999, p. 307).

Dessa forma, toda a gama de violência a que têm sido submetidos os povos indígenas do país - conforme evidenciado na análise dos dados e informações apresentados no próximo capítulo -, parece configurar claramente mais uma manifestação desse biopoder estatal, que estabelece uma clivagem e uma hierarquização na população, em que os grupos indígenas são percebidos como uma raça inferior, primitiva, e que, portanto, se pode deixar morrer.

Talvez, porém - ao menos em determinados períodos -, o grau dessa violência seja ainda mais profundo, atuando a partir de mecanismos que estabelecem uma distinção entre “vidas enlutáveis e não enlutáveis, vidas valiosas e vidas descartáveis” (BUTLER, 2021, p. 115), vidas cujo extermínio - físico e/ou cultural - deixará a vida do Estado-nação “mais sadia e mais pura”. Uma perspectiva que parece se aproximar em grande medida do que se tem denominado necropolítica, desenvolvida no tópico seguinte.

## **Achille Mbembe e a categoria necropolítica**

Mbembe (2016, p. 125) parte do conceito de biopoder de Foucault e, como ele próprio esclarece, “explora sua relação com as noções de soberania (*imperium*) e o estado de exceção”. Esclarece, ainda, que sua preocupação

é com as “formas de soberania cujo projeto central não é a luta pela autonomia, mas ‘a instrumentalização generalizada da existência humana e a destruição material de corpos humanos e populações’”.

A partir da discussão de Hegel, sobre a relação entre a morte e o “tornar-se sujeito”, afirma que “a política é (...) a morte que vive uma vida humana”. Adiante, aos tratar dos limites da política, afirma que a soberania não representa o avanço de um movimento dialético da razão, mas que ela “definitivamente demanda o risco da morte” (MBEMBE, 2016, p. 127).

Relaciona, então, a noção de biopoder de Foucault com os conceitos de estado de exceção e de estado de sítio, examinando as trajetórias pelas quais o poder, continuamente, produz e apela à exceção, à emergência e a uma noção ficcional de inimigo como base normativa do direito de matar. Esclarece que, na concepção de Foucault, o biopoder funciona por meio da divisão das pessoas em grupos, entre quem deve viver e quem deve morrer, o que rotula como “racismo” - uma tecnologia que possibilita o “velho direito soberano de morte” (MBEMBE, 2016, p. 128).

Afirma ainda que “a raça foi a sombra sempre presente sobre o pensamento e a prática das políticas do Ocidente, especialmente quando se trata de imaginar a desumanidade de povos estrangeiros - ou dominá-los”. Destaca que, segundo Foucault, o direito soberano de matar e os mecanismos de biopoder são elementos constitutivos do poder do Estado na modernidade, estão inscritos na forma em que funcionam todos os Estados modernos (MBEMBE, 2016, p. 128). Portanto, constituindo “projetos de subjugação da vida ao poder da morte”, a necropolítica - assim como a biopolítica de Foucault, acrescenta-se - deverá ser entendida como estrutura de Estado, não de eventuais governos (Piza, 2022, p. 135).

Um dos aspectos da biopolítica destacados por Mbembe (2016, p. 128-129) é que a racionalidade da vida passa pela morte, pois a noção de soberania envolve a percepção (imaginária) da existência do outro como uma ameaça à minha vida, cuja eliminação reforçaria a minha segurança e o potencial da minha existência. Nessa perspectiva, a soberania consiste na vontade e na capacidade de matar para possibilitar viver.

Conforme esclarece Piza (2022, p. 138/141), a categoria de necropolítica não se trata de mera variação linguística - de *bio* para *necro* -, mas de uma criação filosófica que emerge da perspectiva decolonial de Mbembe, a partir, entre outras, das premissas de Foucault acerca da biopolítica. Afirma que a noção de biopolítica não se mostra suficiente para compreender a instrumentalização generalizada da existência humana e a destruição de corpos e populações humanas em todos os cantos do planeta. Assim, Mbembe, ao tratar do racismo e pensando desde uma perspectiva decolonial, apresenta a necropolítica como o “trabalho da morte”.

Mbembe (2016, p. 132) afirma que “é notadamente na colônia e sob o regime do *apartheid* que se instaura uma forma peculiar de terror”, cuja carac-

terística mais original é a combinação do biopoder, do estado de exceção e do estado de sítio. Segundo ele, há um traço persistente, tanto no pensamento filosófico moderno quanto na prática e no imaginário político europeu: “a colônia representa o lugar em que a soberania consiste fundamentalmente no exercício de um poder à margem da lei (...) e no qual tipicamente a ‘paz’ assume a face de uma ‘guerra sem fim’”.

As colônias seriam então habitadas por “selvagens”, espaços não organizados na forma estatal: um mundo não-humano. Locais onde os controles e garantias de ordem judicial podem então ser suspensos, onde a violência estatal de exceção operaria a serviço da “civilização”. Os “selvagens” são vistos como formas de “vida animal”, de maneira que, ao serem massacrados pelos colonizadores, estes sequer teriam consciência de terem cometido assassinato (MBEMBE, 2016, p. 133). Não há como deixar de apontar a evidente similaridade desse quadro descrito pelo filósofo camaronês com a realidade vivenciada pelos povos indígenas em nosso país, especialmente em anos mais recentes.

Diante desse contexto, nas colônias, o direito soberano de matar não está sujeito a quaisquer regras e o soberano pode então matar a qualquer momento e de qualquer maneira: “a guerra colonial não está sujeita a normas legais e institucionais”. O necropoder, assim, opera definindo quem importa e quem não importa, quem é “descartável” e quem não é (MBEMBE, 2016, p. 133-135).

Mbembe, então, define a necropolítica como um projeto de subjugação de povos e grupos, imaginados como desumanizados (PIZA, 2022, p. 142/145). A partir da análise do caso palestino, afirma que a ocupação colonial contemporânea é a combinação dos poderes disciplinar, biopolítico e necropolítico, o que possibilita a dominação absoluta sobre os habitantes do território ocupado (MBEMBE, 2016, p. 137).

Enquanto o poder disciplinar age sobre os corpos, visando domesticá-los ou adestrá-los, e o biopoder age sobre as populações, realizando a gestão da vida e da morte, a necropolítica constitui um conjunto de ações que visam subjugar a vida ao poder da morte, de maneira articulada ou não, tanto por parte do Estado quanto pelo Mercado ou, ainda, por quem tenha capacidade de exercer poder em uma sociedade. Esse necropoder opera a partir da categoria raça, funcionando o racismo como um dispositivo que regula a distribuição da morte. Ademais, embora a biopolítica também possa matar - e efetivamente mate, circunstancialmente -, esse não é seu projeto: seu objetivo é a gestão da vida. A necropolítica, por outro lado, tem como projeto matar, ou deixar morrer, ou ainda fazer viver “mundos de morte” (PIZA, 2022, p. 143/145).

Dessa forma, em que pese se possa questionar se, afinal, o Estado desde sempre não opera no país um necropoder em relação aos povos indígenas - e não o mero “deixar morrer”, característico de uma biopolítica -, os

dados e informações apresentados no capítulo seguinte não parecem deixar dúvidas de que, no período da presidência de Jair Bolsonaro, o aparelho estatal passou a operar um efetivo necropoder, visando subjugar a vida dos grupos indígenas ao poder da morte.

## **Violência contra os povos indígenas entre 2014 e 2023**

Os relatórios Violência contra os Povos Indígenas no Brasil têm sido publicados desde 1996 pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), com periodicidade anual desde 2003 e com todas as edições disponíveis em formato digital. Utiliza diversas fontes para formar seu banco de dados: registros dos onze regionais do CIMI, denúncias de indígenas, boletins de ocorrência, notícias veiculadas pela imprensa, informações oficiais da Secretaria Especial de Saúde Indígena, do Ministério Público Federal e da Fundação Nacional do Índio, entre outros (CIMI, 2025).

Neste trabalho foram analisados os últimos dez relatórios publicados pelo CIMI, entre 2014 e 2023, de forma a abranger o três últimos anos do governo da ex-presidente Dilma Rousseff, todo o período dos governos do ex-presidentes Michel Temer (2016 a 2018) e Jair Bolsonaro (2019 a 2022) e ainda o primeiro ano do governo do atual presidente Luiz Inácio Lula da Silva, buscando os principais dados e informações que apontassem eventual piora do quadro de violência contra os povos indígenas no período dos três últimos ex-presidentes.

### **Governo Dilma Rousseff**

No período da presidência de Dilma Rousseff, os relatórios do CIMI (de 2014 e 2016) apontam diversos aspectos negativos na política indigenista do governo federal, que resultaram em piora significativa para os povos indígenas.

Um dos principais pontos negativos foi a paralisação e morosidade nas demarcações de terras indígenas. O governo Dilma foi consistentemente caracterizado por ter, até então, a menor média de homologações de demarcações desde o fim da ditadura militar<sup>3</sup>. Em 2013, apenas uma terra indígena havia sido homologada, e em 2014 houve um aprofundamento da paralisação dos procedimentos de demarcação. Nesse ano, a presidente Dilma Rousseff não homologou nenhuma terra indígena e apenas uma foi declarada como tradicional pelo ministro da Justiça (CIMI, 2014, p. 15). Pelo menos 21 processos de demarcação sem óbices técnicos ou jurídicos estavam paralisados no gabinete presidencial, aguardando homologação no final de 2014 (CIMI, 2014, p. 47).

---

3 Média de 5,25 homologações/ano, ficando atrás somente dos governos de Michel Temer, que homologou somente uma demarcação, e Jair Bolsonaro, em que não houve nenhuma homologação (CIMI, 2022, p. 51).

A falta de demarcação ou a morosidade nesses processos estava estreitamente relacionada ao aumento dos conflitos possessórios, assassinatos e criminalização de lideranças indígenas (CIMI, 2014, p. 15) e continuou a gerar conflitos em 2015. A paralisação das demarcações se deu em função das alianças políticas do governo com setores corporativos e políticos do agronegócio, latifúndio e mineradoras (CIMI, 2016, p. 10).

A política indigenista do governo Dilma foi marcada por uma gestão focada na omissão, utilizando a estratégia de “mesas de diálogo”, conduzidas pelo Ministério da Justiça, onde as demandas eram discutidas, mas nunca atendidas, e que tinham o verdadeiro objetivo de “fortalecer as negociações pela ‘governabilidade’ com setores da bancada ruralista no Congresso Nacional” (CIMI, 2016, p. 143).

Em 2014, o governo Dilma, por meio do Ministério da Saúde, tentou impor uma perspectiva privatizante à política de atenção à saúde dos povos indígenas, forçando a aceitação da criação do Instituto Nacional de Saúde Indígena (INSI), uma entidade de direito privado para assumir funções da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI). Isso gerou profunda instabilidade e forte reação de povos e organizações indígenas (CIMI, 2014, p. 15).

Em suma, o governo Dilma Rousseff foi marcado por uma política indigenista de omissão, muitas vezes deliberada, com a paralisação das demarcações de terras indígenas atingindo níveis críticos, o desmonte da Funai e a intensificação da violência e de conflitos, tudo isso impulsionado por uma política de desenvolvimento que priorizava interesses econômicos extrativistas em detrimento dos direitos dos povos indígenas.

Essa atuação do aparelho estatal sob o governo Dilma Rousseff, segundo a concepção de biopolítica desenvolvida no capítulo anterior, denota a clara decisão de deixar os povos indígenas morrerem, como forma inclusive de assegurar a pujança - o “fazer viver” - de segmentos econômicos, como o agronegócio e setores extrativistas.

## **Governo Michel Temer**

Em 2016, após o impeachment de Dilma Rousseff e com o início do governo Temer, afirma-se que houve “uma mudança de propositura, em que um discurso frontalmente anti-indígena foi assumido em oposição aos direitos constitucionalmente consagrados”, legitimando a violência contra os povos indígenas (CIMI, 2016, p. 17).

Durante a gestão de Michel Temer, houve a paralisação quase total dos procedimentos demarcatórios e uma piora drástica e significativa na regularização de terras indígenas. Não houve nenhuma homologação em 2016 e 2017. Em 2018, Temer assinou apenas uma homologação. (CIMI, 2018, p. 36).

Temer ainda aprofundou o processo de intervenção política, esvazia-

mento e redução de orçamento e de pessoal da Funai. A presidência da Funai e de suas regionais foi entregue a setores anti-indígenas, majoritariamente por indicação das bancadas ruralista e evangélica (CIMI, 2016, p. 146).

Embora surgida em anos anteriores, a tese do marco temporal recebeu reconhecimento formal no governo Temer, por meio do Parecer 001/2017 da Advocacia-Geral da União (AGU), aprovado e assinado pelo então presidente, que tornou obrigatória a aplicação dessa tese e das condicionantes do caso Raposa Serra do Sol nos procedimentos de demarcação de todas as terras indígenas do Brasil (CIMI, 2017, p. 13).

A criminalização de lideranças indígenas e de seus aliados na sociedade brasileira “alcançou um patamar ainda mais perigoso” sob Temer. A CPI da Funai/Incra, iniciada no final de 2015, foi intensamente utilizada em 2016 como um “palco de reiteradas e requentadas acusações infundadas e de discursos discriminatórios e de incitação ao ódio e à violência” contra líderes indígenas, acadêmicos - especialmente antropólogos - e até membros do Ministério Público Federal (CIMI, 2016, p. 15).

Os relatórios ainda apontam que a retórica e as políticas do governo Temer foram um estímulo direto a invasões de territórios indígenas e ao aumento na intensidade da violência contra os povos originários do país, não havendo dúvidas, portanto, quanto a uma escalada de um quadro já bastante grave de violência contra os povos indígenas, havendo claros sinais de acirramento nas formas com que o aparato estatal passa a promover essa violência, cada vez menos um mero “deixar morrer”, aproximando-se de formas de “fazer morrer”.

## Governo Jair Bolsonaro

Durante o período da presidência de Jair Bolsonaro (entre 2019 e 2022) a violência contra os povos indígenas no Brasil apresentou uma piora significativa em diversos aspectos, impulsionada por uma política de Estado explicitamente anti-indígena.

Houve a paralisação total das demarcações de terras indígenas. Durante todo o mandato de Jair Bolsonaro, nenhuma nova terra indígena foi demarcada ou homologada por decreto presidencial. Essa postura cumpriu a promessa eleitoral de Bolsonaro de não demarcar “um centímetro de terra indígena” e contrasta drasticamente com governos anteriores, que, mesmo com morosidade, realizaram homologações<sup>4</sup>.

Também houve drástico aumento das invasões possessórias, da exploração ilegal de recursos naturais e de danos ao patrimônio, com um salto considerável de 111 casos em 2018 para 256 casos em 2019. A tendência de

---

4 José Sarney: média de 13/ano; Fernando Collor de Melo: 56/ano; Itamar Franco: 9/ano; Fernando Henrique Cardoso: 18/ano; Luiz Inácio Lula da Silva: 10/ano; Dilma Rousseff: 5,25/ano; Michel Temer: 0,5/ano (CIMI, 2022, p. 51).

aumento se manteve, registrando 263 casos em 2020, 305 casos em 2021 (o sexto ano consecutivo de aumento) e 309 casos em 2022. O total acumulado para o período 2019-2022 foi de 1.133 casos. Esse aumento foi diretamente incentivado pelos discursos e medidas do governo Bolsonaro (CIMI, 2018, p. 59; CIMI, 2022, p. 281).

Os relatórios também revelam aumento significativo dos conflitos relativos a direitos territoriais: de 11 casos em 2018, o número subiu para 35 em 2019 (três vezes mais), e depois para 96 em 2020 (aumento de 174% em relação a 2019). Em 2021, foram 118 casos, e em 2022, 158 casos. O total para o quadriênio foi de 407 casos (CIMI, 2018, p. 152; CIMI, 2022, p. 281).

O número de assassinatos de indígenas aumentou significativamente no período. Embora 2019 tenha registrado 113 assassinatos, o número disparou para 182 em 2020 (um aumento de 61% em relação a 2019), mantendo-se alto, com 176 em 2021 e 180 em 2022. O total de assassinatos de indígenas entre 2019 e 2022 foi de 795, com uma média de 198,75 assassinatos/ano<sup>5</sup>.

Intensificaram-se também os casos de abuso de poder. A média anual mais que dobrou no governo Bolsonaro (22,25 casos/ano entre 2019-2022 (CIMI, 2022, p. 281) em comparação com os cinco anos anteriores (10,2 casos/ano) (CIMI, 2018, p. 75; CIMI, 2017, p. 109; CIMI, 2016, p. 100; CIMI, 2015, p. 113; CIMI, 2014, p. 106). Apenas em 2022, foram registrados 29 casos.

As manifestações de racismo e discriminação também se intensificaram, especialmente nos últimos 2 anos do Governo Bolsonaro, atingindo 21 casos em 2021 e 38, em 2022, o maior número registrado no período, com média de 22,5 casos/ano (CIMI, 2022, p. 281)<sup>6</sup>. Aspecto importante é que essas manifestações eram frequentemente proferidas por autoridades públicas, incluindo o próprio presidente da República (CIMI, 2022, p. 188).

Os relatórios ainda apontam desassistência e colapso na saúde indígena e aumento da mortalidade na infância. O governo Bolsonaro foi marcado por uma má gestão e omissão deliberada no enfrentamento da pandemia de Covid-19. Essa situação, “lamentável para a população brasileira em geral, representou uma verdadeira tragédia para os povos indígenas”. Um número cruel de 3.552 crianças indígenas de até quatro anos de idade morreram por desassistência entre 2019 e 2022 (CIMI, 2022, p. 250). O Distrito Sanitário Especial Indígena, que atende o povo Yanomami, registrou 621 mortes de crianças de até 4 anos por causas evitáveis nesse mesmo período, situação

---

5 Nos anos anteriores tem-se os seguintes números de assassinatos: 138 em 2014 (CIMI, 2014, p. 77); 137 em 2015 (CIMI, 2015, p. 86); 118 em 2016 (CIMI, 2016, p. 79); 110 em 2017 (CIMI, 2017, p. 84); 135 em 2018 (CIMI, 2018, p. 83), o que resulta em uma média de 127,6 assassinatos/ano nesse período.

6 Os anos anteriores apresentam os seguintes números: 19 em 2014, 13 em 2015, 17 em 2016, 18 em 2017 e 17 em 2018, resultando em uma média de 16,8 manifestações/ano.

que foi descrita como um “colapso sanitário”, gerado pelo governo Bolsonaro.

A Funai sofreu um desmonte sistemático, com uma queda real de 23% no recurso orçamentário autorizado entre 2019 e 2022, e uma redução de 15% na execução financeira (CIMI, 2022, p. 37). Teve ainda seus cargos-chave ocupados por delegados de Polícia Federal, policiais aposentados, militares, pastores e pessoas notadamente anti-indígenas, ligadas aos interesses do agronegócio e da mineração. Sua direção passou a atuar contra os próprios servidores e lideranças indígenas, por meio de ações intimidatórias e denúncias criminais (CIMI, 2021, p. 13).

Já no primeiro ano do governo Bolsonaro, a política de proteção de povos isolados foi esvaziada e suas estruturas físicas e de pessoal destruídas, resultando em uma política de “extermínio programado” desses grupos (CIMI, 2019, p. 16). Em 2021, as invasões por pescadores, caçadores, garimpeiros, madeireiros e narcotraficantes continuaram na TI Vale do Javari, favorecidas pela desestruturação das Bases de Proteção Etnoambiental da Funai (CIMI, 2021, p. 257). O governo Bolsonaro adotou a prática de renovar portarias de restrição de acesso a áreas com povos isolados por apenas seis meses ou de não renová-las, como no caso da TI Jacaréuba-Katawixi, que ficou sem proteção em 2022 (CIMI, 2022, p. 50). No governo Bolsonaro, a Funai “passou, ela própria, a constituir uma ameaça adicional para os povos indígenas isolados” (CIMI, 2021, p. 257).

Os relatórios do CIMI também registram que o governo Bolsonaro adotou uma política explicitamente hostil aos povos indígenas, com discursos que os associavam a “homens da caverna” (CIMI, 2019, p. 14) ou “animais em zoológicos” (CIMI, 2022, p. 14), deslegitimando suas demandas e negando seus direitos constitucionais. Essa retórica incentivou a violência e o preconceito e levou a se afirmar que o governo “naturalizou o genocídio” (CIMI, 2022, p. 21).

Uma frase parece resumir a política anti-indígena do governo de Jair Bolsonaro: “um quadriênio sombrio e de extrema crueldade contra os povos indígenas” (CIMI, 2022, p. 13).

Verifica-se, nesse período, portanto, o estabelecimento de uma verdadeira necropolítica indigenista no âmbito do Estado brasileiro. Não se trata mais de “deixar morrer”, a partir de omissões deliberadas do aparato estatal, mas de uma mudança de grau na violência contra nossos povos originários. O governo federal passa a promover, indisfarçadamente, políticas de desumanização e efetivo extermínio dos povos indígenas, seja ele físico - como no caso do povo Yanomami -, ou mesmo cultural - por exemplo, com o incentivo às atividades agrícolas e extrativistas em terras indígenas, que corroem a integridade cultural desses grupos étnicos.

O objetivo dessa necropolítica indigenista parece evidente: exterminar - fazer morrer - essas “vidas descartáveis”, esses seres imaginados como

primitivos, bárbaros, inferiores, entendidos inclusive como um entrave, uma ameaça ao desenvolvimento do Estado-nação.

## Conclusões

A história de graves violências contra os povos indígenas do país, iniciada no período colonial, continua no Império, chega até a República e não se encerra com a promulgação da Constituição de 1988, assumindo em recentes governos federais formas do que se tem denominado biopolítica, com a atuação de técnicas que deixam os indígenas morrerem.

No governo Bolsonaro, contudo, esse quadro, já bastante grave de violência estatal contra povos indígenas, apresenta uma inflexão, com a desumanização constante desses grupos, que passam a ser alvo de uma necropolítica indigenista, de verdadeiro extermínio, físico e cultural. Um projeto que visa, de maneira indisfarçável, matá-los, ou deixá-los morrer, ou, ainda, fazê-los viver “mundos de morte”.

## Referências

BELTRÃO, Jane Felipe. Por que trazer a lume o Relatório Figueiredo. *In*: BELTRÃO, Jane Felipe (Org.). **Relatório Figueiredo** [recurso eletrônico]: atrocidades contra povos indígenas em tempos ditatoriais. Rio de Janeiro: Mórula, 2022. p. 10-24.

BENTO, Berenice. **Necrobiopoder**: quem pode habitar o Estado-nação? Cadernos Pagu, Campinas, SP, n. 53, 2018. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8653413>. Acesso em: 16 jun. 2025.

BUTLER, Judith. **A força da não violência**: um vínculo ético-político. Traduzido por Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2021.

CASAS, Bartolomé de las. **O paraíso destruído**: brevíssima relação da destruição das Índias: a sangrenta história da conquista da América Espanhola. Porto Alegre: L&PM, 2021.

CIMI. **Observatório da violência contra os povos indígenas no Brasil**: o relatório. Disponível em: <https://cimi.org.br/observatorio-da-violencia/o-relatorio/>. Acesso em: 16 jun. 2025.

CIMI. **Relatório violência contra os povos indígenas no Brasil**: dados de 2014. Disponível em: [https://cimi.org.br/pub/relatorio/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas\\_2014-Cimi.pdf](https://cimi.org.br/pub/relatorio/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas_2014-Cimi.pdf). Acesso em: 16 jun. 2025.

CIMI. **Relatório violência contra os povos indígenas no Brasil**: dados de 2015. Disponível em: [https://cimi.org.br/pub/relatorio/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas\\_2015-Cimi.pdf](https://cimi.org.br/pub/relatorio/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas_2015-Cimi.pdf). Acesso em: 16 jun. 2025.

CIMI. **Relatório violência contra os povos indígenas no Brasil**: dados de 2016. Disponível em: [https://cimi.org.br/pub/relatorio/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas\\_2016-Cimi.pdf](https://cimi.org.br/pub/relatorio/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas_2016-Cimi.pdf). Acesso em: 16 jun. 2025.

CIMI. **Relatório violência contra os povos indígenas no Brasil**: dados de 2017.

Disponível em: [https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2018/09/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas\\_2017-Cimi.pdf](https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2018/09/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas_2017-Cimi.pdf). Acesso em: 16 jun. 2025.

CIMI. **Relatório violência contra os povos indígenas no Brasil**: dados de 2018. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2019/09/relatorio-violencia-contra-os-povos-indigenas-brasil-2018.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2025.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). **Relatório violência contra os povos indígenas no Brasil**: dados de 2019. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2020/10/relatorio-violencia-contra-os-povos-indigenas-brasil-2019-cimi.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2025.

CIMI. **Relatório violência contra os povos indígenas no Brasil**: dados de 2020. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-violencia-povos-indigenas-2020-cimi.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2025.

CIMI. **Relatório violência contra os povos indígenas no Brasil**: dados de 2021. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/08/relatorio-violencia-povos-indigenas-2021-cimi.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2025.

CIMI. **Relatório violência contra os povos indígenas no Brasil**: dados de 2022. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2023/07/relatorio-violencia-povos-indigenas-2022-cimi.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2025.

CIMI. **Relatório violência contra os povos indígenas no Brasil**: dados de 2023. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2024/07/relatorio-violencia-povos-indigenas-2023-cimi.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2025.

DUPRAT, Deborah. **O estado pluriétnico**. Disponível em: [https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs\\_artigos/estado\\_plurietnico.pdf/view](https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/estado_plurietnico.pdf/view). Acesso em: 25 out. 2024.

DUSSEL, Enrique. **1492: el encubrimiento del oto**. Buenos Aires: Docencia, 2012.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (1975-1976). Traduzido por Maria Ermantina Galvão. São paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Traduzido por Maria Thereza da Costa de Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

KAYSER, Harmut-Emanuel. **Os direitos dos povos indígenas do Brasil**: desenvolvimento histórico e estágio atual. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2010.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. Traduzido por Renata Santini. **Arte & Ensaios**, Rio de Janeiro, n. 32, dez. 2016.

PROLA JR, Carlos Humberto. **Antropologia, história e filosofia política**: um olhar sobre os direitos do povo Kaingang do Oeste de Santa Catarina. Brasília: ESMPU, 2017. (Coleção mestrado em direito. t. 3). Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/series/serie-dialogos-cientificos-inovacao/serie-pos-graduacao-volume-5-mestrado-em-direito>. Acesso em: 23 jul. 2024.

# **DIREITOS HUMANOS E RACISMO AMBIENTAL: (IN)JUSTIÇA CLIMÁTICA NAS CATÁSTROFES DAS REGIÕES BRASILEIRAS**

**Roberta Alexandra Gouvêa dos Santos**

Mestranda em Ciências Criminais na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

## **Resumo:**

Este artigo analisa a relação entre direitos humanos, racismo ambiental e (in) justiça climática em catástrofes socioambientais ocorridas nas cinco regiões brasileiras. Partindo do reconhecimento de que os desastres ambientais não afetam todos os grupos da mesma forma, o estudo demonstra que as populações negras, indígenas e periféricas constituem os segmentos mais expostos a riscos, perdas e violações. A partir de uma metodologia qualitativa baseada em revisão bibliográfica crítica e estudo de caso múltiplo, examinam-se: (1) a enchente de 2024 no Rio Grande do Sul, (2) os deslizamentos de 2022 em Petrópolis, (3) a crise hídrica no semiárido nordestino, (4) a contaminação por mercúrio de comunidades indígenas na Amazônia e (5) as queimadas do Pantanal. Os resultados revelam um padrão nacional de seletividade estrutural: as políticas ambientais e de gestão de risco negligenciam sistematicamente territórios racializados e empobrecidos, configurando uma lógica necropolítica (Mbembe), em que determinados corpos são abandonados à morte ou à perda de dignidade. Em diálogo com a literatura de justiça ambiental e com dados recentes sobre a catástrofe climática no Sul do Brasil, o trabalho demonstra como o racismo ambiental se torna um mecanismo organizador das desigualdades territoriais. Argumenta-se que os direitos humanos, embora formalmente universais, têm sido ineficazes para prevenir ou mitigar tais desigualdades, revelando a necessidade urgente de políticas públicas interseccionais e territorializadas.

**Palavras-chave:** Desastres socioambientais; Direitos Humanos; Justiça climática; Necropolítica; Racismo ambiental.

“Mas olhe a cor da pele de quem mora nas favelas sobre os morros, nos beira-rios e beira-trilhos; olhe a cor da pele de expressivo

número dos corpos levados pelas enchentes, soterrados pelos deslizamentos”. (HERCULANO, 2006)

## Introdução

Os desastres ambientais recorrentes no Brasil revelam uma geografia de desigualdades profundamente marcada por raça, classe e território. As enchentes no Rio Grande do Sul, os deslizamentos na Região Serrana do Rio de Janeiro, as secas extremas no Nordeste, a contaminação dos rios amazônicos por mineração e as queimadas no Pantanal são expressões simultâneas da crise climática e da persistência do racismo estrutural.

As catástrofes ambientais brasileiras, sejam elas recentes como a enchente de Porto Alegre, ou contínuas, como as queimadas no Pantanal, mostram-se não apenas enquanto tragédias naturais, mas enquanto resultado da deterioração das estruturas de prevenção, omissões governamentais e escolhas políticas alinhadas a interesses neoliberais que fragilizaram o sistema de proteção ambiental e de gestão de risco, como melhor veremos nos itens abaixo. Esses padrões se reproduzem em outras regiões do país, onde populações vulnerabilizadas são sistematicamente expostas ao risco e têm seus direitos violados. Nesse contexto, o conceito de racismo ambiental oferece uma chave analítica fundamental para compreendermos como os danos ambientais, os riscos ecológicos e a ausência de proteção estatal são distribuídos de forma desigual, recaindo de maneira desproporcional sobre populações negras, indígenas, quilombolas e pobres.

A degradação ambiental, longe de ser neutra, revela-se atravessada por relações históricas de poder, colonialidade e hierarquização racial. Em diálogo com essa perspectiva, a noção de necropolítica, formulada por Achille Mbembe (2018), permite aprofundar a compreensão da dimensão política dessas escolhas, evidenciando um Estado que administra diferencialmente a vida e a morte, decidindo quais territórios e corpos devem ser protegidos e quais podem ser expostos à precariedade, ao adoecimento e à morte.

É a partir disso que o presente artigo se propõe a analisar a interseção entre direitos humanos, injustiça climática, racismo ambiental e necropolítica no Brasil contemporâneo. Para tanto, examinam-se cinco casos, distribuídos pelas diferentes regiões do país: (1) a enchente de 2024 no Rio Grande do Sul; (2) os deslizamentos de 2022 em Petrópolis; (3) a crise hídrica no semiárido nordestino; (4) a contaminação por mercúrio de comunidades indígenas na Amazônia; e (5) as queimadas no Pantanal. Ao articular esses estudos de caso, o artigo busca demonstrar que os desastres ambientais no Brasil não são exceções, mas manifestações recorrentes de um sistema excludente, no qual a degradação ambiental se converte em instrumento de produção e reprodução da injustiça social e racial.

## Racismo ambiental e necropolítica

A proteção ambiental ocupa posição central tanto na Constituição Federal de 1988 (especialmente no art. 225<sup>1</sup>, que consagra o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de todos) quanto no campo dos direitos humanos, sendo reconhecida como condição indispensável para a dignidade humana e para o exercício de outros direitos fundamentais, como saúde, moradia e vida. No plano internacional, tratados e declarações reafirmam a interdependência entre direitos humanos e meio ambiente, reconhecendo que a degradação ambiental produz violações sistemáticas de direitos.

Apesar disso, a proteção ambiental não se concretiza de maneira equitativa, recaindo seus déficits sobretudo sobre populações historicamente vulnerabilizadas: comunidades negras, periféricas, indígenas, ribeirinhas e populações pobres urbanas. Essas coletividades são desproporcionalmente expostas à poluição, a desastres ambientais, à ausência de saneamento básico e à precariedade habitacional, revelando que a tutela constitucional e internacional do meio ambiente opera de forma seletiva.

Desta forma, o primeiro conceito importante a entender no presente trabalho é o racismo ambiental, cujo entendimento passou a ser debatido nas décadas de 1970 e 1980, quando foi observado, nos Estados Unidos, que caminhões depositavam lixo tóxico em bairros de população negra (ACSELRAD, 2022). A partir disso, o termo “environmental racism” foi cunhado, no início dos anos 1980, por Benjamin F. Chavis Jr., no contexto das lutas do movimento negro. Chavis definiu o racismo ambiental como “a discriminação racial na formulação de políticas ambientais, na aplicação de leis ambientais e na escolha de locais para instalações perigosas”<sup>2</sup> (CHAVIS, JR 1987).

Bullard também contribui para a discussão. O autor conceitua racismo ambiental enquanto práticas e políticas ambientais, frequentemente respaldadas por instâncias estatais, que afetam de modo desproporcional comunidades racializadas, de forma intencional ou não (BULLARD, 2000).

No Brasil, o racismo ambiental assume contornos próprios, profundamente marcados pela herança da escravização, pela segregação urbana e pelo racismo estrutural. Embora o termo tenha sido incorporado mais tardiamente ao debate público, ele se tornou central para compreender a realidade

---

1 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.

2 “Environmental racism is racial discrimination in environmental policy making, the enforcement of regulations and laws, and the deliberate targeting of communities of color for toxic waste facilities, the official sanctioning of the life-threatening presence of poisons and pollutants in communities of color, and the history of excluding people of color from leadership of the environmental movement”. (CHAVIS, 1987)

brasileira. Para Selene Herculano, o termo trata-se de injustiça socioambiental que recai de forma desproporcional sobre etnias vulnerabilizadas (HERCULANO, 2006).

Em suma, o racismo ambiental é um conceito que descreve a forma como danos ambientais, riscos ecológicos e ausência de proteção estatal recaem de modo desproporcional sobre populações racializadas, especialmente negras, indígenas e comunidades tradicionais. Trata-se de uma categoria analítica que evidencia que a degradação ambiental não é neutra, mas atravessada por relações históricas de poder, colonialismo, classe e raça.

À luz dessa constatação, o conceito de necropolítica, formulado por Achille Mbembe (2018), oferece um instrumental teórico decisivo para compreender como o Estado moderno administra diferencialmente a vida e a morte, selecionando quais grupos serão protegidos e quais serão sistematicamente expostos ao risco. No contexto brasileiro, a necropolítica ambiental manifesta-se na distribuição desigual de infraestrutura urbana, moradia segura, saneamento básico, sistemas de defesa civil e políticas de prevenção a desastres, convertendo determinados territórios e corpos racializados em verdadeiras zonas de sacrifício ambiental.

Assim, as catástrofes ambientais no Brasil não podem ser compreendidas como eventos naturais isolados, mas como expressões de um modelo histórico de desenvolvimento excludente, marcado por desigualdades raciais, territoriais e socioeconômicas. É neste contexto, que foram selecionadas cinco catástrofes brasileiras recentes para o estudo de caso a realizado neste trabalho.

## **Catástrofes ambientais nas cinco regiões do Brasil**

### **Sul: enchente de 2024 no Rio Grande do Sul**

A enchente de 2024 no Rio Grande do Sul configurou a maior catástrofe climática da história do estado, atingindo mais de 2 milhões de pessoas em cerca de 80% dos municípios gaúchos, com centenas de mortes, deslocamentos em massa e colapso de serviços essenciais (RUDNICKI; MIRANDA, 2024). Embora associada a eventos extremos de precipitação intensificados pelo aquecimento global, a tragédia não pode ser compreendida como fenômeno exclusivamente natural. Os estudos sociojurídicos apontam que os danos foram amplificados por décadas de desinvestimento público, ausência de planejamento territorial e precarização estrutural da gestão ambiental e da política de proteção e defesa civil (DANTAS, 2024).

Outros diversos estudos destacam que o colapso do sistema de proteção contra cheias (composto por comportas, diques, casas de bombas e estruturas de drenagem) foi resultado direto de escolhas políticas orientadas pelo dismantelamento progressivo do Estado e pela lógica neoliberal de redução de investimentos em infraestrutura preventiva (DANTAS, 2024).

Construído após a enchente histórica de 1941, o sistema funcionou durante décadas, mas passou por sucessivos processos de sucateamento, falta de manutenção e descontinuidade administrativa, tornando-se incapaz de responder a eventos climáticos extremos (RUDNICKI; MIRANDA, 2024).

Os impactos da enchente revelaram uma distribuição profundamente desigual dos danos, atingindo de forma desproporcional moradores das periferias urbanas, das ilhas, comunidades quilombolas e territórios racializados. Pesquisas baseadas em sobreposição cartográfica demonstram que as áreas mais alagadas coincidem com regiões de menor renda e maior concentração de população negra, evidenciando a materialização do racismo ambiental no espaço urbano e metropolitano gaúcho (ALVES, 2024; GARCIA, 2025). Mesmo em um estado marcado pelo mito da branquitude, os dados revelam que a vulnerabilidade socioambiental possui cor, território e classe social definidos.

No que se refere às dimensões de gênero e trabalho, a literatura aponta que mulheres negras e trabalhadoras precarizadas foram especialmente afetadas pela enchente, seja pela perda de moradia, pela interrupção de atividades econômicas informais, seja pela sobrecarga do trabalho de cuidado em contextos de emergência e deslocamento forçado (RUDNICKI; MIRANDA, 2024). A ausência de políticas públicas específicas a gênero, raça e classe nos planos de prevenção e resposta a desastres agravou a violação de direitos humanos, aprofundando desigualdades estruturais já existentes (ALVES, 2024).

Sob a perspectiva da injustiça climática, a enchente de 2024 no Rio Grande do Sul constitui um exemplo paradigmático de como a omissão estatal e a escolha política pelo desmonte de políticas preventivas operam como tecnologias de gestão da morte. Ao negligenciar a manutenção de sistemas de proteção e ignorar reiterados alertas científicos, o Estado produziu condições para que determinadas vidas fossem expostas à morte, ao deslocamento e à precarização extrema, enquanto outras permaneceram relativamente protegidas (DANTAS, 2024; GARCIA, 2025).

## **Sudeste: deslizamentos de 2022 em Petrópolis**

Assim como o evento climático acima mencionado, os deslizamentos<sup>3</sup> ocorridos em Petrópolis, nos meses de fevereiro e março de 2022, não podem ser compreendidos como eventos naturais isolados ou imprevisíveis, mas como desastres socioambientais produzidos ao longo de décadas por um modelo de urbanização excludente. O município de Petrópolis apresen-

---

3 Deslizamentos são processos geodinâmicos de instabilidade de encostas caracterizados pelo movimento descendente de massas de solo, rocha ou detritos, sob a ação da gravidade, geralmente desencadeados por fatores naturais - como chuvas intensas e prolongadas, intemperismo e declividade acentuada - e/ou antrópicos, como desmatamento, ocupação irregular do solo e alterações na drenagem natural.

ta histórico recorrente de chuvas intensas, relevo acidentado e alta suscetibilidade geotécnica, fatores conhecidos e mapeados por órgãos públicos (BLAUDT; ALVARENGA; GARIN, 2023). Ou seja, tratam-se de eventos previsíveis. O elevado número de mortes decorrentes dos deslizamentos (cerca de 240) revela que o desastre foi potencializado por processos estruturais de ocupação desigual do solo e pela permanência de populações vulnerabilizadas em áreas classificadas como de alto risco.

Ademais, observa-se que o crescimento urbano de Petrópolis ocorreu de forma profundamente desigual, impulsionado pela ausência de políticas habitacionais efetivas e pela limitação territorial imposta pelo relevo serrano. Enquanto as áreas centrais foram historicamente reservadas às elites, populações pobres foram, aos poucos, empurradas para encostas íngremes e outros locais sem infraestrutura, drenagem ou contenção adequadas (BLAUDT; ALVARENGA; GARIN, 2023). Esse padrão evidencia uma segregação socioespacial persistente, na qual a exposição ao risco ambiental se torna critério implícito de organização urbana.

Sob a lente do racismo ambiental, é possível verificar que os deslizamentos de 2022 revelam que os impactos mais severos recaíram sobre comunidades marcadas pela precariedade habitacional e pela vulnerabilidade socioeconômica, compostas majoritariamente por populações pobres e negras. A ocupação de áreas de risco não decorre de escolha individual, mas de um processo estrutural de exclusão do direito à cidade e à moradia digna, agravado pela omissão estatal na implementação de políticas de prevenção e reassentamento seguro (BARBAROTTO JÚNIOR; FERREIRA; LACERDA, 2022).

Nesse sentido, os deslizamentos de Petrópolis podem ser interpretados como expressão de uma tecnologia de gestão da morte, na qual o poder público administra o risco de forma seletiva, permitindo que determinadas vidas sejam expostas à morte previsível e evitável. A negligência municipal diante de alertas técnicos, a insuficiência de políticas de redução de riscos e a naturalização da morte em territórios periféricos configuram uma prática necropolítica, em que a proteção da vida não se dá de maneira universal (SILVA, 2022). Assim, a tragédia de 2022 explicita como a injustiça climática, o racismo ambiental e a violação de direitos humanos se entrelaçam na produção de desastres no espaço urbano brasileiro.

## **Nordeste: crise hídrica no semiárido**

O terceiro desastre ambiental a ser tratado neste trabalho trata-se da crise hídrica no semiárido do Nordeste brasileiro, que constitui um dos exemplos mais persistentes de injustiça climática e racismo ambiental no país. Embora a seca seja um fenômeno histórico da região, estudos contemporâneos demonstram que seus efeitos vêm sendo intensificados pelas mu-

danças climáticas globais, com aumento da frequência e da duração de secas extremas (PEREYRA et al., 2023).

Tais impactos, contudo, não se distribuem de forma homogênea: recaem sobretudo sobre populações rurais pobres, comunidades quilombolas, povos indígenas e agricultores familiares, revelando que a escassez de água é mediada por desigualdades sociais, raciais e territoriais historicamente construídas (MARINHO, 2024).

Nesse contexto, a literatura crítica tem demonstrado que a crise hídrica no semiárido não pode ser explicada apenas por fatores naturais, mas está profundamente associada à má gestão dos recursos hídricos e à apropriação desigual da água. Políticas públicas de irrigação e grandes empreendimentos agroindustriais concentram o acesso hídrico em determinados setores econômicos, enquanto comunidades tradicionais permanecem submetidas à insegurança hídrica crônica (MAIA, 2016). Tal dinâmica evidencia uma colonialidade na administração da água, na qual o Estado reproduz lógicas excludentes que priorizam a acumulação econômica em detrimento do direito humano à água de populações historicamente subalternizadas.

E, neste sentido, é importante que analisemos o fato a partir da perspectiva do racismo estrutural, pois assim verificamos que as políticas públicas de recursos hídricos no Brasil indicam que o acesso à água potável e ao saneamento básico é racialmente hierarquizado, afetando de maneira desproporcional populações negras, indígenas e quilombolas (NUNES, 2021). No semiárido, essa desigualdade se materializa na ausência de infraestrutura adequada, na dependência de soluções precárias e na exposição contínua à escassez, configurando uma forma de violência estrutural que compromete a saúde, a segurança alimentar e a própria reprodução da vida.

Articulando esse cenário à noção de necropolítica, é possível afirmar que a crise hídrica no semiárido brasileiro integra um regime de gestão diferencial da vida e da morte. Ao naturalizar a escassez de água em determinados territórios e populações, o Estado transforma a seca em instrumento de governo, produzindo zonas de sacrifício onde o sofrimento, o adoecimento e o deslocamento forçado tornam-se socialmente aceitáveis (BICALHO; SIQUEIRA; SILVA, 2025). Assim, a injustiça hídrica revela-se não apenas como falha administrativa, mas como expressão de um projeto político que perpetua a colonialidade, o racismo ambiental e a negação sistemática dos direitos humanos no contexto das catástrofes climáticas brasileiras.

## **Norte: contaminação por mercúrio na Amazônia**

No Brasil, quando se propõe a falar de racismo ambiental, é de extrema importância tratar da contaminação por mercúrio nas regiões amazônicas brasileiras, particularmente em territórios indígenas, pois tal contaminação configura uma das manifestações mais explícitas da injustiça climática e

do racismo ambiental no Brasil. A poluição por mercúrio decorre majoritariamente da atividade garimpeira, sobretudo ilegal, e atinge de forma desproporcional populações racializadas que dependem diretamente dos rios e da biodiversidade para sua reprodução física, social e cultural (LACERDA; MALM, 2008; GONÇALVES; GONÇALVES, 2004).

Os impactos da exposição ao mercúrio sobre a saúde humana são amplamente documentados, com destaque para danos neurológicos, imunológicos e reprodutivos, afetando de modo especialmente grave povos indígenas, comunidades ribeirinhas, mulheres gestantes e crianças (GONÇALVES; GONÇALVES, 2004; ROCHA, 2025). Mesmo diante de evidências científicas consolidadas, observa-se a persistência da contaminação e a insuficiência de políticas públicas eficazes de prevenção, fiscalização e reparação.

À luz do conceito de necropolítica, formulado por Achille Mbembe, esse cenário pode ser compreendido como parte de uma tecnologia de gestão da morte, na qual o Estado define, direta ou indiretamente, quais vidas são passíveis de proteção territórios (MBEMBE, 2018) e quais podem ser expostas à morte lenta, ao adoecimento crônico e à destruição de seus. A contaminação por mercúrio, nesse sentido, não se reduz a um efeito colateral do desenvolvimento, mas opera como mecanismo necropolítico ao transformar territórios indígenas em zonas de sacrifício, nas quais a degradação ambiental e a morte tornam-se administráveis e politicamente toleráveis (BONIN, 2024).

Estudos sobre o genocídio indígena no Brasil reforçam que a disseminação do mercúrio deve ser analisada em articulação com a invasão de terras indígenas, a impunidade estrutural e a seletividade do sistema de justiça, que frequentemente protege interesses ligados ao garimpo e à exploração econômica em detrimento dos direitos humanos dos povos originários (SANTOS et al., 2025; ATAÍDE, 2023). Nesse contexto, o “deixar morrer”, descrito por Foucault e aprofundado por Mbembe, manifesta-se não apenas pela violência direta, mas pela produção sistemática de ambientes insalubres, contaminados e letais, nos quais a sobrevivência torna-se precária e incerta.

Assim, ao relacionar direitos humanos, racismo ambiental e necropolítica, evidencia-se que a contaminação por mercúrio nas regiões brasileiras constitui uma catástrofe socioambiental produzida politicamente. Trata-se de uma expressão da injustiça climática que revela como as tecnologias de governo operam uma gestão diferencial da vida e da morte, aprofundando desigualdades raciais e territoriais historicamente construídas. O enfrentamento desse quadro exige não apenas respostas técnicas ou sanitárias, mas uma transformação estrutural das políticas ambientais, do modelo de desenvolvimento e dos mecanismos de responsabilização do Estado, reconhecendo os povos indígenas e comunidades tradicionais como sujeitos centrais de direitos e não como vidas descartáveis.

## Centro-Oeste: queimadas no Pantanal

As queimadas consistem no uso do fogo para a supressão da vegetação, podendo ocorrer de forma natural ou, majoritariamente no caso brasileiro, por ação humana intencional ou negligente. No Brasil, as queimadas estão historicamente associadas à expansão agropecuária, à limpeza de áreas para pastagem e cultivo, ao desmatamento e à grilagem de terras, sendo frequentemente intensificadas em períodos de estiagem e altas temperaturas.

O uso recorrente do fogo, aliado à fragilidade da fiscalização ambiental e às mudanças climáticas, transforma as queimadas em um fenômeno estrutural, com graves impactos ecológicos e sociais, sobretudo nos biomas mais vulneráveis. Tais práticas, recorrentes no Pantanal, configuram uma das mais graves crises socioambientais do país, afetando territórios ribeirinhos, comunidades tradicionais e a biodiversidade de um dos biomas mais importantes do mundo.

Assim como as outras catástrofes elencadas neste artigo, as queimadas no Pantanal não são eventos naturais isolados. Tratam-se do resultado de um processo histórico de intensificação das atividades humanas negativas sobre o bioma, agravado, principalmente, por secas prolongadas. A combinação entre mudanças climáticas e uso inadequado do solo fragiliza a capacidade de regeneração do Pantanal, ampliando a frequência e a intensidade dos incêndios florestais (FERNANDES; CAMPELLO, 2023).

Os impactos das queimadas revelam uma distribuição profundamente desigual dos danos ambientais. O mapeamento social realizado nas Comunidades do Cerrado do Pantanal demonstra que quilombolas, povos tradicionais, ribeirinhos e assentados são os grupos mais afetados, tanto pela perda de meios de subsistência quanto pelo agravamento de conflitos territoriais. As queimadas aparecem associadas à disputa por terra, ao avanço do latifúndio e à imposição de um modelo de desenvolvimento que invisibiliza esses sujeitos, transformando o fogo em instrumento de violência socioambiental (BERTONCELLO; SILVA; SILVA, 2022).

Do ponto de vista jurídico-institucional, a literatura aponta que o Estado brasileiro tem falhado de forma reiterada no cumprimento de seu dever constitucional de prevenção, fiscalização e combate às queimadas. A ausência de políticas públicas eficazes, a insuficiência de ações coordenadas entre os entes federativos e a flexibilização das normas ambientais contribuíram para que as queimadas de 2020 atingissem proporções inéditas, alcançando cerca de 30% do bioma Pantanal (RAMOS, 2021).

Essa atuação estatal marcada pela omissão produz efeitos racializados, pois os impactos das queimadas não recaem de maneira homogênea sobre a população. Pesquisas que articulam queimadas, políticas públicas e racismo ambiental evidenciam que comunidades tradicionais e povos indígenas são sistematicamente expostos a riscos ambientais mais intensos, ao mesmo

tempo em que permanecem excluídos dos processos decisórios e das estratégias de proteção ambiental (ALVES; SILVA; AIDAR, 2023).

Nesse sentido, as queimadas no Pantanal configuram uma expressão concreta de racismo ambiental, na medida em que a degradação do bioma opera como mecanismo de aprofundamento das desigualdades raciais e territoriais. A tolerância estatal à destruição ambiental, aliada à priorização de interesses econômicos, converte os territórios ocupados por populações tradicionais em verdadeiras zonas de sacrifício, onde a exposição permanente ao risco e à perda de direitos revela uma lógica estrutural de injustiça ambiental e de produção da morte social (NEVES, 2020).

## **Direitos Humanos, estado e políticas públicas: entre a promessa e a negação**

A experiência das catástrofes socioambientais no Brasil evidencia os limites estruturais do discurso universalista dos direitos humanos quando confrontado com realidades marcadas por desigualdades raciais, territoriais e de classe. Embora formalmente concebidos como universais e indivisíveis, os direitos humanos não alcançam as populações vulnerabilizadas de maneira igualitária, operando, na prática, como uma promessa reiteradamente não cumprida. As respostas estatais aos desastres analisados (como a enchente de 2024 no Rio Grande do Sul, os deslizamentos em Petrópolis e a contaminação por mercúrio na Amazônia) foram, em regra, tardias, insuficientes e, não raro, violadoras de direitos fundamentais, especialmente o direito à vida, à moradia, à saúde e a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (RUDNICKI; MIRANDA, 2024; DANTAS, 2024).

A partir de uma perspectiva crítica, Joaquín Herrera Flores adverte que os direitos humanos não podem ser compreendidos apenas como normas jurídicas abstratas ou declarações universais descoladas da materialidade da vida. Para o autor, os direitos humanos são processos históricos e políticos de luta por dignidade, sendo constantemente negados em contextos de desigualdade estrutural (HERRERA FLORES, 2009).

Como afirma Herrera Flores, os direitos humanos se constroem na luta cotidiana contra as condições que impedem a produção e a reprodução da vida (HERRERA FLORES, 2009). Essa formulação permite compreender por que, diante das catástrofes climáticas, o discurso formal de direitos convive com práticas estatais de abandono e omissão.

No campo das políticas públicas, os casos analisados revelam que a ausência de planejamento urbano, a desregulação ambiental e o sucateamento deliberado de sistemas de prevenção não decorrem de falhas pontuais, mas de escolhas políticas estruturais. A destruição ou não manutenção de diques, comportas e sistemas de drenagem no Rio Grande do Sul, assim como a tolerância histórica à ocupação de áreas de risco em Petrópolis e à mineração

predatória na Amazônia, demonstram que o Estado atua de forma seletiva, protegendo determinados territórios e populações enquanto expõe outros ao risco e à morte.

Essa seletividade evidencia a dimensão racial das políticas públicas e da gestão ambiental no Brasil. Mulheres negras, populações quilombolas, indígenas, moradores de periferias urbanas, ilhas e áreas rurais são sistematicamente aqueles que mais sofrem os efeitos das catástrofes climáticas, revelando que a negação de direitos humanos opera segundo marcadores de raça, classe e território. Trata-se de uma expressão concreta do racismo ambiental, no qual a omissão estatal e a precarização das políticas preventivas funcionam como mecanismos de gestão diferencial da vida e da morte, aproximando-se de uma lógica necropolítica (ALVES, 2024; GARCIA, 2025).

Sob essa perspectiva, os direitos humanos deixam de ser apenas um horizonte normativo frustrado e passam a ser compreendidos como um campo de disputa política. Como alerta Herrera Flores, quando os direitos humanos são capturados por uma retórica abstrata e institucional, desvinculada das condições reais de existência, eles se convertem em instrumentos de legitimação da desigualdade, e não de sua superação (HERRERA FLORES, 2009). Assim, enfrentar a injustiça climática no Brasil exige não apenas reafirmar direitos em textos legais, mas reconstruir as políticas públicas a partir das experiências concretas dos sujeitos historicamente expostos ao risco, re colocando a dignidade humana no centro das decisões estatais.

## **Considerações finais**

Os casos analisados ao longo deste trabalho evidenciam a existência de um padrão nacional de produção da injustiça climática, no qual populações pobres, negras, indígenas e comunidades tradicionais são desproporcionalmente expostas aos riscos e aos impactos dos desastres ambientais. Longe de se tratarem de eventos naturais isolados, tais catástrofes revelam processos históricos de vulnerabilização, nos quais o Estado brasileiro atua por ação ou omissão, mediante uma gestão seletiva da vida e da morte.

A recorrência de tragédias ambientais semelhantes ao longo do tempo reforça que o risco não é fortuito, mas socialmente construído e politicamente tolerado. Ao analisar tanto eventos específicos quanto processos continuados torna-se evidente que a degradação ambiental se converte em mais um instrumento de reprodução das desigualdades sociais, raciais e territoriais. Nesse contexto, a gestão hídrica, ambiental e territorial opera como verdadeira tecnologia de poder, definindo quais territórios e corpos são considerados dignos de proteção e quais podem ser relegados à precariedade e à exposição permanente ao risco.

A crise climática, portanto, exige respostas urgentes, interseccionais e territorializadas, que superem abordagens universalistas abstratas e reconhe-

çam a centralidade da raça, do território e da classe na produção dos desastres. Mostra-se indispensável o fortalecimento de políticas públicas preventivas, bem como a garantia de participação social efetiva de grupos historicamente excluídos dos processos decisórios.

A flexibilização das normas ambientais, a fragilização dos mecanismos de fiscalização e o avanço de um modelo de desenvolvimento orientado pela lógica do agronegócio e do lucro intensificam o colapso ecológico, afetando diretamente comunidades tradicionais, povos indígenas e a biodiversidade. A exclusão sistemática dessas populações das instâncias de decisão reforça a dinâmica da injustiça ambiental e aprofunda a violação de direitos fundamentais, como o direito à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Dessa forma, evidencia-se uma profunda distância entre a promessa de proteção ambiental inscrita no ordenamento constitucional e sua efetivação material. Repensar os direitos humanos à luz das desigualdades ambientais implica reconhecer que a crise climática não afeta a todos de forma igual e que a superação do racismo ambiental demanda transformações estruturais nas formas de governança ambiental, no modelo de desenvolvimento e na própria concepção de justiça socioambiental.

## Referências

ACSELRAD, Henri. **Ambiente, desigualdade e racismo**. Racismo ambiental: onde está Yvy marã e'ÿ? População afro-brasileira e indígena em contexto de pandemia. Caderno Maloca, Foz do Iguaçu, v. 3, n. 4, mar. 2022. Dossiê. ISSN 2965-856X.

ALVES, Aline Niara Rodrigues. **O racismo ambiental tem cor e CEP? Uma aproximação exploratória ao problema do racismo ambiental em Porto Alegre**. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2024.

BARBAROTTO JÚNIOR, Jorge Luiz; FERREIRA, Adriano Mota; LACERDA, Renato Santos. **Justiça ambiental e risco de desastres: uma aproximação por meio da vulnerabilidade**. In: IV Encontro Nacional de Desastres. Anais. 2022.

BERTONCELLO, Juceli; SILVA, Michelle Tatiane Jaber da; SILVA, Regina Aparecida da. **Comunidades do Cerrado do Pantanal: impactos e conflitos socioambientais mapeados**. Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v. 9, 2022.

BICALHO, Lucas Matheus Araújo; SIQUEIRA, Lúcio Willian Mota; SILVA, Vitória Dreide Xavier Araújo. **Racismo ambiental como biopolítica e necropolítica: a gestão da morte no contexto brasileiro**. Serviço Social em Perspectiva, Montes Claros, v. 9, n. 2, p. 168-190, 2025.

BLAUDT, Larissa Mozer; ALVARENGA, Thomas Wünsch; GARIN, Yuri. **Desastre ocorrido em Petrópolis no verão de 2022: aspectos gerais e dados da Defesa Civil**. Geociências, São Paulo, v. 41, n. 4, p. 59-71, 2023.

BONIN, Iara Tatiana. **Tecnologias de gestão da morte e políticas de vida: imagens-palavras sobre garimpo em território Yanomami**. Revista Espirales, Foz do Iguaçu, v. 8, n. 1, p. 191-210, 2024.

BULLARD, Robert D. **Dumping in Dixie: Race, class, and environmental quality**. 3. ed. Boulder: Westview Press, 2000.

CHAVIS JR., Benjamin F. **Environmental racism**. In: UNITED CHURCH OF CHRIST. Toxic wastes and race in the United States. New York: Commission for Racial Justice, 1987.

DANTAS, Magali Zilca de Oliveira. **Sul branco, desastre negro: vidas nuas nas inundações do Rio Grande do Sul** - 2024. In: IX Congresso Internacional de Direitos Humanos de Coimbra, v. 9, n. 1, 2024. Anais. Coimbra: trabalhoscidhcoimbra.com, 02 out. 2024. ISSN 2595-2773.

FERNANDES, Thaís Fajardo Nogueira Uchôa; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. **A proteção jurídica do Pantanal, na época do Antropoceno, e a garantia do direito humano ao meio ambiente equilibrado**. Revista Argumentum, v. 24, n. 3, p. 477-500, 2023.

GARCIA, Gabriela Avila. **Racismo ambiental: os impactos da enchente nas comunidades quilombolas do Rio Grande do Sul e a resposta do Estado**. 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2025.

GONÇALVES, Aguinaldo; GONÇALVES, Neusa Nunes da Silva e. **Exposição humana ao mercúrio na Amazônia brasileira: uma perspectiva histórica**. Revista Panamericana de Salud Pública, Washington, v. 16, n. 6, p. 415-419, 2004.

HERCULANO, Selene. **O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental**. InterfaceHS: Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 1-11, jan./abr. 2008.

HERCULANO, Selene. **“O que é Justiça Ambiental”**. Revista Praia Vermelha, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, 2006.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

LACERDA, Luiz Drude de; MALM, Olaf. **Contaminação por mercúrio em ecossistemas aquáticos: uma análise das áreas críticas**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 22, n. 63, p. 173-190, 2008.

MAIA, Renata Catarina Costa. **“Como se fosse o nosso sangue correndo nas veias”: a dimensão camponesa do direito à água a partir do conflito ambiental entre agronegócio e agricultura camponesa em Apodi (RN)**. 2016. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2016.

MARINHO, Larissa Ribeiro. **Racismo ambiental: apontamentos sobre desigualdades e direitos negados**. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Ciências Biológicas) - Instituto Federal da Paraíba, Cabedelo, 2024.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. São Paulo: n-1 edições, 2018.

NEVES, Ivânia dos Santos. **Entre a pandemia e as queimadas: o corpo indígena e o racismo de Estado**. Anais do XXXV ENANPOLL, 2020.

NUNES, Daniele Gonçalves. **Uma análise do racismo estrutural nas políticas públicas de recursos hídricos e saneamento no Brasil**. 2021. Tese (Doutorado em Meio Ambiente) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

PEREYRA, Horacio et al. **Extractivismos y sus implicancias en la salud, ambiente y territorios en Latinoamérica y el Caribe**. In: CLACSO. Dossier Salud Internacional Sur-Sur. Buenos Aires: CLACSO, 2023.

RAMOS, Suênia de Kássia Oliveira Silva. **Responsabilidade do Estado por atos omissivos na gestão das queimadas do Pantanal em 2020**. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita, 2021.

ROCHA, Selma Augusta Martins. **Poluição por mercúrio e seus efeitos sobre a saúde humana na região amazônica**. *Revista Foco*, v. 18, n. 6, p. 1-7, 2025.

RUDNICKI, Dani; MIRANDA, José Alberto Antunes de (org.). **Crise climática e o Rio Grande do Sul: perspectivas sociojurídicas sobre as enchentes de 2024**. Canoas: Editora Unilasalle, 2024.

SANTOS, Antônio Nacílio Sousa dos et al. **Os condenados da terra: genocídio indígena, impunidade estrutural e os limites da justiça na proteção dos direitos humanos no Brasil**. *Revista Observatório de la Economía Latinoamericana*, Curitiba, v. 23, n. 3, p. 1-39, 2025.

# **CIDADES PARA QUEM? A NECROPOLÍTICA DOS ESPAÇOS URBANOS E A NEGAÇÃO DO DIREITO DO DIREITO À CIDADE AOS POVOS VULNERABILIZADOS**

**Leide Hellen Silva Rodrigues**

Graduanda em Direito pela Afya Faculdades Vitória da Conquista

## **Resumo:**

Há mais de 500 anos, a população negra no Brasil é submetida a um processo contínuo de marginalização estruturado desde o período colonial. A escravização de corpos negros, a abolição sem reparações históricas e a ausência de políticas públicas efetivas após 1888 contribuíram para a formação de cidades marcadas pela segregação racial. Os espaços habitados por pessoas negras e pobres seguem sendo vistos como obstáculos ao progresso, reforçando uma lógica urbana que exclui, silencia e afasta aqueles que não se encaixam nos padrões das elites econômicas. A necropolítica, conceito desenvolvido por Achille Mbembe, ajuda a compreender essa realidade ao descrever o poder que define quem deve viver e quem deve morrer, operando através do racismo e da violência estatal. No Brasil, essa lógica aprofunda o racismo estrutural e se manifesta em remoções forçadas, desigualdade territorial e descaso público. Esta pesquisa busca analisar como a necropolítica estrutura práticas de exclusão nos espaços urbanos, negando o direito à moradia digna previsto no art. 6º da Constituição Federal. O tema torna-se ainda mais relevante diante da persistência do racismo na organização urbana. A análise incorpora a produção cultural como instrumento crítico, especialmente a música “Cidade Alta / Cidade Baixa”, do BaianaSystem, que evidencia a divisão territorial e social de Salvador. Segundo o Censo do IBGE de 2022, 82,3% da população da capital se declara preta ou parda, revelando a urgência de rever políticas que sustentam a segregação. Lutar pelo direito à cidade é, portanto, afirmar o direito à vida.

**Palavras-chave:** Direito à Cidade; Racismo; Morte; Necropolítica.

## **Introdução**

O processo abolicionista no Brasil se antecedeu a promulgação da Lei

Áurea em 1888, marcado por um processo extenso e tendo início a partir da virada do século XX primeiro, por meio da Lei Feijó em 1831 que, foi a primeira lei brasileira a proibir o tráfico de escravos, declarando livres todos os africanos trazidos ilegalmente para o país. Porém, essa lei não teve o seu propósito atingido, visto a forte resistência da elite agrária e também, pela falta de fiscalização ficando conhecida como “lei para inglês ver”, pois, era apenas uma “mera folha de papel” como bem explica Ferdinand Lassalle.

Assim, essa prática que era extremamente lucrativa na época continuou por décadas, até a chegada da Lei Eusébio de Queirós que proibia de forma definitiva o tráfico transatlântico de africanos escravizados. Em sequência, o Brasil adotou a duas legislações importantes antes da abolição: a Lei do Ventre Livre, de 1871, e a Lei dos Sexagenários, de 1885, que libertavam, respectivamente, os negros, filhos de escravizados, nascidos a partir de 1871 e os negros escravizados com mais de 60 anos. Foi apenas no ano de 1888 que o país aboliu, por meio da Lei Áurea, a escravização de pessoas.

No entanto, a abolição expressa não significou a (re)integração da população negra à sociedade brasileira. Há mais de 500 anos, a população negra no Brasil é submetida a um processo contínuo de marginalização pelas estruturas de poder estabelecidas desde o período colonial. A falta de políticas públicas de reparação, de acesso à cidade e de (re)inclusão após a promulgação da lei ocasionou um cenário em que a liberdade expressa na lei não se converteu em liberdade de fato, política ou territorial.

Esse processo histórico reflete diretamente na formação das cidades brasileiras, sobretudo na Bahia. O enfraquecimento da economia rural nas primeiras décadas do século XIX, se intensificando com a proibição do tráfico negreiro, trouxe à tona um deslocamento massivo de pessoas negras que, liberta ou fugida, deixou os cafezais e se dirigiam aos centros urbanos em busca de sobrevivência. Entre as décadas de 1940 e 1950, esse movimento de migração aumentou: comunidades inteiras passaram a ocupar áreas próximas à intitulada Cidade Antiga, formando os primeiros núcleos periféricos na Bahia.

A Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601) desempenhou um papel importante no processo de abolir as sesmarias e criar a compra como única forma legítima de acesso à terra. Essa medida, ao obrigar uma prestação pecuniária por um recurso historicamente acumulado por elites, excluiu ex-escravizados e populações pobres de todas as possibilidades de adquirirem uma propriedade formal. Assim, a própria estrutura jurídica brasileira fortaleceu as bases para as disparidades socioespaciais que moldariam Salvador e outras cidades do país ao longo do século XX.

O processo de segregação territorial não pode ser interpretado apenas como consequência da história urbana, mas como resultado claro de um projeto político que administra corpos, espaços e vidas. Nesse sentido, o pensamento de Michel Foucault sobre biopoder corrobora para a com-

preensão de como Estado moderno regula a organização da população no território, escolhendo quem pode ocupar determinadas áreas e quem não pode. Já Achille Mbembe ao conceituar necropolítica, aprofunda essa discussão ao mencionar que, em sociedade marcadas pelo racismo estrutural, o Estado não apenas administra a vida, mas escolhe quais vidas serão protegidas e quais serão expostas à morte física e simbólica.

## **O Direito à cidade e sua negação histórica no contexto brasileiro**

O direito à cidade não deve ser compreendido apenas como mero acesso à cidade. Trata-se, antes de um direito coletivo à permanência, a apropriação e a participação na criação dos espaços urbanos. Conforme formulado por Henri Lefebvre, o direito à cidade obriga o rompimento da lógica mercantil que transforma espaço urbano em produto e os sujeitos em consumidores. No Brasil, embora esse direito tenha sido garantido na Constituição, sua materialização permanece distante da realidade de diversos brasileiros.

A Carta Magna brasileira reconhece em seu artigo 6º a moradia como direito fundamental e institui que a política de construção das cidades deve assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Todavia, essas garantias vão ao encontro de uma realidade marcada pela exclusão territorial, especialmente quando se observa a vivência urbana da população negra. A cidade brasileira continua sendo planejada a partir de critérios econômicos e raciais, nos quais determinados corpos são tolerados apenas enquanto força de trabalho, mas rejeitados enquanto sujeitos de direito.

Dessa forma, o direito à cidade assume um caráter seletivo. As pessoas negras e pobres, historicamente colocadas às margens, enfrentam constantes processos de remoção. O espaço urbano, longe de ser neutro, revela-se como instrumento de manutenção das desigualdades raciais. Assim, o direito à cidade, embora legalmente reconhecido, é sistematicamente negado a quem não se enquadra nos padrões econômicos e raciais impostos pelo mercado imobiliário.

Nesse contexto, a negação histórica do direito à cidade não ocorre de forma isolada, mas se articula com processos mais amplos de marginalização da população negra desde o período pós-abolição. A ausência de políticas públicas de reparação e de acesso à moradia digna contribuiu para a consolidação de cidades marcadas pela segregação territorial, nas quais a permanência da população negra nos espaços urbanos é constantemente questionada. Assim, o direito à cidade, ao invés de garantir inclusão e participação, passa a operar como mecanismo de exclusão, reforçando desigualdades sociais e raciais já existentes.

## **Necropolítica, racismo e controle dos corpos no espaço urbano**

Nesse sentido, o entendimento desse processo se dá por meio do diá-

logo com o conceito de necropolítica, disseminado por Achille Mbembe, o qual descreve a capacidade do Estado de escolher quais vidas são dignas de proteção e de asseguarção de direitos e quais podem ser expostas à morte. No cenário do nosso país, essa lógica opera sob uma ótica racializada, direcionando seus efeitos sobretudo à população negra. Assim, a escolha por quem “deve morrer” não se restringe à eliminação física, mas se evidencia também por meio da negação sistemática de direitos e da anulação da ocupação e da existência.

Além disso, a construção urbana brasileira expressa de forma escancarada a necropolítica ao tratar espaços ocupados por pessoas negras como territórios facilmente modificáveis e passíveis de remoções forçadas em nome do “progresso” e da “revitalização”. Desse modo, as remoções forçadas, pautadas em decisões de pessoas que não sofrerão as consequências e mascaradas por discursos técnicos e formais, demonstram de forma transparente que os projetos de urbanização das cidades são elaborados a partir de critérios de exclusão social. Nessa perspectiva, a reflexão desenvolvida por Cesare Beccaria sobre o poder punitivo, ainda que formulada há muito tempo, mostra-se atual: a punição, longe de ser um instrumento de justiça, opera como mecanismo de controle social, incidindo de forma desproporcional sobre os mesmos corpos historicamente marginalizados.

Por fim, apesar dos avanços significativos nas leis brasileiras, o país ainda enfrenta dificuldades para romper com essa estrutura. Nesse contexto, a Lei nº 7.716/1989 tipificou o crime de racismo, e a Lei nº 14.532/2023 equiparou a injúria racial ao racismo, reconhecendo sua gravidade e imprescritibilidade. Contudo, a efetividade dessas normas encontra limites quando confrontada com uma organização urbana que continua a (re)produzir exclusão sociorracial. Assim, o racismo não se manifesta apenas em atos individuais, mas também se reproduz na forma como a cidade é planejada, ocupada e urbanizada.

Dessa forma, o controle dos corpos negros no espaço urbano se consolida como parte de um projeto político que ultrapassa a esfera penal e se manifesta de maneira cotidiana na organização da cidade. A negação do direito à cidade, a imposição de remoções forçadas e a precarização dos territórios ocupados por pessoas negras revelam que a gestão urbana atua como instrumento de controle social, reproduzindo a lógica necropolítica ao limitar a permanência, a circulação e a existência desses corpos. Assim, a cidade torna-se um espaço onde o racismo estrutural se materializa, não apenas por meio da violência direta, mas também pela produção contínua da exclusão e da invisibilização.

## **Salvador, população negra e a experiência da exclusão territorial**

Salvador expressa de forma contundente as contradições do urbanis-

mo racializado brasileiro. De acordo com o Censo do IBGE de 2022, 82,3% da população soteropolitana se declara preta ou parda, sendo 34,4% composta por pessoas pretas o equivalente a aproximadamente 825 mil habitantes. No âmbito estadual, a Bahia apresenta 79,5% de sua população autodeclarada negra, liderando o país em percentual de pessoas pretas, com 22,8%. Esses dados reafirmam a centralidade da população negra na construção do território baiano.

Apesar disso, a vivência urbana dessas pessoas é marcada pela exclusão. A Constituição Estadual da Bahia, ao dedicar o Capítulo XXIII às pessoas negras, reafirma a relevância histórica da população negra no Estado da Bahia. Entretanto, essa menção normativa não se concretiza plenamente no seu acesso à cidade.

Nesse contexto, os dados sobre despejos deixam evidente a dimensão dessa negação. Segundo a Campanha Despejo Zero, entre março de 2020 e maio de 2022, mais de 142 mil famílias foram ameaçadas de despejo no Brasil, e mais de 31 mil foram efetivamente removidas. Estima-se que cerca de 341 mil mulheres tenham sido ameaçadas e 75 mil despejadas, sendo as mulheres negras as mais atingidas. Na Bahia, durante o mesmo período, 2.331 famílias estiveram sob ameaça de despejo, e 924 foram removidas. Esses números evidenciam que a exclusão urbana não é episódica, mas estrutural.

Nesse cenário, a exclusão territorial vivenciada pela população negra em Salvador dialoga com a mesma lógica estrutural que atravessa outras esferas da atuação estatal. Assim como ocorre no sistema prisional brasileiro, a negação de direitos e a exposição contínua à vulnerabilidade revelam uma gestão seletiva dos corpos e dos territórios. A atuação do Estado, ao permitir despejos e remoções que atingem majoritariamente pessoas negras, evidencia que o acesso à cidade permanece condicionado por critérios raciais e socioeconômicos, reproduzindo desigualdades históricas e reforçando a marginalização dessa população.

## **A negação do direito à cidade: uma leitura crítica pela música do BaianaSystem**

O BaianaSystem é um projeto musical formado em 2009, em Salvador, com o objetivo de explorar novas possibilidades sonoras a partir da guitarra baiana, instrumento criado na década de 1940 e fundamental para o surgimento do trio elétrico. O nome do grupo resulta da junção entre a “guitarra baiana” e o conceito de *sound system*, sistemas de som populares na Jamaica, evidenciando desde sua origem o diálogo entre referências africanas, caribenhas e brasileiras. Idealizado pelo guitarrista Roberto Barreto, o projeto se consolida a partir da experimentação sonora, na qual a guitarra assume o papel de “canto”, dialogando diretamente com a voz, especialmente na atuação de Russo Passapusso, que representa a linguagem do sistema de som no

grupo.

Ao longo de sua trajetória, o BaianaSystem construiu uma produção artística que ultrapassa o campo musical, integrando elementos visuais, performativos e simbólicos. A direção visual de Filipe Cartaxo, somada às colaborações de diversos músicos, produtores e artistas, contribui para a criação de uma estética própria, marcada por referências às tradições populares, às manifestações culturais afro-brasileiras e às dinâmicas urbanas de Salvador. Com cinco álbuns lançados, turnês internacionais e reconhecimento em importantes festivais nacionais e internacionais, o grupo consolidou-se como um dos principais expoentes da música brasileira contemporânea, sendo também premiado e indicado a importantes premiações, como o Grammy Latino.

Nesse contexto, a música “Duas Cidades” assume papel central na leitura crítica da organização urbana de Salvador. Ao afirmar “Divi-divi-divi-dividir Salvador / Diz em que cidade que você se encaixa / Cidade Alta / Cidade Baixa”, a canção evidencia a histórica divisão social e territorial da cidade. Desde sua formação, Salvador foi estruturada de maneira segregada: a Cidade Alta concentrou funções administrativas e políticas, enquanto a Cidade Baixa se destinou às atividades comerciais e marítimas, processo que, ao longo do tempo, aprofundou desigualdades sociais e raciais. Essa lógica permanece presente na vivência urbana contemporânea, marcada pela exclusão e pela negação do direito à cidade para parcelas significativas da população.

Os dados do Censo do IBGE de 2022 reforçam essa realidade ao indicar que 82,3% da população de Salvador se declara preta ou parda, o que evidencia que a maioria da população afetada por essas desigualdades é negra. Ainda assim, o acesso à cidade, aos serviços e às oportunidades permanece condicionado por critérios raciais e socioeconômicos. A música, ao retratar o cotidiano de quem “levanta cedo para a batalha”, dialoga diretamente com a realidade de milhares de trabalhadores que enfrentam longos deslocamentos para acessar o trabalho. Conforme dados do IBGE, a população mais pobre, preta e com menor escolaridade é aquela que leva mais tempo no trajeto diário, revelando como a mobilidade urbana também se insere no conjunto de desigualdades estruturais.

A experiência estética proporcionada pelo BaianaSystem reforça essa dimensão política da música. Como espectadora do show realizado no 19º Festival de Inverno Bahia, em Vitória da Conquista, foi possível vivenciar não apenas uma experiência sonora, mas também audiovisual, cultural e simbólica. O conceito do “Navio Pirata”, presente nas apresentações do grupo, propõe a ocupação coletiva do espaço e a valorização do que é historicamente invisibilizado, funcionando como uma metáfora de resistência e de ruptura com a lógica excludente que marca tanto o carnaval quanto a cidade. A tradicional roda formada durante os shows, em que o público se abre para

cantar coletivamente, transforma-se em um verdadeiro manifesto cultural, reafirmando a música como ato político.

Nesse sentido, o BaianaSystem convida o público a compreender a música como forma de manifestação política e de denúncia social. Em “Duas Cidades”, essa denúncia se materializa na exposição das desigualdades que atravessam Salvador, mas que também se estendem a outras cidades da Bahia e do Brasil. A divisão entre Cidade Alta e Cidade Baixa simboliza um projeto urbano que escolhe quem pode ocupar determinados espaços e quem permanece à margem. A violência cotidiana e a negação de direitos escancaram um modelo de cidade que seleciona quais vidas são priorizadas.

Essa desigualdade urbana pode ser visualmente representada pela fotografia de Tuca Vieira, que retrata a proximidade entre a favela de Paraisópolis e os prédios de luxo do Morumbi, em São Paulo. A imagem tornou-se famosa por revelar, de forma direta, as desigualdades sociais e territoriais no Brasil.



Figura 1 Contraste retratado por Tuca Vieira

Assim como em Salvador, a fotografia evidencia que o direito à cidade segue sendo distribuído de maneira desigual, reafirmando que a segregação urbana não é um fenômeno isolado, mas estrutural. A música do BaianaSystem, ao dar voz a essas contradições, revela que o direito à cidade permanece um privilégio e que lutar por ele é, também, lutar pelo direito à vida.

## Considerações finais

A análise desenvolvida neste artigo demonstra que a negação do direito à cidade no Brasil não se configura como um fenômeno isolado ou pontual, mas como resultado direto de um processo histórico contínuo de marginalização da população negra. Desde o período pós-abolição, a inexistência de políticas públicas efetivas de reparação e de inclusão contribuiu para a formação de cidades profundamente marcadas pela segregação racial. Nesse contexto, o acesso à moradia, à mobilidade urbana e aos espaços da

cidade permanece condicionado por critérios econômicos e raciais, reproduzindo desigualdades historicamente consolidadas.

Nesse sentido, o diálogo com o conceito de necropolítica possibilita compreender como o Estado atua na gestão seletiva dos corpos e dos territórios, definindo quais vidas são dignas de proteção e quais podem ser expostas à precariedade, à violência e à exclusão. No espaço urbano, essa lógica se materializa por meio das remoções forçadas, da precarização dos territórios ocupados por pessoas negras e da negação sistemática do direito à permanência na cidade. Assim como no sistema prisional, a cidade se mostra como um espaço de controle social, onde o racismo estrutural se manifesta de forma cotidiana e institucionalizada.

A situação de Salvador evidencia de maneira expressiva essa realidade. Apesar de possuir uma população majoritariamente negra, a capital baiana apresenta uma organização urbana que reproduz desigualdades históricas, como demonstram os dados sobre despejos e as limitações no acesso pleno à cidade por parte da população negra. A exclusão sociorracial, nesse cenário, não se apresenta como exceção, mas como elemento estrutural, diretamente relacionado à atuação do Estado e às escolhas políticas que orientam o planejamento urbano.

Nesse contexto, a música do BaianaSystem, especialmente “Duas Cidades”, assume papel fundamental ao denunciar a divisão social e territorial de Salvador. A produção cultural revela, de forma crítica, como o direito à cidade permanece restrito e seletivo, evidenciando que sua negação produz violências físicas e simbólicas sobre os corpos negros. Assim, a música ultrapassa o campo artístico e se consolida como instrumento de denúncia política, reafirmando que lutar pelo direito à cidade significa, sobretudo, lutar pelo direito à vida, à existência e à dignidade da população historicamente marginalizada.

## Referências

BECCARIA, Cesare. Dos delitos e das penas. São Paulo: Martin Claret, 2003.

BAHIA. Constituição do Estado da Bahia. Salvador: Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 1989.

BAIANASYSTEM. Duas Cidades. Salvador, Bahia, [s.d.]. Música.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Diário Oficial da União: Brasília, 6 jan. 1989.

BRASIL. Lei nº 14.532, de 11 de janeiro de 2023. Altera a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Diário Oficial da União: Brasília, 12 jan. 2023.

CAMPANHA DESPEJO ZERO. Levantamento nacional sobre despejos no Brasil

(março de 2020 a maio de 2022). Brasil, 2022.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

LASSALLE, Ferdinand. O que é uma Constituição. São Paulo: Martin Claret, 2002.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

VIEIRA, Tuca. Paraisópolis e Morumbi. São Paulo, 2004. Fotografia.

# **A GESTÃO DA MORTE SOCIAL DA POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL: UMA ANÁLISE JURÍDICO- LITERÁRIA DE CAPITÃES DA AREIA SOB A ÓTICA DO RACISMO ESTRUTURAL E DA NECROPOLÍTICA**

**Larissa Aguiar Brito**

Graduanda em Direito na Afya Faculdades Vitória da Conquista

## **Resumo:**

O presente artigo analisa a obra *Capitães da Areia*, de Jorge Amado, a partir das categorias teóricas da necropolítica e do racismo estrutural, com o objetivo de compreender de que modo a literatura brasileira antecipa e denuncia os mecanismos históricos de criminalização e abandono da infância negra no Brasil. Parte-se da hipótese de que há uma continuidade estrutural entre a marginalização imposta aos personagens do romance, publicado em 1937, e a realidade contemporânea da juventude negra, marcada por altos índices de letalidade policial, seletividade penal e negação de direitos fundamentais. O referencial teórico fundamenta-se nas contribuições de Achille Mbembe, acerca da política de gestão da morte, e de Silvio Almeida, que compreende o racismo como elemento estruturante das instituições sociais e jurídicas. A metodologia adotada é qualitativa e interdisciplinar, articulando a análise hermenêutica da obra literária com dados empíricos recentes sobre violência e segurança pública. Os resultados indicam que a narrativa de Jorge Amado evidencia a produção da morte social antes da eliminação física, revelando a atuação estatal simultaneamente omissiva na garantia de direitos e excessiva na repressão penal, especialmente contra corpos negros e pobres. Conclui-se que a literatura constitui um instrumento crítico de leitura da realidade jurídica, ao expor a permanência de uma lógica necropolítica que estrutura as políticas públicas de segurança no Brasil.

**Palavras-chave:** Necropolítica; Racismo estrutural; Juventude negra; Morte social; Direito e literatura.

## **Introdução**

A obra *Capitães da Areia*, publicada por Jorge Amado em 1937, ul-

trapassa os limites da ficção literária ao se consolidar como um documento social de denúncia. O livro retrata a vida de meninos em situação de rua na cidade de Salvador e expõe uma realidade marcada pela repressão policial, pela fome, pelo abandono institucional e pela privação sistemática de direitos fundamentais. Quase um século após sua publicação, a narrativa preserva uma atualidade inquietante, na medida em que revela a permanência de práticas estatais seletivas direcionadas a corpos historicamente vulnerabilizados, evidenciando uma lógica de gestão da morte que continua a estruturar o sistema penal e as políticas de segurança pública brasileiras.

Nesse contexto, o presente artigo propõe uma análise jurídico-literária de *Capitães da Areia* à luz da necropolítica e do racismo estrutural. Parte-se da hipótese de que há uma continuidade estrutural entre a marginalização imposta aos personagens do romance e a realidade contemporânea da juventude negra no Brasil, caracterizada por altos índices de letalidade policial, superencarceramento e negação sistemática de direitos. O problema central da pesquisa consiste em compreender de que forma o Estado brasileiro, por meio de suas instituições jurídicas e de segurança, reproduz uma lógica necropolítica racializada que antecede e legitima a eliminação física desses sujeitos, operando previamente a sua exclusão da cidadania plena.

Tal hipótese dialoga com as conclusões de Araújo e Santos (2019), segundo as quais a raça atua como elemento central da política de morte no Brasil. Embora o ordenamento jurídico proclame formalmente a igualdade e o direito à vida, observa-se, na prática, a atuação de um Estado que distingue, a partir de marcadores raciais, aqueles cujas vidas devem ser protegidas e aqueles cuja morte se torna socialmente aceitável. Nesse sentido, o romance de Jorge Amado revela como a criminalização da infância pobre e negra funciona como mecanismo de legitimação da violência institucional, afastando esses sujeitos da vida civil, política e cultural.

Para compreender essa exclusão radical, recorre-se ao conceito de “morte social”, desenvolvido por Orlando Patterson (2008) em *Escravidão e Morte Social*. No referido estudo, o autor define a escravidão em um conceito que vai além de uma relação de propriedade, posto que perpassa uma forma extrema de dominação caracterizada pela violência, pela desonra generalizada e pela alienação natal, isto é, a ruptura forçada dos vínculos de pertencimento social e histórico do indivíduo. Em *Capitães da Areia*, tal conceito permite interpretar a condição dos personagens como a de sujeitos socialmente mortos, destituídos de proteção familiar ou estatal, estigmatizados como perigosos e submetidos ao aparato repressivo que os desumaniza antes mesmo de qualquer eliminação física.

A atualização dessa leitura para a contemporaneidade apoia-se, sobretudo, na teoria da necropolítica formulada por Achille Mbembe (2018), que compreende a soberania como o poder de decidir quem pode viver e quem deve morrer, e na noção de racismo estrutural desenvolvida por Silvio Al-

meida (2019), segundo a qual o racismo opera como lógica organizadora das instituições sociais e jurídicas. Esses referenciais permitem compreender que a exposição sistemática da juventude negra à violência não decorre de falhas isoladas do Estado, mas de uma racionalidade política que administra a morte como instrumento de controle social.

A metodologia adotada é qualitativa e interdisciplinar, articulando a hermenêutica da obra literária com a análise de dados empíricos recentes sobre violência e segurança pública. Nesse sentido, Silva e Zaganelli (2023) destacam a relevância do diálogo entre Direito e Literatura para a compreensão do tratamento dispensado aos adolescentes em situação de vulnerabilidade no Brasil. Para subsidiar essa leitura, são mobilizados dados de órgãos oficiais de pesquisa em segurança pública, os quais serão analisados em momento oportuno.

Dessa forma, este estudo busca demonstrar a potencialidade da literatura como instrumento crítico de leitura da realidade jurídica, ao examinar os mecanismos históricos e contemporâneos de criminalização da infância pobre e negra no Brasil. Para tanto, analisa-se a obra *Capitães da Areia* à luz das categorias da necropolítica e do racismo estrutural, articulando a interpretação literária com dados empíricos sobre violência e segurança pública. Nesse percurso, o trabalho estrutura-se inicialmente na exposição do conceito de necropolítica, conforme formulado por Achille Mbembe, seguida da análise do racismo estrutural a partir das contribuições de Silvio Almeida, para, por fim, aplicar esses referenciais à leitura da obra literária e à realidade da juventude negra contemporânea.

## **O Estado necropolítico: a contribuição de Achille Mbembe**

Para compreender a lógica que submete a juventude negra a um estado de vulnerabilidade perene, é fundamental recorrer à obra de Achille Mbembe. O filósofo camaronês desloca a compreensão tradicional de soberania política, geralmente associada à produção de leis e à autonomia racional, para o campo da mortalidade. Segundo Mbembe, a expressão máxima da soberania não reside apenas na capacidade de impor normas, mas, fundamentalmente, “no poder e na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer”. (Mbembe, 2018, p. 7)

Nessa perspectiva, matar ou deixar viver constituem os limites da soberania e seus atributos fundamentais. Embora Michel Foucault tenha inaugurado essa discussão com o conceito de biopoder, que consiste no domínio da vida sobre o qual o poder estabeleceu controle, Mbembe argumenta que essa noção é insuficiente para explicar as formas contemporâneas de subjugação da vida ao poder da morte. Surge, assim, o conceito de necropolítica.

A necropolítica e o necropoder dizem respeito às várias maneiras pelas quais as armas de fogo e a infraestrutura de violência são dispostas para criar

mundos de morte. Nesses espaços, vastas populações são submetidas a condições de existência que lhes conferem o estatuto de mortos-vivos. O Estado, ou as máquinas de guerra que dele se apropriam, deixa de proteger vidas, ao passo que fragmenta-as e exerce um poder que está continuamente fora da lei, assemelhando-se à ocupação colonial onde a violência opera como regra em serviço de uma suposta civilização. (Mbembe, 2018)

Nesse sentido, a naturalização da violência extrema é naturalizada pelo racismo. Mbembe, a partir dos estudos de Foucault, define o racismo como uma tecnologia destinada a permitir o exercício do biopoder, regulando a distribuição da morte e tornando possíveis as funções assassinas do Estado, de forma a gerar uma censura biológica entre aqueles que devem viver e os que podem ser deixados para morrer:

Racismo é acima de tudo uma tecnologia destinada a permitir o exercício do biopoder, “este velho direito soberano de matar”. Na economia do biopoder, a função do racismo é regular a distribuição da morte e tornar possíveis as funções assassinas do Estado. Segundo Foucault, essa é “a condição para a aceitabilidade do fazer morrer”. (Mbembe, 2018, p. 17)

Essa dinâmica dialoga com o conceito de morte social formulado por Orlando Patterson ao analisar a escravidão, no qual o sujeito sofre uma tripla perda, qual seja a perda de um lar, a de direitos sobre seu corpo e a de estatuto político. Essa expulsão da humanidade faz com que o sujeito seja mantido vivo, mas em um estado de injúria, no qual sua vida é percebida meramente como ferramenta ou estorvo, sujeita à violência cruel e ao terror como componentes da etiqueta social. Assim, a soberania necropolítica define quem importa e quem seria descartável, transformando a eliminação desses corpos em um ato administrativo de segurança.

## **O racismo como tecnologia de poder sob a visão de Silvio de Almeida**

Complementarmente à necropolítica, a obra de Silvio de Almeida (2019) oferece a base para entender como a gestão da morte se institucionaliza e se pereniza no cotidiano. Para o jurista, é fundamental superar as concepções limitadas que tratam o racismo apenas como uma patologia individual ou um desarranjo institucional momentâneo. Ante ao exposto, o autor sustenta a tese de que o racismo é sempre estrutural:

A tese central é a de que o racismo é sempre estrutural, ou seja, de que ele é um elemento que integra a organização econômica e política da sociedade. Em suma, o que queremos explicitar é que o racismo é a manifestação normal de uma sociedade, e não um fenômeno patológico ou que expressa algum tipo de anormalidade.

de. O racismo fornece o sentido, a lógica e a tecnologia para a reprodução das formas de desigualdade e violência que moldam a vida social contemporânea. De tal sorte, todas as outras classificações são apenas modos parciais - e, portanto, incompletos - de conceber o racismo. Em suma, procuramos demonstrar neste livro que as expressões do racismo no cotidiano, seja nas relações interpessoais, seja na dinâmica das instituições, são manifestações de algo mais profundo, que se desenvolve nas entranhas políticas e econômicas da sociedade. (Almeida, 2019, p. 15)

Sob essa ótica, o racismo não é uma anomalia, mas a manifestação normal de uma sociedade. Ele fornece o sentido, a lógica e a tecnologia para a reprodução das formas de desigualdade e violência que moldam a vida social contemporânea. Isso significa que as instituições, como o sistema de justiça, a escola e o aparato de segurança pública, não são racistas apenas por conterem indivíduos preconceituosos ou por falhas de gestão; elas são racistas porque a sociedade é racista, e as instituições funcionam justamente para materializar e perpetuar essa estrutura.

A estrutura social, permeada pelo racismo, atua na constituição das próprias subjetividades, razão pela qual o racismo opera como um processo político e histórico que cria condições sociais para que, direta ou indiretamente, grupos racialmente identificados sejam discriminados de forma sistemática. No campo jurídico, isso é evidente, posto que o Direito não é apenas um instrumento de combate ao preconceito, mas também um mecanismo de sujeição. Conforme alerta Silvio de Almeida, é por meio da legalidade que se formam os sujeitos racializados: “A Lei que criminaliza os corpos pretos e empobrecidos condiciona um enquadramento marcado pela construção dos comportamentos suspeitos”. (Almeida apud Mbembe, 2019, p. 96)

Dessa forma, o racismo estrutural funciona como uma tecnologia de poder que racionaliza a desigualdade, muitas vezes amparada pelo discurso da meritocracia, que serve para naturalizar a miséria e a violência sofrida pela população negra. É essa estrutura que torna aceitável que a infância retratada em *Capitães da Areia* e a juventude negra contemporânea seja tratada não como sujeito de direitos, mas como objeto de repressão penal, validando a tese de que o Estado não falha ao não proteger esses corpos, mas apenas cumpre, com eficiência, seu papel na estrutura racista de dominação.

## **Necropolítica, racismo estrutural e morte social no contexto jurídico brasileiro**

A compreensão isolada das categorias de necropolítica, racismo estrutural e morte social, embora necessária, revela-se insuficiente para apreender a complexidade da violência estatal no Brasil. Torna-se imprescindível, portanto, articulá-las de forma integrada, a fim de compreender como essas

racionalidades operam conjuntamente no campo jurídico e penal.

A relação entre os conceitos de morte social, necropolítica e racismo estrutural permite compreender a violência estatal contra a população negra não como um desvio ocasional, mas como uma racionalidade jurídica e política consolidada no Brasil. O racismo estrutural, conforme sistematizado por Silvio Almeida, fornece a base normativa e simbólica que naturaliza a exclusão de determinados grupos do acesso pleno à cidadania. Essa exclusão manifesta-se, inicialmente, por meio da morte social descrita por Orlando Patterson, que antecede a eliminação física ao destituir o sujeito de pertencimento, proteção e reconhecimento jurídico. Sob tal fenômeno, a necropolítica, nos termos de Achille Mbembe, atua como tecnologia de poder que administra a morte, autorizando o Estado a decidir quais vidas são passíveis de tutela e quais se tornam matáveis.

No plano jurídico, essa lógica se materializa na seletividade penal, no superencarceramento e na atuação policial letal, frequentemente legitimados pelo discurso da ordem pública e da segurança, revelando a existência de um estado de exceção permanente dirigido à juventude negra e pobre. É a partir dessa racionalidade que se torna possível compreender a infância retratada em *Capitães da Areia* como alvo preferencial de uma política estatal que alterna abandono e repressão, produzindo sujeitos socialmente mortos antes mesmo da vida adulta.

No campo da criminologia crítica brasileira, essa racionalidade se manifesta de forma ainda mais explícita. Batista (2008) demonstra que a história do sistema penal no Brasil é indissociável da escravidão e da gestão do medo das elites em relação à população negra e pobre, especialmente à juventude. Segundo a autora, desde o século XIX, as políticas de segurança pública operam como mecanismos de contenção do protagonismo popular, legitimando a seletividade penal e a violência estatal direcionada a corpos racializados. Essa lógica, longe de constituir uma exceção, estrutura-se como prática permanente do Estado, produzindo a criminalização sistemática da juventude negra como estratégia de controle social.

## **A literatura de *Capitães da Areia* como viés de denúncia**

A literatura de Jorge Amado, ao invés de romantizar a pobreza, estrutura-se como um contradiscurso à ordem jurídica e social vigente na década de 1930, expondo a crueldade dos mecanismos de controle estatal. Em *Capitães da Areia*, a narrativa não se inicia pela voz dos meninos, mas pela ótica estigmatizante da sociedade hegemônica, representada pela imprensa. Logo nas primeiras páginas, sob a forma de “Cartas à Redação”, o autor reproduz manchetes que clamam pela higienização social. Nesse contexto, alerta que a cidade estaria infestada por crianças que vivem do furto. A escolha do verbo infestar não é aleatória, visto que equipara os jovens a pragas ou vetores

de doenças, uma tática biopolítica clássica de desumanização que antecede e legitima a eliminação física ou o encarceramento. Para a imprensa e a elite soteropolitana da obra, aqueles corpos não são sujeitos de direitos, mas sim crianças que tão cedo se dedicaram ao crime e exigiam uma resposta imediata, a qual não se referia a qualquer sistema de assistência, mas tão somente à polícia.

Em contraposição a esse discurso oficial que criminaliza a infância pobre, a narrativa adentra o Trapiche, o espaço geográfico da exclusão e da morte social. O local onde o grupo vive é descrito como um depósito de objetos abandonados, e os meninos tornam-se, por extensão, parte desse entulho social, vivendo em um mundo de morte, no qual a fronteira entre a infância e a sobrevivência brutal é dissolvida. Jorge Amado os descreve como “vestidos de farrapos, sujos, semi-esfomeados, agressivos, soltando palavrões e fumando pontas de cigarro” (Amado, 1937, p. 38) ressaltando que, apesar da miséria, eram os verdadeiros donos da cidade. Essa descrição evidencia a condição de alienação natal e desonra, visto que sem família, sem registro civil e sem acesso a políticas públicas básicas, personagens como Sem-Pernas, Gato e Pedro Bala existem em um estado de exceção permanente, em que a lei opera apenas como instrumento de punição, e nunca de proteção.

Essa resposta repressiva encontrava amparo na legislação da época, o Código de Menores de 1927. Conforme analisam Castro e Meira (2022), este diploma legal institucionalizou a figura do “menor” como uma categoria jurídica distinta, legitimando a intervenção estatal sob o pretexto de uma justiça pedagógica e tutelar. Na prática, contudo, o Código fundamentava uma política de segregação e higienização social, na qual os reformatórios operavam não como espaços de ressocialização, mas como mecanismos de vigilância e punição destinados à docilização de corpos pobres. Ao equiparar, na doutrina da situação irregular, o abandono à delinquência, a lei retirava desses sujeitos sua condição de humanidade e direitos, o que validava juridicamente a violência descrita por Jorge Amado.

A denúncia da repressão estatal torna-se ainda mais evidente quando a obra retrata a atuação direta do Estado através do Reformatório e da Polícia. O sistema socioeducativo é exposto não como um local de ressocialização, mas de tortura e deformação do caráter. Isso fica evidente na carta de uma mãe que denuncia ao jornal os horrores do Reformatório:

Eu queria que seu jornal mandasse uma pessoa ver o tal do reformatório para ver como são tratados os filhos dos pobres que têm a desgraça de cair nas mãos daqueles guardas sem alma. Meu filho Alonso teve lá seis meses e se eu não arranjasse tirar ele daquele inferno em vida não sei se o desgraçado viveria mais seis meses. O menos que acontece prós filhos da gente é apanhar duas e três vezes por dia. O diretor de lá vive caíndo de bêbedo e gosta de ver

o chicote cantar nas costas dos filhos dos pobres. (Amado, 1937, p. 26)

Nota-se, assim, que a pedagogia do Estado para a juventude negra e pobre é a da dor física. Essa violência deixa marcas indeléveis, como se observa na trajetória do personagem Sem-Pernas, que carrega o trauma da tortura policial. A narrativa descreve que, mesmo tempos depois, ele ainda ouvia como os soldados riam enquanto o espancavam e o faziam correr ao redor de uma sala até a exaustão.

Portanto, *Capitães da Areia* antecipa a crítica à seletividade penal ao demonstrar que o Estado brasileiro atua com duas faces distintas. A princípio, é omissor na garantia de direitos fundamentais (saúde, educação, moradia), permitindo que a morte social ocorra no abandono do Trapiche, e, secundariamente, é onipresente na repressão, exercendo seu poder soberano através da polícia e do cárcere. A obra literária serve, assim, como um documento jurídico-sociológico que atesta a continuidade histórica de uma política de segurança pública fundamentada na eliminação e no sofrimento dos corpos negros e pobres.

### **Entre a ficção e a realidade: dados da violência contra a juventude negra contemporânea**

Se na obra *Capitães da Areia* a violência contra a infância é narrada através da sensibilidade literária que denuncia o abandono, no Brasil contemporâneo essa denúncia é atestada pelos indicadores de violência. A análise comparativa entre a narrativa de Jorge Amado e os dados mais recentes referentes à segurança pública no país reforça empiricamente a hipótese de uma continuidade estrutural em que a juventude pobre e negra consolida-se estatisticamente como a vítima preferencial de uma política de extermínio, aqui compreendida como expressão da racionalidade necropolítica descrita por Mbembe.

Segundo o Atlas da Violência 2025, a morte violenta permanece como a principal causa de óbito da juventude no país e compõe um cenário de guerra não declarada (Ipea, 2025). Conforme o Atlas, em 2023, cerca de 47,8% do total de homicídios registrados no Brasil vitimaram jovens entre 15 e 29 anos, o que significa que mais de 21 mil jovens tiveram suas trajetórias interrompidas em apenas um ano. Esse fenômeno evidencia que o Estado brasileiro se mostra incapaz de garantir a vida por meio de educação e saúde, e que, no entanto, é eficiente na gestão da morte dessa parcela da população.

A face mais brutal dessa necropolítica, entendida aqui conforme Mbembe como o poder soberano de ditar quem deve morrer, materializa-se na atuação das forças de segurança que operam uma seletividade letal. Nesse sentido, os dados apontam para um agravamento da violência estatal contra

crianças e adolescentes, com um recorte específico que atualiza o drama dos personagens do Trapiche. O relatório do Fundo das Nações Unidas para a Infância destaca que, no estado de São Paulo, as mortes de crianças e adolescentes por intervenção policial cresceram 120% entre 2022 e 2024 (UNICEF, 2025).

Ademais, em 2024, uma em cada três mortes violentas de adolescentes entre 10 e 19 anos em São Paulo foi causada pela própria polícia (UNICEF, 2025). Isso transforma o agente estatal, que deveria ser o garantidor da proteção integral prevista no ECA, no principal vetor de letalidade para essa faixa etária. Essa estatística demonstra que a violência institucional descrita por Jorge Amado evoluiu para a eliminação física sumária, na qual a suposta correção deu lugar ao extermínio.

Essa dinâmica de morte não é distribuída aleatoriamente, mas segue a lógica do racismo estrutural teorizado por Silvio Almeida, em que a raça funciona como uma tecnologia de poder que decide a matabilidade dos corpos. Isso é comprovado ao analisar os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025, que, ao revelar o perfil das vítimas de Mortes Decorrentes de Intervenção Policial no país, mostra que 82% são pessoas negras (FBSP, 2025).

Essa desproporcionalidade é corroborada pelo estudo do UNICEF (2025), que indica que uma criança ou adolescente negro em São Paulo tem 3,7 vezes mais chances de ser morto pela polícia do que um branco, enquanto nacionalmente esse risco é 3,5 vezes maior. A cor da pele opera, portanto, como uma sentença prévia e um marcador de periculosidade que autoriza o Estado a atuar com força letal.

Diante dos dados expostos, o personagem Pedro Bala, de Capitães da Areia, ao ser transposto para a realidade captada pelo Atlas da Violência 2025, correria risco iminente não apenas de encarceramento, mas de figurar nas estatísticas de homicídios que assolam a juventude negra. Isso consolida o ciclo de exclusão que se inicia na negação de direitos fundamentais, caracterizando a morte social, e culmina na execução física validada pela indiferença de uma sociedade que naturalizou a violência contra corpos negros.

## **Considerações finais**

A análise empreendida ao longo deste estudo confirma a hipótese de que existe uma continuidade estrutural e perversa entre a marginalização imposta aos personagens de Capitães da Areia e a realidade vivenciada pela juventude negra brasileira contemporânea. A obra de Jorge Amado, embora publicada em 1937, transcende o estatuto de ficção para se estabelecer como um documento jurídico-sociológico de denúncia, revelando que a gestão da morte não é uma falha momentânea do sistema de segurança pública, mas uma lógica perene de organização social no Brasil.

Ficou demonstrado que o conceito de morte social, conforme delineado por Orlando Patterson, oferece a chave de leitura para compreender a condição desses sujeitos, pois antes da eliminação física, opera-se a alienação natal e a desonra pública, destituindo a infância negra de pertencimento e proteção. Essa morte simbólica, materializada no abandono do Trapiche, é politicamente administrada pelo que Achille Mbembe define como necropolítica. O Estado brasileiro, longe de ser ausente, faz-se onipresente através do exercício de sua soberania letal, decidindo quem é matável e quem deve viver, uma dinâmica sustentada pelo racismo estrutural teorizado por Silvio Almeida, que racionaliza a desigualdade e naturaliza a violência contra corpos negros.

Os dados empíricos do Atlas da Violência 2025, do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025 e do UNICEF corroboram tragicamente a narrativa literária. Desse modo, a pedagogia da crueldade do antigo Reformatório narrado por Jorge Amado converteu-se, no século XXI, em uma política de extermínio físico, na qual a cor da pele funciona como um marcador de risco e uma sentença prévia.

Conclui-se, portanto, que a literatura analisada antecipa a crítica à seletividade penal e à incapacidade das políticas públicas de alcançarem a juventude negra com a mesma eficácia garantida à branca. O enfrentamento dessa realidade exige mais do que reformas pontuais e demanda o reconhecimento de que o Direito e as instituições de segurança têm operado como engrenagens institucionais de produção da morte. Somente ao desvelar essas estruturas, como faz a arte de Jorge Amado e a crítica da criminologia racial, será possível vislumbrar um projeto de nação onde a infância negra seja tratada como sujeito de vida, e não como objeto de eliminação.

## Referências

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. (Coleção Feminismos Plurais).

AMADO, Jorge. *Capitães da areia*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1937.

ARAÚJO, Danielle Ferreira Medeiros da Silva de; SANTOS, Walkyria Chagas da Silva. **Raça como elemento central da política de morte no Brasil: visitando os ensinamentos de Roberto Esposito e Achille Mbembe / Race as a central element of Brazil's death policy: visiting the teachings of Roberto Esposito and Achille Mbembe**. Revista Direito e Práxis, [S. l.], v. 10, n. 4, p. 3024-3055, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/45695>. Acesso em: 14 dez. 2025.

BATISTA, V. M. A criminalização da juventude popular no Brasil: histórias e memórias de luta na cidade do Rio de Janeiro. **Boletim do Instituto de Saúde - BIS**, São Paulo, n. 44, p. 19-22, 2007. Disponível em: <https://periodicos.saude.sp.gov.br/bis/article/view/33607>. Acesso em: 14 dez. 2025.

CASTRO, A. de; MEIRA, H. D. O recolhimento de Pedro Bala ao reformatório: O Código de Menores de 1927 e os direitos da infância e da adolescência. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, [S. l.], v. 17, n. 1, p. e71523, 2022. DOI: 10.5902/1981369471523. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revista-direito/article/view/71523>. Acesso em: 14 dez. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2025**. Brasília: Ipea/FBSP, 2025. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>. Acesso em 14 dez. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2025**. Ano 19. São Paulo: FBSP, 2025. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2025/07/anuario-2025.pdf>. Acesso em 14 dez. 2025.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Mortes de crianças e adolescentes por intervenção policial crescem 120% no estado de São Paulo entre 2022 e 2024**. Brasília: UNICEF, 03 abr. 2025. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/mortes-de-criancas-e-adolescentes-por-intervencao-policial-crescem-120-no-estado-de-sao-paulo-entre-2022-2024>. Acesso em: 14 dez. 2025.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. Tradução de Renata Santini. São Paulo: n-1 edições, 2018.

PATTERSON, Orlando. **Escravidão e morte social: um estudo comparativo**. Tradução de Fábio Duarte Joly. São Paulo: Edusp, 2008.

SILVA, Myller Mayer Santos da; ZAGANELLI, Margareth Vetis. Adolescentes em conflito com a lei na obra *Capitães da areia*, de Jorge Amado: um estudo sobre o ato infracional à luz da teoria do estrutural-funcionalismo. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito**, [S. l.], v. 33, p. B282303, 2023. DOI: 10.9771/rppgd.v33i0.53503. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rppgd/article/view/53503>. Acesso em: 12 dez. 2025.

# TRABALHO ESCRAVO E RACISMO NO BRASIL: DA PLANTATION COLONIAL À NECROPOLÍTICA CONTEMPORÂNEA

**Lis Loureiro Sousa**

Graduanda de Direito da Faculdade Afya

## **Resumo:**

O trabalho análogo à escravidão no Brasil contemporâneo constitui a continuação histórica das violências instauradas no período colonial, configurando-se como expressão do racismo estrutural que organiza diferenças de acesso a direitos, renda e proteção estatal; apesar da tipificação penal no art. 149 do Código Penal e das garantias constitucionais da dignidade humana, milhares de pessoas majoritariamente negras ainda são submetidas a jornadas exaustivas, condições degradantes, servidão por dívida e restrições de locomoção. O problema central deste estudo é compreender de que maneira o racismo estrutural sustenta e naturaliza práticas escravistas contemporâneas, contribuindo para a persistência do fenômeno mesmo diante de avanços normativos. Parte-se da hipótese de que essas práticas são sustentadas por estruturas raciais históricas e por uma necropolítica social que diferencia quem recebe proteção e quem permanece vulnerável e que a combinação de baixa escolaridade, pobreza estrutural, origem regional e gênero cria um perfil de vulnerabilidade que torna pessoas pretas e pardas desproporcionalmente suscetíveis ao aliciamento e à exploração. Desse modo, busca-se transcender uma abordagem exclusivamente jurídica, incorporando análises sociológicas, históricas e culturais exemplificadas pela leitura de *Torto Arado* e em casos concretos como o de Madalena Gordiano, que tornam visível a interseção entre raça e gênero no trabalho doméstico escravo em conjunto com dados empíricos. Conclui-se que o enfrentamento efetivo exige reconhecimento explícito da dimensão racial nas denúncias e decisões judiciais, fortalecimento da fiscalização, políticas públicas de inclusão racial e responsabilização efetiva dos perpetradores; somente a articulação dessas medidas, aliada à educação antirracista e à reparação material, permitirá romper com a herança escravocrata e promover dignidade e igualdade material para a população negra brasileira.

**Palavras-chave:** Dignidade; Escravidão; Necropolítica; Trabalho escravo.

## Introdução

O trabalho análogo à escravidão no Brasil contemporâneo mantém vínculos indissociáveis com o racismo estrutural, configurando uma continuidade histórica das violações de direitos humanos fundamentais perpetradas desde o período colonial. No campo do Direito, tem-se que conforme tipificado no artigo 149 do Código Penal brasileiro, a redução de alguém à condição análoga à de escravo caracteriza-se pela submissão a trabalhos forçados, jornada exaustiva, condições degradantes ou restrição de locomoção por dívida (BRASIL, 2003). Desse modo, não apenas previsto na lei penal, o trabalho análogo a escravidão fere os princípios constitucionais já que a Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 1º, inciso III, o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito, além de consagrar os valores sociais do trabalho em seu inciso IV (BRASIL, 1988). Todavia, dados estatísticos revelam que o trabalho análogo a escravidão ainda está presente e a população negra representa a maioria esmagadora das vítimas resgatadas no país, evidenciando a dimensão racial dessa problemática.

A experiência da escravização no Brasil constitui elemento fundador das desigualdades raciais contemporâneas. Conforme Xavier e Bohrer (2019), a escravidão no Brasil foi utilizada como principal forma de adquirir capital durante os períodos colonial e imperial, estabelecendo um sistema econômico fundamentado na desumanização de africanos e seus descendentes. Mbembe (2018) conceitua este processo como “racialização da servidão”, primeiro momento histórico em que a escravidão precisou ser naturalizada mediante a fabricação de “sujeitos raciais”.

Não obstante, a abolição formal da escravidão, promulgada pela Lei nº 3.353 de 13 de maio de 1888 (Lei Áurea), não foi acompanhada de políticas públicas de integração da população negra à sociedade de modo que após a abolição, os ex-escravizados continuaram marginalizados, trabalhando nas mesmas condições precárias, recebendo salários ínfimos e permanecendo nas senzalas dos antigos proprietários. (Xavier e Bohrer, 2019),

Logo, o Brasil ainda perpetua os ideais do período colonial, refletindo como a falta de inserção da população negra na sociedade e o preconceito velado dificultaram a transformação social para igualdade racial. Portanto, o racismo estrutural é um fenômeno enraizado nas estruturas sociais, econômicas, culturais e políticas, não se limitando a comportamentos individuais, com o racismo institucional materializado em uma estrutura social que tem o racismo como componente orgânico. (Almeida, 2019)

Desse modo, tem-se um reflexo óbvio do racismo quanto ao papel das pessoas negras na sociedade e como sua cor de pele reflete em seu tratamento. Mbembe (2018) demonstra que as ideias modernas de liberdade, igualdade e democracia são historicamente inseparáveis da realidade da escravidão,

pontuando que o problema colocado pelo regime de plantation e colonial era o da raça enquanto princípio de exercício de poder; regra de sociabilidade; e mecanismo de adestramento das condutas visando o aumento da rentabilidade econômica. Assim, observa-se que o sistema de plantation constroi um ecossistema de biopoder, onde a soberania colonial se interseccionava diretamente com critérios de cor e raça. Logo, em conjunto o autor desenvolve o conceito de necropolítica para designar a subjugação da vida ao poder da morte, demonstrando que o poder político contemporâneo não se limita a gerir a vida, mas também determina como e quem deve morrer. Segundo o filósofo, a soberania consiste no poder e capacidade de determinar quem pode viver e quem deve morrer.

### **Perfil das vítimas do trabalho análogo à escravidão no Brasil**

Nesse ínterim, é necessário compreender como essas atividades ocorrem em território brasileiro e sua relevância nos dados públicos do país ao traçarmos um perfil de quem mais se prejudica com essas atividades ilícitas. Primeiramente, a Nota Técnica nº 02/2022 da Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CONAETE) do Ministério Público do Trabalho já estabelece conexão explícita entre racismo e trabalho escravo:

O racismo, sem dúvidas, explica a persistência da escravidão no Brasil: como uma sociedade pode tolerar tal prática, quando o Direito há muito não o faz? Como é possível justificar a aceitação, pelo corpo social, de tanta pobreza, violência, exclusão a pessoas e grupos, se não for por uma concepção racista de que há pessoas que merecem mais direitos, e outras menos? O biopoder (FOUCAULT, 1999) controla quem e como viverá, e a necropolítica (MBEMBE, 2016), quem morrerá, e o que deve ser feito, ou não deve ser feito, para isso. Ambos controlam distribuição (desigual) do viver e morrer. Ambos se aplicam à indulgência social à escravidão. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, 2022, p. 10).

Desse modo, há o primeiro indício de reconhecimento do impacto concreto do racismo no Brasil. Por conseguinte, os dados apontam que os negros e pardos representam a maioria em território nacional com condições degradantes de trabalho. Segundo o Observatório Digital do Trabalho Escravo, entre os anos de 1995 e 2023, foram resgatadas 63.516 vítimas de trabalho análogo à escravidão no Brasil com a composição racial dessas vítimas de maioria parda: 52% pardas, 20,9% brancas, 14% pretas, 10,1% amarelas e 3,1% indígenas. (SMARTLAB, s.d.).

Não obstante, a Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério da Economia, reforça tal viés ao publicar que no período de 2016 a 2018, 82% dos resgatados eram pessoas negras (pretas e pardas), significando que a

cada 5 resgates, 4 correspondem a trabalhadores negros (PENHA, 2019).

Posto isso, não apenas o tom de pele interfere no perfil das vítimas. Em uma visão mais abrangente tem-se que a interseccionalidade entre raça e vulnerabilidade socioeconômica é um fator relevante para a descrição das vítimas. Segundo Penha (2019), no período de 2016 a 2018, entre os resgatados 56% não concluíram o Ensino Fundamental, 14% são analfabetos, e menos de 10% completaram o Ensino Médio. Nesse diapasão, Alves (2020) destaca que em 2015, 70% da população negra encontrava-se em situação de precariedade socioeconômica, concentrada nas faixas de pobreza, extrema pobreza e vulnerabilidade. Nas regiões Norte e Nordeste, onde ocorre o maior número de aliciamentos, os índices são mais alarmantes: 78,8% e 81,6%, respectivamente. Assim, observa-se que no Maranhão, de onde provém quase 1/4 dos resgatados entre 1995 e 2016, a composição populacional é de 11,7% pretos e 68% pardos, enquanto a Bahia, responsável por 9,5% dos resgatados, conta com 20% pretos e 59,5% pardos.

Panorama Quantitativo (2019-2023)

Dados oficiais do Ministério do Trabalho e Emprego indicam que, em 2023, 3.190 trabalhadores foram resgatados de condições análogas à escravidão, o maior número da última década, a partir de 598 ações fiscais, com o pagamento de R\$ 12,8 milhões em verbas trabalhistas decorrentes dos resgates (BRASIL, 2024a). Em 2022, registraram-se 2.587 trabalhadores resgatados, em 531 ações fiscais, com R\$ 10,45 milhões pagos aos trabalhadores (BRASIL, 2024a).

| Ano  | Trabalhadores resgatados | Ações fiscais realizadas |
|------|--------------------------|--------------------------|
| 2019 | 1 054                    | 267                      |
| 2020 | 936                      | 276                      |
| 2021 | -                        | -                        |
| 2022 | 2 587                    | 531                      |
| 2023 | 3 190                    | 598                      |

Tabela 01 - fonte: autor

No recorte temporal entre 2019 e 2023, observa-se variação significativa no número de resgates e de ações fiscais: em 2019, foram 1.054 trabalhadores resgatados em 267 ações; em 2020, 936 trabalhadores em 276 ações; em 2021, não houve consolidação pública de dados; em 2022, 2.587 resgates; e, em 2023, o pico histórico de 3.190 trabalhadores resgatados (BRASIL, 2024; BRASIL, 2023).

Regionalmente, a Região Sudeste concentrou o maior número de resgates (1.153), seguida pelo Centro-Oeste (820), Nordeste (552), Sul (497) e Norte (168). Entre os estados, Goiás (739), Minas Gerais (651) e São Paulo

(392) lideraram os registros de trabalhadores resgatados no período analisado (BRASIL, 2023).

Quanto ao perfil das vítimas, relatórios acadêmicos e institucionais apontam que a maioria é composta por homens jovens, com baixa escolaridade (cerca de 80%), predominantemente oriundos da Região Nordeste, o que reflete vulnerabilidades socioeconômicas estruturais historicamente associadas ao racismo estrutural e à desigualdade regional (PLASSAT; SUZUKI, 2020; PENHA, 2019; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2023).

No que se refere aos setores econômicos, os setores rurais predominam, com destaque para o cultivo de café (302 resgates) e a cana-de-açúcar (258) no ano de 2023. Além disso, atividades vinculadas ao agronegócio, à pecuária, à produção de carvão vegetal e a segmentos industriais evidenciam a centralidade dessas cadeias produtivas na reprodução contemporânea do trabalho análogo à escravidão no Brasil (BRASIL, 2023; BRASIL, 2024a).

Os dados apresentados revelam, de forma inequívoca, que o trabalho análogo à escravidão no Brasil contemporâneo possui cor, origem geográfica e classe social bem definidas. A constatação de que 82% dos resgatados entre 2016 e 2018 são pessoas negras (pretas e pardas), provenientes majoritariamente das regiões Norte e Nordeste, com baixa ou nenhuma escolaridade e inseridas em contextos de extrema vulnerabilidade socioeconômica, evidencia que não se trata de coincidência estatística, mas de uma estrutura histórica de exploração racializada que se perpetua desde o período colonial. O aumento expressivo no número de resgates, culminando em 3.190 trabalhadores libertados em 2023, longe de representar apenas intensificação da fiscalização, denuncia a persistência e a naturalização dessa prática em setores centrais da economia nacional, especialmente no agronegócio. A interseccionalidade entre raça, pobreza, origem regional e baixa escolaridade cria um perfil de vulnerabilidade que torna a população negra desproporcionalmente suscetível ao aliciamento e à exploração, confirmando que o racismo estrutural não é mero resíduo histórico, mas mecanismo ativo de produção e manutenção de desigualdades que legitima a necropolítica contra corpos negros no Brasil contemporâneo. Esses números materializam, em estatísticas oficiais, a continuidade de uma política da morte que determina quais vidas são consideradas descartáveis e quais corpos podem ser legitimamente explorados até a exaustão.

## **A dimensão de gênero no trabalho análogo à escravidão**

Embora as estatísticas oficiais apontem que 91% dos resgatados são homens, esta realidade decorre da dificuldade de identificação e resgate no trabalho doméstico, espaço onde as mulheres negras são maioria das vítimas (ALVES, 2020). Apenas em 2015, com a Lei Complementar nº 150, seu arti-

go 44 permitiu a fiscalização por Auditores-Fiscais do Trabalho em residências, ainda assim com severas limitações (BRASIL, 2015).

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2019, 92% das empregadas domésticas eram mulheres, sendo 63% (3,9 milhões) negras, de um total de 6,2 milhões, com baixa escolaridade e oriundas de famílias de baixa renda (PINHEIRO et al., 2019). Cardoso (2023), citada por Camargo (2022), denomina este fenômeno de “invisibilidade do trabalho análogo ao escravo no emprego doméstico feminino brasileiro”, destacando que a desvalorização deste trabalho constitui herança colonial.

Esta discrepância estatística entre os dados oficiais de resgate e a realidade do trabalho doméstico revela a eficácia perversa da necropolítica de gênero no Brasil contemporâneo. A concentração de 3,9 milhões de mulheres negras no trabalho doméstico não é coincidência demográfica, mas materialização estatística de séculos de naturalização colonial que define mulheres negras como corpos apropriáveis para o trabalho reprodutivo. A invisibilidade denunciada por Cardoso opera através de múltiplos mecanismos simultâneos: o espaço privado da casa funciona como santuário protegido da fiscalização estatal; a sacralização liberal da propriedade privada impede a penetração efetiva das leis trabalhistas nos lares burgueses; e a desvalorização histórica do trabalho doméstico como “não-trabalho” legitima condições que seriam imediatamente reconhecidas como escravidão em outros contextos. A exigência de autorização prévia para fiscalização, mantida mesmo após a Lei Complementar nº 150/2015, não é mero procedimento burocrático, mas manifestação do poder senhorial que ainda define o lar como território onde as garantias constitucionais não penetram plenamente quando se trata de proteger trabalhadoras negras.

O caso de Madalena Gordiano, resgatada em 2020 após 38 anos de trabalho análogo à escravidão doméstica em Patos de Minas/MG, ilustra a dimensão racial e de gênero desta problemática. Madalena, mulher negra de origem pobre, começou a trabalhar aos 8 anos para uma família de classe média alta, sendo impedida de estudar, sem remuneração adequada, vivendo em condições precárias e sem liberdade de locomoção (FREITAS et al., 2022).

Conforme relatado por Freitas et al. (2022), Madalena era proibida de frequentar a escola, vivia em quarto sem janela, alimentava-se dos restos da família empregadora, não participava de datas comemorativas e era impedida de comunicar-se com vizinhos. Mesmo tendo se casado e sendo beneficiária de pensão de 8 mil reais mensais, os valores eram apropriados pelos patrões, que lhe repassavam apenas 200 a 300 reais. Os autores destacam que “a mulher não tinha grande parte dos direitos que as leis preveem. Um desses direitos é à educação, o qual é assegurado pelos artigos 205 e 208 da Constituição Federal” (FREITAS et al., 2022).

Este caso demonstra violação sistemática de direitos fundamentais e

trabalhistas. A Constituição Federal assegura educação como direito de todos (art. 205) e obrigatória dos 4 aos 17 anos (art. 208), além de estabelecer como dever da família, sociedade e Estado assegurar à criança e ao adolescente vida, saúde, alimentação, educação, proteção contra exploração e violência (art. 227) (BRASIL, 1988). A Consolidação das Leis do Trabalho estabelece jornada máxima de 44 horas semanais (220 horas mensais) e 8 horas diárias, direitos sistematicamente violados no caso.

A trajetória de Madalena materializa em biografia individual as estruturas históricas de dominação racial e de gênero que caracterizam a necropolítica doméstica brasileira. Cada elemento de sua exploração, a captura na infância, a negação de educação, o confinamento espacial, a alimentação com restos, a apropriação de sua renda constitui tecnologia específica de desumanização que replica com precisão assustadora os padrões da escravidão colonial. Durante 38 anos, nenhuma das garantias constitucionais operou na vida de Madalena: nenhuma escola notou sua ausência, nenhum vizinho denunciou sua situação, nenhum agente estatal fiscalizou suas condições. Esta ausência total de proteção não é falha administrativa isolada, mas expressão da necropolítica estrutural: o Estado brasileiro não protege mulheres negras em trabalho doméstico porque elas não são socialmente reconhecidas como sujeitos dignos de proteção. A apropriação de sua aposentadoria pelos empregadores revela a lógica senhorial em operação plena: os patrões não viam isto como crime, mas como direito natural, exatamente como senhores coloniais consideravam-se proprietários não apenas do trabalho, mas de tudo relacionado aos escravizados. O fato de que a condenação só ocorreu após notoriedade midiática nacional evidencia que milhares de outras mulheres permanecem em situações semelhantes, protegidas pelo pacto de silêncio que naturaliza a exploração doméstica como destino inevitável de mulheres negras pobres.

Em abril de 2024, por exemplo, a Justiça Federal condenou a família Milagres Rigueira a mais de 14 anos de prisão e indenizações de quase R\$ 1,3 milhão (G1, 2024). O caso ganhou notoriedade nacional, expondo como o racismo e a exploração do trabalho doméstico permanecem entrelaçados na sociedade brasileira contemporânea.

## **Torto arado e a visão do Brasil colonial**

Dentro do contexto da herança racista colonial no Brasil, a obra *Torto Arado* (2019), de Itamar Vieira Junior, apresenta-se como um importante instrumento de denúncia das permanências do sistema escravocrata na sociedade brasileira contemporânea. O romance narra a história de duas irmãs, Bibiana e Belonísia, que vivem como trabalhadoras rurais na Fazenda Água Negra, no sertão baiano, em condições que remetem diretamente ao trabalho análogo à escravidão, cuja obra expõe as relações de dominação que

perpetuam a exploração de famílias negras no campo, evidenciando como o racismo estrutural opera na manutenção de vínculos laborais degradantes.

Vieira Junior constrói uma narrativa polifônica, dividida em três partes narradas por vozes distintas: Bibiana, Belonísia e a entidade Santa Rita Pescadeira. Esta estrutura narrativa permite compreender, sob múltiplas perspectivas, como opera o sistema de dominação no campo brasileiro, revelando as dimensões material, simbólica e espiritual da opressão vivenciada pela população negra rural.

Assim, a obra opera como narrativa literária da necropolítica colonial brasileira, materializando no enredo e nas personagens os conceitos desenvolvidos por Achille Mbembe sobre o necropoder, o exercício da soberania através do poder de matar, de determinar quem deve viver e quem deve morrer. A Fazenda Água Negra funciona como espacialidade necropolítica exemplar, um território onde vigora o estado de exceção permanente, onde corpos negros são sistematicamente expostos à morte lenta ou rápida, onde o poder senhorial se exerce disfarçado de propriedade privada moderna. O regime de meia, que perpetua a dependência absoluta dos proprietários, já que trabalham em troca de onde morar e um pequeno espaço de terra para subsistência, traz consigo os resquícios do sistema de plantation escravista como matriz do necropoder brasileiro. As personagens de Bibiana, Belonísia e seus familiares existem em um estado de precariedade extrema que caracteriza o que Mbembe denomina morte social: formalmente livres, mas materialmente presos a relações de servidão que replicam a escravidão.

Ponto inicial e crucial do livro, o silenciamento de Bibiana, que perde literalmente a capacidade de falar após o acidente com a faca, funciona como alegoria fundamental da necropolítica simbólica exercida sobre populações colonizadas. O necropoder não opera apenas através da violência física direta, mas através do silenciamento, da negação da voz, da impossibilidade de narrar a própria história. Durante séculos, africanos escravizados e seus descendentes foram impedidos de falar, de nomear suas experiências, de produzir conhecimento sobre si mesmos. A mudez de Bibiana materializa esta violência epistêmica que é dimensão central da colonialidade. Paradoxalmente, o romance transforma este silenciamento imposto em estratégia narrativa potente: Bibiana narra precisamente a partir de sua impossibilidade de falar, fazendo da mudez o próprio material de sua expressão literária. Esta operação formal revela a dimensão de resistência: o silenciamento colonial nunca consegue extinguir completamente a capacidade de narrar; ele força a busca por outras formas de expressão.

A Fazenda Água Negra, espaço central da narrativa, funciona sob o sistema de “morada”, regime de trabalho no qual os trabalhadores rurais residem nas terras do fazendeiro em troca de trabalho não remunerado ou insuficientemente remunerado. Este sistema encontra paralelo direto com a servidão por dívida, uma das modalidades de trabalho análogo à escravidão

tipificadas no artigo 149 do Código Penal brasileiro (BRASIL, 2003). Na obra, os moradores da fazenda não possuem direito à propriedade da terra que cultivam há gerações, vivendo em situação de extrema vulnerabilidade e dependência em relação ao proprietário. Vieira Junior descreve como os trabalhadores são impedidos de deixar a fazenda, seja pela dívida contraída com o patrão, seja pela ausência de alternativas de sobrevivência, seja ainda pela violência simbólica e física que os mantém presos àquele território, já que o uso da terra é voltado a produção do seu dono, sendo impedidos de plantar além do necessário a sua subsistência.

A terra carrega significados que excedem a dimensão econômica. Ela é território de memória, lugar onde estão enterrados os ancestrais, espaço de práticas culturais e religiosas. A luta pela terra é luta pela preservação de modos de vida, cosmologias e vínculos comunitários que a colonialidade busca destruir. A necropolítica latifundiária não visa apenas explorar economicamente os corpos, mas aniquilar formas de vida que resistem à lógica colonial. Por isso a resistência à desapropriação pelos Peixoto não é meramente defesa de interesses econômicos, mas defesa do próprio sistema de poder colonial que lhes garante privilégios estruturais.

A colonialidade, conceito proposto por Aníbal Quijano (2005) para designar a continuidade dos padrões de poder colonial mesmo após a independência formal, estrutura todas as relações sociais em *Água Negra*. A fazenda mantém operante a lógica da plantation: concentração absoluta de poder nas mãos do proprietário branco, trabalhadores negros em condições análogas à escravidão, violência como forma de controle, transmissão intergeracional da exploração. A relação entre os Peixoto e os trabalhadores não é contratual moderna, mas senhorial colonial uma relação de domínio absoluto disfarçada de acordo comercial. O romance revela que a abolição de 1888 foi incompleta: ela extinguiu a legalidade da escravidão sem criar condições materiais para que os libertos escapassem da exploração extrema. A ausência de reforma agrária, de políticas de reparação, de acesso à terra manteve populações negras rurais vulneráveis a formas renovadas de escravização.

Posto isso, a dimensão racial permeia toda a narrativa de *Torto Arado*. Os trabalhadores da Fazenda *Água Negra* são, em sua totalidade, negros e descendentes de pessoas escravizadas que trabalharam naquela mesma terra durante o período colonial. O autor explicita que a abolição formal da escravidão não alterou substancialmente as relações de poder no campo, apenas as reconfigurou sob novas formas de dominação.

A racialização da servidão, de acordo com Mbembe, demonstra como a raça opera como princípio de exercício de poder e mecanismo de adiestramento das condutas. Na obra, a cor da pele dos trabalhadores naturaliza sua condição subalterna, perpetuando a ideia colonial de que pessoas negras estão destinadas ao trabalho braçal, à submissão e à exploração. Logo, a necropolítica racial opera em *Torto Arado* através da naturalização da violência

contra corpos negros. A exploração extrema do trabalho, a exposição a condições insalubres, a negação de cuidados básicos, a violência sexual contra mulheres negras todas estas formas de violência são apresentadas como normais, como ordem natural das coisas. Esta normalização é característica central da colonialidade do ser: a desumanização contínua de corpos negros que são tratados como menos que humanos, como instrumentos de extração de valor sem direito à dignidade ou à vida plena. As mulheres negras de Água Negra sofrem violência interseccional: exploração de classe, dominação racial e subjugação de gênero se combinam para produzir vulnerabilidade extrema. Belonísia, vítima de violência sexual que permanece impune, materializa como o corpo da mulher negra é considerado não apenas descartável, mas violável sem consequências.

A transmissão intergeracional do trauma colonial é dimensão central do romance. Avós, mães e filhas compartilham experiências de exploração e violência; o passado da escravidão não está morto, mas permanece vivo nas condições presentes. O romance constrói genealogia literária da colonialidade que conecta a plantation histórica com o latifúndio contemporâneo, a escravidão legal com o trabalho análogo à escravidão, a violência senhorial com a violência latifundiária. Esta genealogia revela que a necropolítica brasileira tem cor, território e história: ela é negra, rural e colonial. A estrutura narrativa do romance, alternando entre as vozes das irmãs e do Encantado, materializa esta temporalidade não-linear onde passado e presente se entrelaçam, onde os ancestrais escravizados continuam habitando o presente através dos corpos de seus descendentes.

Entretanto, ela não se limita a denunciar a opressão; ele registra múltiplas formas de resistência e reexistência. O Jarê, religiosidade sincrética afro-brasileira, funciona como meio de sobrevivência e resistência ao necropoder. Esta prática espiritual constitui rede alternativa de apoio, espaço de preservação de conhecimentos ancestrais, território de autonomia temporária onde as hierarquias coloniais são suspensas. A escolha narrativa de fazer o Encantado narrar a terceira parte afirma a legitimidade epistemológica das cosmologias afro-brasileiras, recusando a hierarquização colonial que desqualifica saberes não-europeus. Os rituais do Jarê são contraespaços à necropolítica: momentos de reafirmação da vida, de celebração comunitária, de reconexão com ancestralidades.

A organização coletiva dos trabalhadores, mediada por movimentos sociais que trazem conhecimento jurídico e articulação política, representa ruptura com o individualismo que a dominação colonial impõe. A formação de assembleia, a discussão coletiva sobre direitos, a luta pela reforma agrária constituem ameaça direta ao poder senhorial que depende da fragmentação dos dominados. O romance mostra que esta organização não é processo simples: há medo, conflitos internos, repressão violenta. Lideranças são ameaçadas, a violência do Estado se intensifica contra aqueles que resistem.

Esta dimensão realista recusa o otimismo ingênuo: a transformação efetiva requer confronto direto com estruturas de poder colonial, e este confronto é sempre perigoso para quem desafia a ordem necropolítica.

As práticas de reexistência são manutenção de vínculos comunitários, preservação de saberes tradicionais, solidariedade em contexto de escassez, dignidade em condições desumanizantes demonstram que a necropolítica nunca é totalmente bem-sucedida. Sempre há fissuras onde outras formas de vida persistem. Estas práticas cotidianas de resistência não são grandiosas ou heroicas, mas fundamentais porque mantêm viva a humanidade em contextos que visam aniquilá-la. O conhecimento das personagens sobre cultivo, plantas medicinais, narrativas orais não é ignorância a ser superada pela educação formal, mas saber sofisticado desenvolvido através de gerações epistemologia subalterna que a colonialidade desqualifica como primitiva.

Desse modo, a obra oferece contribuição fundamental ao debate sobre as permanências coloniais no Brasil contemporâneo. O romance permite ver que o genocídio da juventude negra nas periferias, o trabalho análogo à escravidão no campo, a violência contra comunidades quilombolas, a concentração extrema de riqueza todos estes fenômenos não são disfunções ou desvios, mas expressões da normalidade necropolítica de uma sociedade que nunca se descolonizou efetivamente.

O romance não oferece soluções fáceis ou finais felizes. A luta pela terra não está resolvida ao final da narrativa; a violência do sistema colonial não foi derrotada; as condições de vida permanecem extremamente precárias. Esta recusa do otimismo ingênuo é também posição política: ela afirma a necessidade de transformações estruturais profundas que não podem ser alcançadas apenas através de resistências culturais ou lutas localizadas. A descolonização efetiva requereria reforma agrária radical, reparações históricas, transformação do sistema educacional, desmonte das estruturas policiais que operam como braço armado do necropoder, redistribuição radical de poder e riqueza. Nada disso parece politicamente viável no horizonte imediato, mas *Torto Arado* mantém viva a memória de que outro mundo é necessário e desejável.

A intersecção entre necropolítica e colonialidade em *Torto Arado* revela que a violência contemporânea contra populações negras e rurais não é fenômeno recente, mas atualização de dispositivos de poder desenvolvidos durante séculos de dominação escravista. A fazenda Água Negra é microcosmo da sociedade colonial brasileira, reproduzindo em escala local as estruturas nacionais de dominação racial e concentração fundiária. O necropoder que ali se exercita através da exploração extrema do trabalho, da exposição sistemática à precariedade, da violência física e simbólica, do silenciamento de vozes subalternas é o mesmo necropoder que opera nas periferias urbanas, nos territórios quilombolas, em todos os espaços onde corpos negros são tratados como descartáveis. Ao construir esta genealogia literária da co-

lonialidade, Vieira Junior demonstra que apenas transformações estruturais radicais poderão romper com a reprodução interminável das estruturas coloniais que continuam organizando a sociedade brasileira.

## Considerações finais

O presente trabalho demonstrou que o trabalho análogo à escravidão no Brasil contemporâneo não constitui um resquício isolado do passado, mas sim uma manifestação atualizada de estruturas históricas de dominação racial, econômica e social forjadas no período colonial e mantidas ao longo da formação do Estado brasileiro. A análise jurídica, empírica e teórica permitiu evidenciar que essa prática viola frontalmente direitos humanos fundamentais, afronta os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho e revela a persistência de um modelo de desenvolvimento que naturaliza a exploração de corpos negros e vulnerabilizados.

A partir da tipificação do artigo 149 do Código Penal e da leitura constitucional, observou-se que o enfrentamento jurídico ao trabalho análogo à escravidão é formalmente robusto, mas materialmente insuficiente diante da permanência de desigualdades estruturais profundas. Os dados estatísticos analisados confirmam que a maioria esmagadora das vítimas é composta por pessoas negras, com baixa escolaridade, oriundas de regiões historicamente marcadas pela pobreza e pela exclusão, o que evidencia a dimensão racial e interseccional dessa violação. Raça, classe, território e gênero operam de forma combinada na produção da vulnerabilidade extrema que sustenta essas relações de exploração.

A incorporação dos referenciais teóricos de Achille Mbembe, especialmente os conceitos de necropolítica e racialização da servidão, permitiu compreender que o trabalho análogo à escravidão se insere em um regime mais amplo de gestão da vida e da morte, no qual determinadas populações são sistematicamente expostas à precariedade, à violência e à morte social. Nesse sentido, o sistema de plantation e a colônia não figuram apenas como passagens históricas superadas, mas como matrizes fundantes de um biopoder racializado que continua operando no Brasil contemporâneo.

A análise da obra *Torto Arado*, de Itamar Vieira Junior, revelou-se fundamental para ilustrar, em chave literária, essas permanências coloniais. O romance constrói uma potente narrativa da necropolítica brasileira, evidenciando como a exploração do trabalho rural, a concentração fundiária e o silenciamento de populações negras se articulam em um estado de exceção permanente. A Fazenda Água Negra emerge como microcosmo da sociedade brasileira, onde a liberdade formal convive com a servidão material, e onde a abolição incompleta da escravidão se manifesta na continuidade de relações senhoriais travestidas de modernidade jurídica.

Além da denúncia, a obra evidencia que, mesmo sob condições extremas, persistem práticas de resistência e reexistência que desafiam o necropoder, seja por meio da religiosidade afro-brasileira, da organização coletiva ou da preservação de saberes ancestrais. Essas estratégias, ainda que insuficientes para desmontar estruturalmente o sistema de dominação, revelam que a necropolítica nunca se realiza de forma absoluta, encontrando fissuras nas quais a vida insiste em se afirmar.

Conclui-se, portanto, que o combate efetivo ao trabalho análogo à escravidão no Brasil exige mais do que repressão penal ou ações pontuais de fiscalização. Requer o enfrentamento direto do racismo estrutural, da concentração de terras, das desigualdades regionais e da exclusão histórica da população negra dos direitos fundamentais. Implica reconhecer que a colonialidade permanece organizando as relações sociais e econômicas e que a superação desse quadro demanda transformações estruturais profundas, incluindo políticas de reparação, reforma agrária, fortalecimento da educação pública, valorização do trabalho e compromisso real do Estado com a promoção da igualdade racial.

Nesse sentido, o diálogo entre Direito, dados empíricos e literatura mostrou-se essencial para compreender a complexidade do fenômeno e para evidenciar que o trabalho análogo à escravidão não é uma anomalia do sistema, mas um de seus produtos mais brutais. A partir dessa constatação, torna-se inadiável a construção de respostas jurídicas, políticas e sociais que rompam com a reprodução histórica da exploração e afirmem, de forma concreta, a dignidade humana como valor inegociável no Estado Democrático de Direito.

## Referências

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Polén, 2019.

ALVES, Raíssa R. A herança do racismo. In: SAKAMOTO, L. (org.). **Escravidão contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2020. p. 173-188.

BRASIL. **Código Penal**. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm). Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888. Declara extinta a escravidão no Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim3353.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim3353.htm). Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015. Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp150.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp150.htm). Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Balanço MTE 2023, detalhamento dos resgates e setores econômicos. 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/pdfs/balanco-mte-2023-21\\_02\\_24-1.pdf](https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/pdfs/balanco-mte-2023-21_02_24-1.pdf). Acesso em: nov. 2024.

BRASIL. MTE resgata 3.190 trabalhadores de condições análogas à escravidão em 2023. **Agência Gov**, 10 jan. 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/janeiro/mte-resgata-3-190-trabalhadores-de-condicoes-analogas-a-escravidao-em-2023>. Acesso em: 10 fev. 2024.

BRASIL. MTE atualiza o Cadastro (Lista Suja). **Agência Gov**, 5 abr. 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/Abril/mte-atualiza-o-cadastro-de-empregadores-que-submeteram-trabalhadores-a-condicoes-analogas-a-escravidao>. Acesso em: 10 fev. 2024.

CAMARGO, Adryeli Sacilotto de. Uma perspectiva histórico-jurídica do trabalho escravo contemporâneo e o racismo estrutural. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Belo Horizonte**, v. 68, n. 105, p. 333-353, jan./jun. 2022.

FREITAS, Amanda Moreira et al. Caso Madalena Gordiano: discussões sobre o trabalho análogo à escravidão. **Revista Interação Interdisciplinar**, v. único, n. 01, p. 66-73, jan. 2022.

G1. Madalena Gordiano: família que escravizou mulher por 40 anos é condenada a mais de 14 anos de prisão em MG. **G1 Triângulo**, Patos de Minas, 17 abr. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/triangulo-mineiro/noticia/2024/04/17/>. Acesso em: 10 dez. 2024.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo. **Nota Técnica nº 02/2022 - CONAETE**. Brasília, 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT); MPT. Série SmartLab: cerca de 60 mil resgatados. OIT, 2023. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/news/serie-smartlab-de-trabalho-decente-cerca-de-60-mil-pessoas-foram-resgatadas>. Acesso em: 10 fev. 2024.

PENHA, Daniela. Negros são 82% dos resgatados do trabalho escravo no Brasil. **Repórter Brasil**, 20 nov. 2019. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2019/11/negros-sao-82-dos-resgatados-do-trabalho-escravo-no-brasil/>. Acesso em: 10 dez. 2024.

PINHEIRO, Luana et al. Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI. **Texto para Discussão 2528**. Brasília: IPEA, 2019.

PLASSAT, Xavier; SUZUKI, Natália. O perfil dos sobreviventes. In: SAKAMOTO, Leonardo (Org.). **Escravidão contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2020. p. 85-107.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 227-278.

SMARTLAB. Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas. Perfil dos casos de trabalho escravo. [S.d.]. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo>. Acesso em: 10 dez. 2024.

VIEIRA JUNIOR, Itamar. **Torto arado**. São Paulo: Todavia, 2019.

XAVIER, Regina Célia Lima; BOHRER, Felipe Rodrigues. Embates em torno da escravidão e do racismo: o passado e o presente em diálogo. **Revista Literatura em Debate**, v. 13, n. 24, p. 15-34, jan./jun. 2019.

# **FEDERALISMO SEM AUTONOMIA FINANCEIRA? UMA ANÁLISE SOBRE TENSÕES NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA APÓS REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2023 E SEUS IMPACTOS SOBRE A CAPACIDADE FINANCEIRA DOS ENTES SUBNACIONAIS**

**Emílio Eduardo Pereira Pires**

Doutorando em Fundamentos Constitucionais do Direito Público e Privado na Pontífice Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5078493401854055>

**Rodrigo Maia Rocha**

Advogado e parecerista. Procurador do estado do Maranhão. Membro Jurista do TRE/MA. Professor do IDP. Mestre e Doutorando em Direito pela Pontífice Universidade Católica do Rio Grande do Sul

## **Resumo:**

O presente trabalho investiga os impactos da Reforma Tributária de 2023 sobre o federalismo fiscal brasileiro, com foco na autonomia financeira de estados-membros e municípios. Parte-se do pressuposto de que a autonomia, em sua perspectiva política e administrativa, depende necessariamente da existência de recursos materiais. A pesquisa levanta as seguintes indagações: a Reforma Tributária compromete a autonomia financeira dos entes subnacionais, tensionando o pacto federativo? Houve violação ao pacto federativo, e, conseqüentemente, à cláusula pétrea da Constituição Federal de 1988? Há riscos para as contas públicas e, conseqüentemente, para a capacidade dos entes subnacionais implementarem políticas públicas voltadas à efetivação dos direitos fundamentais? A partir dos questionamentos, o trabalho foi organizado em três partes: primeiro, apresentam-se os fundamentos e principais características do federalismo brasileiro; depois, examina os impactos da Reforma Tributária sobre a competência tributária dos entes subnacionais; por fim, investigam-se as conseqüências da reforma para a autonomia federativa. Para alcançar os objetivos da pesquisa, utiliza-se a abordagem indutiva, com apoio nos métodos de procedimento bibliográfico. Conclui-se que a centralização da competência legislativa do IBS no Congresso Nacional, aliada à transferência de funções essenciais de arrecadação, compensação e

julgamento administrativo para o Comitê Gestor do IBS, podem colocar em risco a autonomia financeira dos entes subnacionais.

**Palavras-chave:** Reforma Tributária; Federalismo; Autonomia financeira; Políticas públicas; Direitos fundamentais.

## **Introdução**

A Reforma Tributária, aprovada em 2023, inaugurou um novo arranjo no Sistema Tributário do Brasil, especialmente no campo da tributação sobre o consumo, ao instituir o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) com legislação nacional e gestão compartilhada entre federativos subnacionais. Tal mudança gera um impacto importante sobre Estados, Municípios e o Distrito Federal dentro do pacto federativo, ao restringir parte de sua capacidade normativa e limitar instrumentos históricos de indução econômica, como os incentivos fiscais e regimes especiais de ICMS e ISS.

Diante desse redesenho constitucional, torna-se imprescindível examinar se o novo modelo fortalece ou fragiliza a autonomia financeira subnacional, dimensão nuclear para a concretização da forma federativa de Estado, e, ao mesmo tempo, para o financiamento dos direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição Federal de 1988.

E, nesse cenário, que emergem questões que norteiam o presente trabalho: a Reforma Tributária compromete a autonomia financeira dos entes subnacionais, tensionando o pacto federativo? Houve, nesse processo, violação à cláusula pétrea que protege a forma federativa de Estado? Há riscos para as contas públicas e, consequentemente, para a capacidade dos entes subnacionais implementarem políticas públicas voltadas à efetivação dos direitos fundamentais?

Para responder esses questionamentos, o trabalho utiliza abordagem indutiva, com apoio em pesquisa bibliográfica, organizada em três partes. Na primeira, apresenta os fundamentos estruturantes do federalismo brasileiro. Na segunda, examina os impactos da Reforma Tributária sobre a competência tributária dos entes subnacionais. E, na terceira, investiga os potenciais impactos da reforma sobre a autonomia financeira dos entes subnacionais.

## **Fundamentos do federalismo brasileiro**

As regras de organização político-administrativa no âmbito do Estado Democrático de Direito desempenham um papel central para o seu funcionamento e, portanto, para a realização dos seus objetivos, tendo a Constituição Federal de 1988 (CF) - assim como os diplomas constitucionais anteriores desde a Constituição de 1891 - adotado a forma de uma República Federativa, cuja alusão se faz presente desde os seus princípios fundamentais previstos no art. 1º do diploma constitucional em vigor.

Nesse sentido, cumpre salientar que a ideia de federalismo e a noção de um Estado Federal representaram possivelmente “o mais significativo aporte do constitucionalismo e do pensamento político norte-americano tanto para a teoria, quanto para a prática do Estado moderno” (Sarlet, 2020, p. 1220).

Fruto do engenho dos fundadores dos Estados Unidos da América, a Federação abraçada pela nação então emergente buscou promover um arranjo institucional desafiador: a coexistência dentro de um mesmo território da autonomia dos entes federados e o exercício do poder desempenhado pelo ente central, objetivando a concretização dos objetivos da república e, principalmente, a preservação da liberdade dos cidadãos pela limitação dos impulsos despóticos inerentes à concentração de poder (Hamilton, Madison, Jay, 1993, p. 351).

Embora a Federação constitua uma realidade normativa e, portanto, fruto de contingências decorrentes das suas diferentes configurações nos textos constitucionais dos Estados que optaram por essa forma de organização, o ponto central que diferencia o Estado Federal dos denominados Estados Unitários reside na coexistência naquele de ordenações jurídicas autônomas dentro do mesmo espaço territorial e na delimitação das competências entre os entes federados que compõem a comunidade política (Kelsen, 2000, p. 452).

No caso da experiência brasileira, desde a primeira Constituição republicana de 1891 optou-se pela forma federativa de organização do Estado, cláusula constante nos diplomas constitucionais subsequentes, embora suas características tenham variado ao longo do tempo, tendo em conta as particulares circunstâncias históricas presentes em cada período da vida republicana.

Como é possível se inferir ao longo da presente abordagem, a repartição de competências entre as unidades político-institucionais componentes do Estado Federal constitui um dos seus principais pilares, tendo o diploma constitucional em vigor adotado “um sistema complexo em que convivem competências privativas, repartidas horizontalmente, com competências concorrentes, repartidas verticalmente, abrindo-se espaço também para a participação das ordens parciais na esfera de competências próprias da ordem central, mediante delegação”(Almeida, 2013, p. 58).

Nesse sentido, pode-se afirmar que a Constituição Federal inovou substancialmente o quadro de distribuição de competências entre os entes federados, tendo como inspiração em grande medida a Lei Fundamental da Alemanha de 1949, ao introduzir na divisão de competências a técnica das competências comuns ou concorrentes entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecendo desse modo as bases do assim denominado “federalismo de cooperação”, marcado pela descentralização de competências e concertação dos esforços políticos-institucionais entre os entes federados, conforme bem pontuado por Horta (2002, p. 514), em pas-

sagem que se toma a liberdade de transcrever:

A repartição de competências recebeu substancial modificação na Constituição de 1988. A clássica distribuição dos poderes enumerados à União e dos poderes reservados aos Estados, técnica adotada na Constituição dos Estados Unidos, que se incorporou à concepção federal brasileira, desde 1891, com os breves acréscimos das Constituições de 1934, 1946 e 1967, para admitir a legislação complementar dos Estados recebeu nova configuração formal e material, que conduziu a uma razoável ampliação dos poderes legislativos dos Estados e, subsidiariamente, dos Municípios. Inspirando-se na concepção desenvolvida na Lei Fundamental da Alemanha de 1949, que o Anteprojeto de Constituição Federal da Comissão Afonso Arinos (1986) adotou, a Constituição de 1988, introduziu na repartição de competências a técnica da legislação concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, abrاندando o volume da legislação que tradicionalmente compunha nas Constituições anteriores a legislação privativa da União. (Horta 2002, p. 514).

Desse modo, é possível delinear, a partir das considerações condensadas por Sarlet (Ob.cit., p. 1265) um quadro representativo do esquema de repartição constitucional de competências dos entes federados nos seguintes moldes: a) *repartição horizontal*, caracterizada pela designação de domínios específicos de competência (administrativa e legislativa) a serem exercidos pelos entes federados; b) *repartição vertical*, esquema de divisão no qual se presuppõe o exercício conjunto das competências legislativas e administrativas pelas unidades federadas, dentro das suas respectivas esferas de influência em conformidade com a predominância do interesse (nacional, regional, local).

No quadro da chamada repartição horizontal, a Constituição elenca um conjunto de competências enumeradas e privativas em relação à União (artigos 21 e 22) e aos Municípios (art. 30), resguardando aos Estados-membros o exercício de competências residuais ou remanescentes, cabendo-lhes o exercício das competências não vedadas pela Constituição (art. 25, §1º).

Já a repartição vertical - composta por competências legislativas de caráter concorrente e competências administrativas de natureza comum, conforme denominação contida no próprio texto constitucional, encontra assento nos artigos 23 e 24 da CF.

O art. 24 da CF e seus parágrafos dispõem sobre um amplo conjunto de matérias nas quais deverá haver uma atuação legiferante conjunta por parte dos entes federados, incluindo políticas sociais fundamentais, como, *v.g.*, educação, cultura e proteção do meio ambiente, cabendo à União tão somente dispor sobre normas de caráter geral (§1º), podendo os Estados suplementarem a legislação federal (§2º), salvo na ausência de lei federal con-

tendo disposições gerais, hipótese na qual poderão estes exercer competência plena (§3º).

Em relação a essa divisão, o aspecto que suscita maior dificuldade é no tocante à distinção entre normas gerais e normas específicas ou suplementares e os desdobramentos daí decorrentes, pois além da própria dificuldade conceitual, há uma evidente supremacia da União no tocante a essa definição, o que gera uma dificuldade em mantê-la adstrita aos seus limites dentro do que preconiza a repartição vertical de competências (Almeida, *Ob.cit.*, p. 146); de outra banda, no que tange às competências comuns previstas no *art. 23*, constituem campos de atuação administrativa comum a serem desenvolvidos pelos entes federados por força da relevância e do alcance social subjacente a e essas matérias, o que justifica um esforço concentrado de todos os entes estatais.

Tratando-se na hipótese de feixes de atribuições de caráter estritamente administrativo, é importante destacar que não necessariamente deve haver coincidência entre capacidade legiferante e atuação administrativa sobre determinado tema, havendo não raras vezes situações nas quais os entes subnacionais executam políticas decorrentes de normatização elaborada tão somente no âmbito da União (Silva, 2021, p. 626).

Todavia, é de se constatar que a CF não chegou a estabelecer de modo mais detalhado no capítulo das competências comuns os possíveis instrumentos de interação interfederativa no exercício de tais competências, configurando-se evidente imprecisão no tocante à delimitação da esfera de atuação de cada ente, fazendo-se tão somente uma remissão no parágrafo único do *art. 23* à edição de leis complementares que disciplinariam a cooperação entre os entes federados, as quais até o presente momento, de um modo geral, não foram promulgadas - exceção à lei complementar 140, de 08 de dezembro de 2011, a qual buscou regular justamente a cooperação entre os entes federados na proteção do meio ambiente, ainda assim com déficits no disciplinamento da coordenação de ações institucionais - o que resulta em bloqueio de avanços institucionais decisivos para a efetividade das políticas públicas que exigem tal conjugação de esforços (Almeida, *Ob.cit.*, p. 119).

Dificuldades operacionais e conflitos à parte, que a rigor são inerentes ao próprio sistema federativo, considerando a possibilidade de os entes federados, no exercício das suas competências, invadirem as esferas dos demais, há que concluir que a CF preconizou um modelo de divisão do poder do Estado entre as unidades federadas, marcado pela descentralização e fortalecimento do papel dos entes periféricos na concretização dos objetivos nela traçados, buscando estabelecer uma relação de equilíbrio institucional entre as pessoas políticas capaz de, a um só tempo, respeitar a diversidade regional e manter a unidade nacional, de modo a conferir máxima efetividade aos seus deveres jurídico-constitucionais.

## A alteração da competência tributária pela reforma tributária de 2023

A Emenda Constitucional nº 132/2023 promoveu uma reconfiguração importante do federalismo fiscal brasileiro ao modificar a tributação sobre o consumo. A reforma extinguiu os principais tributos subnacionais sobre bens e serviços, bem como, centralizou a administração do novo imposto (IBS), o que é um ponto focal de debates sobre a perda de autonomia dos entes subnacionais.

Antes de detalharmos as mudanças feitas pela Emenda Constitucional nº 132/2023, é importante compreender o significado jurídico do instituto “competência tributária” e suas principais implicações. Nesse sentido, a ideia básica de competência tributária “é a faculdade constitucionalmente deferida ao federado para instituir tributos mediante rito legislativo próprio, inscrito naquele diploma” (Gripp, 2025, p. 97).

E por que a constituição define competência? Raquel Cavalcanti Ramos Machado (2014, p. 57), de forma didática, explica: “a Constituição outorga a cada ente federativo a faculdade de instituir seus próprios tributos, a fim de que obtenha, assim, as receitas necessárias à sua autonomia”. Portanto, a competência tributária implica em faculdade que o ente político possa legislar sobre tributo, nos termos estabelecido pela Constituição Federal, para que possa ter sua plena autonomia, umas das características essenciais do federalismo.

Na prática, a outorga de competência tributária não apenas autoriza a criação de determinado tributo, mas também opera como mecanismo de definição das materialidades econômicas suscetíveis de tributação por cada ente federativo, estabelecendo limites estruturantes à incidência fiscal. Nesse sentido, confere-se aos Estados-membros e ao Distrito Federal a competência para instituir o ICMS (art. 155, II, da Constituição Federal), cuja hipótese de incidência abrange as operações relativas à circulação jurídica de mercadorias, bem como as prestações onerosas de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, conformando um espaço tributário constitucionalmente delimitado.

Portanto, a regra de competência tributária, prevista na Constituição Federal, acaba por delimitar também o campo de incidência material do tributo. Para Tácio Lacerda Gama, acrescenta que a competência tributária estabelece a própria lógica da relação jurídico-tributária ao fixar os critérios da estrutura da matriz de incidência tributária:

A reunião de todos esses dispositivos, na conformação do aspecto material da competência, atua programando como dever se na criação da norma de inferior hierarquia. Noutras palavras, esses dispositivos prescrevem a conduta, o respectivo sujeito e os correspondentes condicionantes de espaço e tempo. Disso podemos

extrair mais uma conclusão: no conteúdo da relação jurídica de competência está a disciplina da validade das normas de inferior hierarquia naquilo que diz respeito aos limites subjetivos (s), espaciais (e), temporais (t) e materiais em sentido estrito (c). Esses critérios são constantes na prescrição de qualquer norma de competência tributária. (Gama, 2020, p. 119).

A delimitação de competência tributária é uma das consequências do federalismo, ou seja: da necessidade de que os entes federativos possam instituir, cobrar e fiscalizar tributos para que possam concretizar as suas respectivas atribuições constitucionais. A despeito disso, há dois pontos que merecem destaque: o primeiro é que a competência tributária é o meio pelo qual se permitirá a estruturação material do ente federativo, isto é, organização da máquina pública; o outro é que o financiamento do orçamento público deve estar orientado para a concretização das necessidades públicas consubstanciada na efetivação dos direitos fundamentais.

Dessa forma, a fixação de competência tributária é uma das bases do federalismo, como bem anotou Mateus Gripp (2025, p. 100): “[...] as competências tributárias são pilares de sensível relevância ao Estado Federal brasileiro, pois estão constitucionalmente vinculados à repartição das receitas a que têm direito os entes federados”. Não por acaso, o constituinte originário reconheceu a forma federativa de Estado como cláusula pétrea (art. 60, § 4º, IV), ou seja, que não pode ser objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a aboli-la.

Para compreensão adequada mudança realizada pelo poder constituinte reformador em 2023, é importante entender como o constituinte originário desenhou a distribuição de competência tributária dos entes subnacionais em relação à tributação do consumo.

Em relação ao modelo de repartição de competência, o constituinte de 1988 buscou implementar uma descentralização ao ampliar as competências impositivas dos Estados-membros, e, conseqüentemente, do Distrito Federal, como identificou Raquel Cavalcanti Ramos Machado:

[...] Houve, também, sensível aumento na participação dos Estados-membros, não só na partilha das receitas federais, mas com o incidente de sua competência impositiva. A eles se transferiu (incorporando-se ao âmbito de incidência do antigo ICMS, o acrescido de um “S”) a competência para tributar operações com combustíveis, minerais, lubrificantes, energia elétrica (antes sujeito a um “imposto único” federal) e serviços de comunicação e transporte interestadual e intermunicipal (também anteriormente submetidos a impostos federais). (2014, p. 50).

No que se refere à competência tributária dos entes subnacionais, o que a Reforma de 2023 fez? Os principais tributos subnacionais sobre o

consumo serão extintos e substituídos pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), quais sejam: o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), de competência estadual e do Distrito Federal, e o Imposto sobre Serviços (ISS ou ISSQN), de competência municipal e do Distrito Federal. É importante sublinhar que o ICMS é o principal instrumento de financiamento dos orçamentos públicos estaduais. Por praticamente quatro décadas, os Estados-membros e o Distrito Federal desenvolveram suas estruturas de gestão do ICMS, criando expertises para a arrecadação, administração e fiscalização desse imposto.

O Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) foi inserido na Constituição Federal (art. 156-A) como um dos pilares do IVA Dual (juntamente com a Contribuição de Bens e Serviços - CBS federal). Trata-se de tributo de competência compartilhada entre os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nos termos do art. 156-A, *caput*, da Constituição Federal de 1988. Entre as principais características do novo tributo, estão que o IBS deve ser informado pelo princípio da neutralidade e terá incidência ampla sobre operações com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços, e também sobre a importação.

Embora a competência seja compartilhada, a autonomia legislativa dos entes subnacionais sobre o IBS é reduzida. De acordo com a EC nº 132/2022, o IBS deverá ser instituído por lei complementar nacional, ou seja, a competência para legislar sobre o novo imposto é do Congresso Nacional. A lei complementar nacional definirá todos os elementos essenciais do tributo, como fatos geradores, bases de cálculo, hipóteses de não incidência e sujeitos passivos, bem como as regras de não cumulatividade e creditação, que serão as mesmas para o IBS e a CBS, o que já foi feito com a publicação da Lei Complementar Federal nº 214/2025.

Trata-se, portanto, de legislação única e uniforme em todo o território nacional. A legislação municipal e estadual se limita à definição de suas alíquotas específicas para as operações destinadas aos seus territórios. Dessa forma, a competência tributária exclusiva que os Estados e Municípios possuíam (ICMS e ISS) foi substituída por um modelo de exercício compartilhado que centraliza a criação das normas gerais no Congresso Nacional.

No próximo tópico, iremos tratar de alguns potenciais impactos dessas mudanças sobre a capacidade financeira dos entes subnacionais.

## **Potenciais impactos da reforma tributária sobre a capacidade financeira dos entes subnacionais**

Tendo em vista a importância da arrecadação para os entes federativos, seja para assegurar a manutenção da estrutura administrativa, seja para implementação de políticas públicas orientadas para a efetividades de direitos fundamentais, a discussão sobre se a Reforma Tributária (EC nº 132/2023)

compromete a autonomia financeira dos entes subnacionais merece especial atenção.

Embora a Reforma Tributária busque a simplificação, a neutralidade fiscal e a justiça fiscal, ela introduz mecanismos de centralização que podem gerar riscos significativos para a autonomia dos Estados e Municípios. Entre os pontos de tensão que podem afetar o pacto federativo, podemos destacar dois, quais sejam: 1) a criação da competência dos Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) de competência compartilhada e do Comitê Gestor do IBS (CGIBS); 2) perda autonomia legislativa plena com o fim do ICMS, e previsão do IBS.

A principal fonte de tensão potencial reside na criação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada, algo inédito para a história tributária do Brasil, e da previsão do Comitê Gestor do IBS (CGIBS).

O CGIBS é o elemento administrativo *sui generis*, concebido como uma entidade pública com regime especial, dotada de independência técnica, administrativa, orçamentária e financeira, de acordo com o § 1º do art. 156-B, da Constituição Federal. Além disso, o CGIBS centraliza funções, que hoje são exercidas pelas administrações tributárias de Estados-membros e municípios, nota-se, assim, um potencial esvaziamento do poder fiscal dos entes subnacionais, uma vez que funções cruciais relacionadas ao IBS deverão exercer as competências administrativas relativas ao IBS exclusivamente por meio do Comitê Gestor, particularmente, nos termos do art. 156-B, da Constituição Federal: 1) editar regulamento único e uniformizar a interpretação e a aplicação da legislação do imposto; 2) arrecadar o imposto; 3) efetuar as compensações; 4) distribuir o produto da arrecadação entre Estados, Distrito Federal e Municípios; e, 5) decidir o contencioso administrativo.

Por isso, o CGIBS é apontado como órgão fundamental para a concretizar alguns dos objetivos da reforma tributária:

O Comitê Gestor do IBS, como agente financeiro centralizador e garantidor da interpretação e aplicação da lei tributária, tem um papel importantíssimo da reforma tributária. Através da gestão compartilhada e descentralizada, se busca a implementação de mudanças, como a simplificação e uniformização do sistema tributário, redução das desigualdades regionais, maior desenvolvimento econômico do país, entre tantas outras. (Mesch, 2025, p. 544).

Sobre o CGIBS, é um importante frisar que não se trata de um entidades do Estados-membros, Distrito Federal e dos Municípios, mas, sim, entidade da federação brasileira, conforme bem anotou Fabiana Azevedo da Cunha Barth:

Destarte, a compreensão da natureza do Comitê Gestor do IBS,

ou seja, desta entidade autônoma técnica, administrativa, orçamentária e financeiramente, de regime especial, que exercerá as competência de um tributo compartilhado entre Estados e Municípios, implica reconhecer a criação de uma entidade da federação, isto é, uma entidade que não é propriamente representativa dos Estados e dos Municípios, na medida que tem independência em relação a eles, mas cujos integrantes são representantes dos entes subnacionais, sendo por ele designados. (Barth, 2025, p. 521).

No que se refere à perda da autonomia legislativa dos entes subnacionais para dispor sobre a tributação do consumo dos entes subnacionais, a reforma extingue o ICMS (estadual) e o ISSQN (municipal), tributos nos quais os entes tinham competência exclusiva, a qual passar se exercida pelo Congresso Nacional. A competência dos entes subnacionais em relação ao IBS será majoritariamente limitada à definição de suas alíquotas específicas para operações destinadas aos seus territórios. Os entes não terão mais autonomia para definir os elementos básicos do tributo, como fato gerador, base de cálculo, sujeito passivo tributário ou penalidades. Essa transformação da competência tributária exclusiva em uma “competência compartilhada” dilui, de certa forma, a soberania fiscal dos entes subnacionais.

A previsão de exercício de competência legislativa pelo Congresso Nacional e também de entidade para fazer para administração do IBS, nos permite dizer que estamos diante de um tributo com feição nacional. A centralização e a transferência compulsória de competências essenciais para o CGIBS esvaziam o núcleo essencial da autonomia tributária dos entes subnacionais. Vale dizer que a autonomia federativa é considerada uma cláusula pétrea (art. 60, § 4º, I, da CF), e o CGIBS, ao concentrar o poder de tributar, administrar e julgar, pode ser visto como uma violação a esse pilar.

A nova conformação do federalismo fiscal inaugurada pela Reforma Tributária, ao instituir o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) como tributo de caráter nacional com gestão compartilhada, implica clara redução da autonomia de estados e municípios na gestão do sistema tributário do consumo. Embora permaneçam com a competência para cobrar e fiscalizar, a capacidade de legislar e disciplinar o tributo, especialmente quanto à definição de regimes diferenciados, incentivos fiscais e hipóteses de incidência, foi significativamente limitada.

Entretanto, a manutenção da possibilidade de cada ente federativo definir a sua própria alíquota do IBS não implica autonomia legislativa plena. A competência tributária subnacional fica restrita ao aspecto quantitativo, pois a legislação nacional uniformizada impedirá a criação de renúncias fiscais discricionárias ou regimes especiais para setores específicos. Nesse cenário, em momentos de crise financeira, seja por queda de arrecadação, seja por eventos climáticos extremos com impactos fiscais expressivos, os estados e municípios terão instrumentos mais limitados para responder via políticas

tributárias próprias. Assim, o federalismo cooperativo desenhado pela reforma exige que soluções emergenciais e estímulos econômicos sejam construídos em âmbito nacional ou mediante pactuação intergovernamental, o que pode retardar respostas a problemas localizados, especialmente nas regiões mais vulneráveis economicamente.

Essa limitação estrutural exige reflexão quanto à proteção da autonomia financeira dos entes federados, pois qualquer redução significativa da sua capacidade arrecadatória compromete a execução de serviços essenciais, desde saúde e educação até saneamento, mobilidade, fiscalização ambiental e defesa civil.

Portanto, a reforma tributária somente será compatível com o pacto constitucional de 1988, se garantir não apenas simplificação e neutralidade econômica, mas também condições reais de sustentabilidade fiscal para estados e municípios, permitindo-lhes exercer plenamente seu papel como garantidores dos direitos fundamentais no território.

## **Considerações finais**

A Reforma Tributária promovida pela Emenda Constitucional nº 132/2023 introduz mudanças estruturais relevantes no sistema tributário brasileiro, especialmente no que se refere à tributação sobre o consumo, com impactos diretos sobre o arranjo federativo delineado pela Constituição Federal de 1988. Ao substituir tributos de competência exclusiva dos entes subnacionais por um imposto de competência compartilhada, dotado de legislação nacional uniforme e administração centralizada no Comitê Gestor do IBS, o novo modelo tensiona a autonomia financeira de Estados, Municípios e do Distrito Federal.

A centralização da competência legislativa do IBS no Congresso Nacional, aliada à transferência de funções essenciais de arrecadação, compensação e julgamento administrativo para o Comitê Gestor do IBS, representa uma alteração qualitativa no exercício da competência tributária subnacional. Embora formalmente preservada a possibilidade de fixação de alíquotas próprias, a autonomia dos entes federativos passa a se restringir, em grande medida, ao aspecto quantitativo do tributo, esvaziando sua capacidade normativa e de desenho de políticas fiscais adaptadas às realidades locais.

Nesse contexto, a autonomia financeira, compreendida como condição material indispensável ao exercício da autonomia política e administrativa, pode sofrer comprometimentos relevantes, especialmente em cenários de crise econômica, queda de arrecadação ou eventos extraordinários que demandem respostas fiscais céleres e territorialmente direcionadas. A limitação de instrumentos tradicionais de indução econômica e de ajustes tributários locais impõe uma dependência maior de soluções pactuadas em âmbito nacional, o que pode afetar a responsividade federativa e a efetividade das po-

líticas públicas.

Diante desse quadro, emergem questionamentos legítimos quanto à compatibilidade da reforma com o núcleo essencial da forma federativa de Estado, protegida como cláusula pétrea pelo art. 60, § 4º, da Constituição Federal. Ainda que a Emenda Constitucional nº 132/2023 não elimine formalmente a federação, os mecanismos de recentralização por ela instituídos demandam vigilância institucional e interpretação constitucional cuidadosa, a fim de evitar esvaziamentos progressivos da autonomia dos entes subnacionais.

Por fim, conclui-se que a sustentabilidade constitucional da Reforma Tributária dependerá, em larga medida, da forma como o novo modelo será operacionalizado na prática, especialmente no âmbito do Comitê Gestor do IBS, bem como da capacidade do sistema em assegurar equilíbrio federativo, previsibilidade fiscal e condições materiais suficientes para que os Estados, o Distrito Federal e o Municípios continuem exercendo seu papel central na concretização dos direitos fundamentais. O debate, portanto, permanece aberto e exige acompanhamento crítico permanente, tanto no plano jurídico quanto no institucional.

## Referências

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 6ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

BARTH, Fabiana Azevedo da Cunha. A natureza jurídica do Comitê Gestor do IBS. In: CALIENDO, Paulo; CASTELLO, Melissa Guimarães; KOCH, Mariana Porto. **O IBS e a CBS na Constituição**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2025.

GAMA, Tácio Lacerda. **Competência tributária: fundamentos para uma teoria da nulidade**. 3ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Noeses, 2020.

GRIPP, Mateus. **Estado Federal e Reforma Tributária: condicionantes à alterabilidade das competências tributárias constitucionais**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025.

HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. 3ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. São Paulo: Martins Fontes, 2000

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **Os artigos federalistas: 1787-1788**. Tradução Maria Luísa X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Competência tributária: entre a rigidez do sistema e a atualização interpretativa**. São Paulo: Malheiros, 2014.

MOESCH, Francisco José. A representatividade de Estados e Municípios no Comitê Gestor do IBS. In: CALIENDO, Paulo; CASTELLO, Melissa Guimarães; KOCH, Mariana Porto. **O IBS e a CBS na Constituição**. 2ª Ed. Rio de Janeiro:

Lumen Juris, 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. E-book kindle.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

# **QUANDO A LEI NÃO BASTA: O CASO DA (IN) EFICÁCIA DA POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS ÉTNICO-RACIAIS NO ACESSO A CARGOS PÚBLICOS DE DEFENSORES PÚBLICOS E PROMOTORES DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (BRASIL)**

**Carlos Felipe Benati Pinto**

Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro (Brasil) e Mestrando em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

## **Resumo:**

O presente artigo analisa a eficácia da política de cotas étnico-raciais para acesso a cargos públicos de membros da Defensoria Pública e Ministério Público do Rio de Janeiro, regidas pela Lei Estadual (LERJ) n. 6.067/11. O estudo justifica-se pela persistência do racismo como principal causa de discriminação no Brasil, refletindo-se na baixa ocupação de cargos públicos pela população negra e indígena. O objetivo geral é analisar o possível déficit de implementação da LERJ n. 6.067/11, identificando as causas relacionadas ao desenho da política e à interpretação do gestor público, especialmente nas instituições autônomas do sistema de justiça. Metodologia: A pesquisa seguiu uma abordagem explicativa, correlacionando o déficit de implementação com o desenho legal (LERJ n. 6.067/11) e a atuação do gestor público. Utilizou-se o método indutivo, a partir da análise de concursos representativos, com resultados potencialmente observáveis em outros certames. A pesquisa também foi documental, utilizando editais e regulamentos de concursos públicos. O artigo identifica pontos críticos na legislação e as diferentes interpretações dos gestores das instituições destacadas ao longo dos concursos examinados. Conclui-se que a eficácia da política depende da compatibilização da lei com os princípios constitucionais e de uma conduta ativa e eficiente do gestor público, sob pena de a política se configurar como um “truque de implementação” que perpetua a desigualdade.

**Palavras-chave:** Déficit de implementação; Concursos públicos; Cotas étnico-raciais; Gestor público; Política pública.

## Introdução

Passados quase um quarto do século XXI, estudo do Ministério da Igualdade Racial (BRASIL, 2025) revelou que o racismo ainda é a principal causa de discriminação no Brasil, tendo 84% dos entrevistados autodeclarados pretos relatado já terem sofrido algum tipo de discriminação. A desigualdade social, fruto da discriminação racial, se observa não somente no âmbito particular<sup>1</sup>, mas também na ocupação de cargos e empregos públicos<sup>2</sup>, demandando que o Estado promova a igualdade material através de políticas públicas redistributivas, denominadas, neste campo, como ações afirmativas.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, a ação afirmativa eleita foi a adoção de cotas étnico-raciais, o que foi instituído através da lei estadual (LERJ) n. 6.067/11, que teve que conformar diversos vieses políticos. Tais tensões restaram refletidas no texto legal, no qual as aparentes omissões e antagonismos, viabilizam, em tese, um déficit (ou seria burla?) de implementação da política. Tal (in)eficiência é mais facilmente verificável nas carreiras do sistema de justiça pertencentes a instituições autônomas do Ministério Público e Defensoria Pública, uma vez que nestas o gestor público tem ampla autonomia para prover os cargos vagos.

O objeto da pesquisa, assim, foi analisar a possível dubiedade da LERJ n. 6.067/11 como instrumento que promove a equidade racial através da instituição de cotas étnico-raciais de acesso a cargos e empregos públicos, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, mas cujos dispositivos em tese viabilizam interpretação que podem levar à sua frustração conforme a atuação do gestor público.

A pesquisa tem justificada sua relevância temática a partir da constatação que as políticas públicas possuem uma estruturação conferida pelo Direito que visa garantir a sua eficácia. Assim, é relevante estudar se há falhas no desenho conferido pelo legislador estadual fluminense à política de cotas étnico-raciais para acesso a cargos públicos (notadamente às carreiras de estado do sistema de justiça estadual objeto do estudo), que possam propiciar sua ineficácia consoante a interpretação conferida pelo gestor público. Dessa

- 1 Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística, dentre aqueles que ganham menos que U\$1,90/dia, 5,0% são brancos, 9,0% são pretos e 11,4% são pardos. Já aqueles que ganham menos de U\$5,50/dia são 18,6% de brancos, 34,5% de pretos e 38,4% de pardos. Do outro lado da moeda, quando se trata de cargos gerenciais, 69,0% são ocupados por brancos, contra 29,5% que são ocupados por negros e pardos. (IBGE, 2022).
- 2 Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, selecionadas duas carreiras de maior remuneração inicial no serviço público do executivo federal e, dentre estas, as de maior número de servidores, verificou-se que os homens brancos ocupam 61,6% dos cargos de delegados da polícia federal e 57,2% dos cargos de auditores fiscais da receita federal, enquanto homens negros são 17,1% e 11,6% dos ocupantes de tais carreiras, respectivamente. Nos cargos em comissão de remuneração elevada, os homens brancos respondem por 65% das vagas, enquanto mulheres brancas por 15,4%, homens negros por 13,3% e mulheres negras por 1,3% (IPEA, 2021).

forma, tornou-se necessário teorizar a respeito do enquadramento do referido desenho aos limites dos princípios constitucionais aplicáveis, a fim de verificar a necessidade de correção da política.

Constituiu objetivo geral da pesquisa analisar a existência de déficit de implementação da LERJ n. 6.067/11 nas carreiras de agentes políticos da Defensoria Pública e do Ministério Público, identificando suas causas relacionadas ao desenho da política e à interpretação do gestor público. Os objetivos específicos se constituíram em identificar os pontos críticos da LERJ n. 6.067/11; levantar dados de editais dos concursos públicos recentes representativos do déficit de implementação; e analisar as condutas dos gestores públicos nos referidos concursos.

A metodologia seguida na pesquisa, diante do objetivo geral, foi explicativa na medida em que procurou relacionar o fenômeno do déficit de implementação das cotas raciais nos concursos públicos com o desenho instituído (LERJ n. 6067/2011) e com a atuação do gestor público. Ao se verificar o desenvolvimento dos concursos representativos do déficit de implementação, o método utilizado fora o indutivo, na medida em que os resultados podem ser observados em demais concursos. A pesquisa foi ainda documental porquanto os atos de regulação dos concursos e os atos dos gestores são todos públicos, constantes de editais e regulamentos devidamente publicizados.

Como hipótese inicial a verificação de déficit de implementação na ocupação das vagas destinadas aos concorrentes cotistas étnico-raciais nos cargos de membros da Defensoria Pública e do Ministério Público do Rio de Janeiro decorre da interpretação do gestor, que, embora aparentemente em acordo com o desenho legal da política, é contrária aos princípios constitucionais que a informam. Embora a pesquisa seja um recorte de uma incipiente dissertação de mestrado, é possível inferir como resultado parcial que a eficácia na implementação da política pública instituída pela LERJ n. 6.067/11 somente é viável mediante a compatibilização desta com os princípios constitucionais da equidade racial, da razoabilidade e da eficiência pelo gestor público. A este, cabe o dever de interpretar a norma conforme a Constituição Federal de 1988 (CF88), sob pena de submeter seus atos ao controle judicial.

## **A LERJ n. 6.067/11, suas alterações e o desenho da ação afirmativa**

Em sua redação original a lei estadual de cotas referia-se apenas aos cargos efetivos e empregos públicos pertencentes ao quadro do Poder Executivo e Legislativo estaduais, o que se revelou um ponto crítico<sup>3</sup> pois, su-

3 Serão considerados pontos críticos tanto o conteúdo da lei que em tese contraria o espírito desta, de promoção da equidade racial, quanto aqueles que limitam ou aparentam limitar a atuação do gestor público no sentido de ampliar a ação afirmativa. Também serão considerados pontos críticos as omissões legislativas, quando dificultem a sua ope-

postamente, não abrangia o Poder Judiciário fluminense, além das instituições autônomas da Defensoria Pública, do Tribunal de Contas e do Ministério Público. Em 2014 a referida lei foi alterada pela LERJ 6.740/14 que previu sua adoção expressamente às demais instituições citadas remanescendo, todavia, a omissão quanto à Defensoria Pública.

A ação afirmativa consiste na reserva de 20% das vagas às populações negra e indígena<sup>4</sup>, assegurada a participação destas em todas as vagas e, subsidiariamente, às vagas reservadas, ou seja, somente se utilizarão das vagas reservadas aqueles que não lograrem aprovação nas vagas destinadas à ampla concorrência o que indica, desde já, a possibilidade de critérios de aprovação diferenciados (discriminação positiva) para cotistas e não cotistas<sup>5</sup>.

Entretanto a lei estadual ressalva que se as vagas ofertadas forem iguais ou inferiores a 20 (vinte) cargos, o percentual cai à metade e será de 10%<sup>6</sup>. Tal se revela um ponto crítico pois contraria o princípio da promoção da equidade racial que a lei visa concretizar. Geralmente, os concursos para os cargos de remuneração mais elevada são aqueles que ofertam menos vagas, logo, se o objetivo central é a redução da desigualdade social, principalmente nesses cargos é que deve ser buscada maior inserção da população-alvo da política.

Inexiste motivo plausível para reduzir à metade a eficácia da política pública somente por serem poucas as vagas, porque a mesma norma assegura o preenchimento pelos demais candidatos caso não seja a vaga preenchida pelo cotista<sup>7</sup>, assim, inexiste interesse público aparente em tal redução, já que o cargo não ficará vago por tal motivo<sup>8</sup>. Ainda, sabe-se que o concurso é realizado tendo por validade um lapso de até dois anos (art. 37, III da CF88) prorrogável por igual período, sendo certo que durante tal prazo podem surgir, por vacância, novos cargos que deverão ser preenchidos por tais candidatos (art.37, IV da CF88). Desta feita, ainda que inicialmente existam vagas em número inferior a 20 (vinte) tais podem surgir durante o prazo de validade do concurso, importando na lotação de vários cargos em detrimento de uma maior participação dos candidatos cotistas, pois a lei não prevê alteração ou compensação para tal caso particular.

Ainda quanto à limitação supramencionada, deve-se observar que muitas carreiras têm níveis diferentes e a vacância pode se dar em qualquer nível, mas o preenchimento das vagas de uma mesma carreira se dá pela vacância

---

racionalidade ou demandem esforço interpretativo/integrativo do gestor para além de suas previsões.

4 LERJ 6.067/11, art. 1º, *caput*.

5 LERJ 6.067/11, art. 1º, §2º.

6 LERJ 6.067/11, art. 1º, §8º.

7 LERJ 6.067/11, art. 1º, §6º.

8 Não há assim a cumulação das vagas não preenchidas pelos cotistas para que sejam preenchidas por outros cotistas de um próximo concurso, ou seja, não há a transferência das vagas destinadas de um concurso para outro.

existente no primeiro nível (de acesso). Assim, supondo uma carreira de três níveis A (inicial), B (intermediário) e C (final), na qual a promoção se dê por antiguidade, pode ser que haja vacância em cada um desses níveis, seja em razão da aprovação em outro concurso, aposentadoria ou outra razão qualquer. Fato é que havendo 10 vagas na carreira inicial, 15 na intermediária e 20 na final, nada determina ao gestor público realizar a movimentação interna consistente na promoção dos cargos vagos na classe intermediária e final antes de lançar edital para as vagas remanescentes na classe inicial da carreira. Isso poderá conduzir à aplicação indevida da cota em percentual menor, influenciando assim a eficácia da ação afirmativa.

Outro ponto crítico se revela ao fixar a lei estadual o percentual de 20% sem esclarecer se tal é o piso ou o teto da política. Tal incerteza levou a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, com a ajuda do Legislativo, por um fim à tal incerteza jurídica pois esta instituição que foi inserida na lei estadual através da LERJ n. 9.852/22, já estava praticando percentuais maiores em seus concursos. Assim, a LERJ n. 9.935/22 criou um art. 1-A exclusivamente para a instituição no qual em seu *caput* está definido que o percentual de 20%, para esta instituição é um mínimo e no §8º do mesmo dispositivo prevê que a Defensoria Pública pode ampliar o seu sistema de cotas raciais, no gozo de sua autonomia administrativa.

Assim, a redação atual da LERJ n. 6.067/11 contém dois dispositivos distintos, um destinado à Defensoria Pública, no qual o percentual de 20% é expressamente um mínimo e assegurada a esta a ampliação do sistema de cotas étnico-raciais ante a sua autonomia administrativa. Já quanto às demais outro dispositivo prevê o percentual de 20% e o silêncio da lei quanto a tal ser piso ou teto, além de não preverem a expansão do seu sistema de cotas. Embora haja possível contradição interna da norma, não é possível conceber que em um mesmo estado da federação brasileira exista uma instituição onde a democracia (racial) seja maior que as outras. Assim, apesar do silêncio da norma ser um ponto crítico, não é difícil chegar à ilação de que, sendo todas as instituições autônomas, todas podem (e devem) ampliar o seu sistema de cotas étnico-raciais na medida do necessário a concretizar a igualdade material. O silêncio quanto a ser mínimo ou máximo o percentual quanto às outras instituições somente se sustenta àquele gestor que se limita à legalidade estrita, ignorando o ordenamento jurídico no qual inserida a norma e à obrigação de concretizar a igualdade material através da política.

### **A interpretação da LERJ n. 6.067/11 pelos gestores da política pública nos concursos da Defensoria Pública e do Ministério Público**

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPERJ), apesar de não ter sido mencionada na LERJ nº 6.067/11, já no início do ano de 2012, através do gestor do concurso (o Conselho Superior da Defensoria Públi-

ca), observou a lei de cotas em seu concurso reservando 20% das vagas aos cotistas étnico-raciais no seu 24º concurso<sup>9</sup>. Todavia, sem nenhuma discriminação positiva, não foram aprovados candidatos para preenchimento das cotas étnico-raciais o que se repetiu no concurso seguinte (25º). No 26º concurso fora realizada discriminação positiva somente na primeira fase, sendo tal insuficiente o preenchimento de qualquer vaga<sup>10</sup>.

A partir do entendimento de que somente havendo discriminação positiva em todas as fases do certame poderia se lograr o preenchimento das vagas reservadas, tal se fez no 27º concurso (findo em dezembro de 2021)<sup>11</sup>, quando foram aprovados 19 candidatos por meio do sistema de reserva de cotas étnico-raciais, dentre as 74 vagas ofertadas<sup>12</sup>. No 28º concurso, também se repetira a fórmula da discriminação positiva em todas as etapas do certame<sup>13</sup> que ao final teve a oferta de 38 (trinta e oito) vagas preenchidas, sendo 7 (sete) pelo sistema de cotas étnico-raciais<sup>14</sup>.

No que tange ao Ministério Público do Rio de Janeiro (MPRJ) com a edição da LERJ n. 6.067/11 esta não fora aplicada a seus concursos ao argumento de que a lei não se referia diretamente a este. Após a alteração da referida lei pela LERJ nº 6.740/14, que incluiu o Ministério Público, optou a instituição por ajuizar a representação por inconstitucionalidade alegando vício de iniciativa, tese esta que foi afastada quando do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal do Recurso Extraordinário (RE) n. 126.247/RJ, que declarou a constitucionalidade da referida lei em 2018. De toda sorte, no XXXIV concurso para membro do MPRJ, com edital aprovado pela deliberação do Conselho Superior do Ministério Público nº 63 de 30.11.2015<sup>15</sup>, não foram reservadas vagas, apesar da existência de lei específica, porquanto ainda não julgado o referido recurso extraordinário supramencionado.

No ano de 2017, antes de julgado o RE n. 126.247/RJ, adveio a resolução nº 170 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), restando obrigada a instituição a reservar 20% das vagas a cotistas étnico-raciais, razão pela qual o regulamento do XXXV concurso as previu<sup>16</sup>. Contudo, sem que houvesse qualquer discriminação positiva, não passara nenhum cotista neste concurso e no seguinte (XXXVI concurso). O MPRJ somente teve

9 Regulamento publicado no DOERJ Ano XXXVIII, nº16, parte 01 (DPGE) de 24.01.2012, p. 1 a 2.

10 Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro Ano XLV, n.157, parte 01 (DPGE) de 21.08.2019, p. 1.

11 Regulamento retificado publicado na edição nº 215/2020 do Diário Oficial Eletrônico (DOE) da DPERJ.

12 Conforme publicado no DOE da DPERJ nº 237/2021 de 28.12.2021 (p. 6 a 9).

13 Deliberação Conselho Superior/Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro. 166/2023, publicada no Diário Oficial Eletrônico (D.O.E) da Defensoria Pública n.071/2023.

14 Lista publicada no D.O.E. da Defensoria Pública n.º168/2024, p. 27 a 259.

15 Publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DOERJ) de 01.12.2015.

16 Deliberação CSMP nº67, publicado no DOERJ de 21.12.2017.

aprovação de cotistas raciais no seu XXXVII concurso, cuja homologação foi publicada em outubro de 2024<sup>17</sup>, em que foram aprovados 32 candidatos à ampla concorrência, 7 cotistas raciais e 1 pessoa com deficiência e operada a discriminação positiva somente na primeira fase. Entretanto, a discriminação positiva somente na primeira fase não assegura a aprovação de cotistas pois estes, geralmente, não logram aprovação nas fases seguintes de provas escritas específicas e oral. Dessa forma, embora tenha ocorrido relativo êxito, a tendência é que se observe a não aprovação de cotistas ou de um alcance apenas marginal, caso persista a discriminação positiva somente na primeira fase. A corroborar tal assertiva, no concurso atual da instituição mencionada, que está para findar, faltando somente a prova oral e de títulos, somente estão concorrendo às vagas do XXXVIII concurso 21 candidatos, sendo somente 1 destes pela cota étnico racial<sup>18</sup>.

## **Da análise da ação afirmativa e das diferentes interpretações dos gestores**

Dentre as várias espécies de ações afirmativas a mais utilizada no Brasil, quase que exclusivamente, é o sistema de cotas. Todavia este é um critério que, a não ser que venha entrelaçado com outro inquestionavelmente objetivo, deve ter uma utilidade marcadamente marginal (Gomes, 2001). Em uma administração pública de caráter meramente burocrático, atender-se-á o critério de reserva de vagas, mas os candidatos não alcançarão a denominada nota corte, reproduzindo as desigualdades existentes (Pires, 2019). Por isso, é necessário se realizar um *policy brief*, para que regulamentos de concursos sejam modificadas e conjugadas as cotas com o uso de notas mínimas, eliminando as notas de corte (redutor) em todas as fases do concurso (Dantas, 2021) ou sejam utilizadas discriminações positivas em todas as fases. Assim, uma conduta burocrática da administração pública, somente efetuando a reserva de vagas, não é sem propósito ou casuística, mas tem o desiderato de perpetuar a desigualdade (Pires, 2019).

Não se pode esquecer que tanto na sociedade, quanto na administração pública e até dentre os pensadores da ciência do Direito ainda há quem seja contrário à política baseados em argumentos superados, como o da discriminação reversa. Um desses pensadores, conforme Hogemann (2025, p. 462) seria Richard Posner, para quem outras políticas deveriam ser realizadas em seu lugar para evitá-la, como “o reforço das leis antidiscriminação e a promoção da igualdade de acesso à educação e oportunidades econômicas podem ser mais eficazes e justas”. Tal corrente de pensamento, que carece de demonstração empírica, confunde a discriminação racial com o tratamento

17 Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (DOE do MP RJ) de 03.10.2024.

18 Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (DOE do MP RJ) Edição nº 1.720 de 24.11.2025, p. 14.

desigual conferido pela Administração Pública para proporcionar equidade racial. Todavia, tal nos permite lembrar que, dentre os executores/gestores da política, também existem aqueles que possam ser contrários à política, mesmo sendo responsáveis por sua implementação.

Nesse sentido, quanto as ações afirmativas consistentes em reserva de cotas de recorte étnico-racial, percuente a lição de Silvio de Almeida (2018, p. 31) ao verificar que “a concepção institucional do racismo trata o poder como elemento central da relação racial”; isso quer dizer que se o poder em determinada sociedade é exercido por brancos, estes traçarão os parâmetros para naturalizar esse domínio. Por isso tanto em instituições privadas, como nas públicas, e nestas compreendidas as do sistema de justiça, são utilizados padrões que dificultam a ascensão da população negra e indígena, tornando natural a desigualdade racial. No Brasil, a meritocracia é o discurso que infirma a suposta existência de uma democracia racial que, negando o racismo, procura validar a desigualdade racial por parte do poder estatal, atendendo à necessidade de naturalização dos indivíduos à imutabilidade dessa desigualdade e, por conseguinte, constitui óbice à implantação de ações afirmativas. (Almeida, 2018)

Também a premissa de um poder discricionário na execução das ações afirmativas já fora apontada como causa de um *gap* de implementação. Na verdade, a existência da discricionariedade não pode ser considerada um mal em si, mas como uma necessária adaptação às realidades que surgem durante a execução da política. A discussão deveria ser mais abrangente no sentido de se apurar em que momento e sobre quais populações da política pública tal ocorre e as consequências de tais atos discricionários. No lugar da análise clássica que evidencia as discrepâncias entre o objetivo oficial da política e sua aplicação concreta, apontando um problema de implementação, a abordagem pode ser outra. Mais do que uma oposição entre quem decide e quem aplica, em que medida a política pública é instituída de forma a permitir que os executores atuem para a realização de objetivos outros, que não os anunciados, seria a questão central. (Dubois, 2019).

As disposições acima condicionam o eficaz preenchimento das vagas reservadas a uma conduta ativa e eficiente do administrador público. Este, por sua vez, há também que compor forças institucionais internas e externas em busca de coesão e estabilidade institucional. Dessa forma, para onde pender o equilíbrio, poderá adotar ou não um processo (concurso público), em teoria, eficiente, colimando o preenchimento eficaz das vagas reservadas à população negra e indígena ou, doutro modo, adotar uma conduta burocrática, sabidamente ineficiente e, portanto, inapta a produzir o preenchimento de quaisquer vagas e, ainda, reverter as vagas reservadas aos brancos que participarem do certame. Ao fim, o legislador deixou, intencionalmente, tal decisão nas mãos de cada administrador público, de cada instituição.

Dessa forma, o gestor pode ao invés de atuar em prol da política pú-

blica, de forma a assegurar sua implantação, agir de outro modo, mediante a utilização de expedientes inábeis que inviabilizem o escopo da ação afirmativa. Ao atuar da segunda maneira, optando por reproduzir a desigualdade já existente, sem descumprimento, em tese, da norma legal que assim supostamente o permite, estabelece-se com suposta legitimidade uma infraestrutura que permite manter as vagas reservadas longe do alcance dos destinatários da política, informando, de forma subjacente a estes e à sociedade, que seu lugar não é naquela instituição. Tal fenômeno não é outro senão um sistema de casta, que procura de alguma forma se justificar (Wilkerson, 2021), seja em suposta legitimidade/legalidade dos atos sabidamente ineficientes adotados pelo gestor que acarretam a ineficácia da política; ou, na cultura institucional, através da opção por meios excludentes de seleção de candidatos, com a adoção de critérios meritocráticos inalcançáveis aos cotistas.

O que não se pode ter como concebível é que um modelo de ação afirmativa que tenha sido desenhado para reduzir a desigualdade racial nas instituições seja gerido de forma a sustentar um sistema de castas contrário à política. Se referindo a tais supostas contradições dentre àqueles a quem cabe instituir a política e aquele a quem cabe implementá-la, Dubois (2019, p. 115/116) afirma que tal seria menos um déficit de implementação do que o de um truque de implementação:

Mais do que uma oposição entre o topo (que decide) e a base (que aplica), é, portanto, a metáfora teatral que melhor convém para caracterizar as relações entre a cena - local dos anúncios públicos e afirmação de princípios - e os bastidores - lugar da organização prática, onde se faz o *trick* que é possível, mas sempre fora de vista (Spire, 2008, p. 8). Para retomar outra metáfora, a “mão direita” do Estado (líderes políticos centrais, altos funcionários da administração financeira) não ignora, necessariamente, o que é feito pela “mão esquerda” (os funcionários de base, particularmente da área social em seu sentido amplo) (Bourdieu, 1993, p. 222). A primeira submete a segunda a uma situação em que ela seja conduzida, para além da administração das contradições da política oficial, a assumir as consequências de realizar, ainda que sem querer, as políticas que a mão direita deseja sem necessariamente dizer. Para resumir em uma fórmula, seria menos o caso de um *déficit* de implementação (*implementation gap*) do que o de um truque de implementação (*implementation trick*).

Verifica-se que no caso dos concursos para o cargo de defensores públicos e promotores de justiça, ambos do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública saltou à frente na tentativa de implementação das cotas reservadas, apesar da LERJ n. 6.067/11 a esta não se referir. Todavia, verificando que simples reserva de vagas ou a discriminação positiva somente na primeira fase do concurso não era capaz de promover a eficácia da política,

o gestor, numa passou a empregar, proativamente, medidas que assegurassem a real eficácia no preenchimento das vagas. Já na instituição do Ministério Público, seus gestores, historicamente, foram formalmente contrários à aplicação da lei de cotas fluminense, resistindo até a ordem emanada pelo CNMP e, após esta, ainda resistem à sua implementação, seja através da adoção de nenhum critério (discriminação positiva) ou através da adoção de critério que sabidamente nítido caráter marginal, como a discriminação positiva somente em primeira fase, sem alteração nas notas de corte.

### Considerações finais

Da análise dos pontos críticos resta clara a opção do legislador em, ao menos, assumir o risco de não implementação por algumas instituições e seus gestores públicos da política instituída pela LERJ 6.067/11, podendo assim subsumir-se a hipótese destes constituírem, em certa medida, num truque de implementação.

Poderia o legislador, desenhar a ação afirmativa de preenchimento de cargos públicos por cotas étnico-raciais de forma a impedir uma falsa crise de implementação, deixando-a com menos características de uma *bottom up*. Para tanto, bastaria a eliminação ou um maior controle sobre tais pontos críticos, para que estes não inviabilizassem a política.

Dentre as medidas possíveis, deveriam estar a proibição do remanejamento das vagas reservadas à população negra e indígena aos candidatos da ampla concorrência, fazendo com que as vagas não preenchidas fossem revertidas à outra ação afirmativa (de pessoas com deficiência ou hipossuficientes econômicos), desde que observada a reciprocidade; ou que tais vagas acumulassem para o próximo concurso; ou que fossem ofertadas em edital em separado, somente para cotistas étnico raciais. A segunda medida a eliminar os pontos críticos, seria revogar o dispositivo segundo o qual se permite reduzir o percentual de cotas a depender do número de vagas disponíveis. Uma terceira medida possível consistiria em impor ao gestor padrões de eficiência no atingimento da eficácia pretendida pela ação afirmativa como, por exemplo, a adoção de discriminação positiva em todas as fases dos concursos, ampliando estas de um para outro certame acaso não alcançado o pleno preenchimento das vagas reservadas. Uma quarta medida seria deixar claro que não só para a Defensoria Pública a oferta de 20% das vagas é um mínimo a ser destinado à população negra e indígena, mas a todas as instituições, deixando claro que o referido percentual não é um teto, mas um piso legal.

Enfim, dentre os pontos ponderados outros poderiam ser levantados a propiciar a eliminação dos pontos críticos criados pela LERJ 6.067/11 que dificultam a eficácia da política por esta criada. Para tanto, é necessário ter em vista que a lei é só o primeiro passo dado para a discussão e a real implementação da política, que demanda ainda de melhoramentos não só no

texto legal, mas da cultura institucional, mormente das carreiras essenciais à administração da justiça às quais cabe fazer cumpri-las fora dos muros e, portanto, devem ser as primeiras a dar o exemplo às demais.

## Referências

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte, MG: Letramento, 2018. 204 p.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Julgamento monocrático). **RE 1.126.247/RJ**. Ministro Edson Fachin. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2018]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339291143&ext=.pdf>. Acesso em 01.09.2025.

BRASIL. Ministério da Igualdade Racial (MIR). Experiência de discriminação cotidiana pela população brasileira. In: **Mais Dados, Mais Saúde**. Brasília, DF: MIR, 2025. 32 p. Disponível em: [https://observatoriosaudepública.com.br/static/frontend/pesquisa/relatorio\\_edc.pdf](https://observatoriosaudepública.com.br/static/frontend/pesquisa/relatorio_edc.pdf). Acesso em: 5 set. 2025.

CAVALCANTE, Pedro; PIRES, Roberto. Capítulo 2 - Desigualdades: A dimensão esquecida nas reformas administrativas do Brasil. **Reformas do Estado no Brasil: trajetórias, inovações e desafios**. 1ª ed. Rio de Janeiro, 2020, disponível em DOI:<http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-012-7cap2>, acessado em 25.01.2023.

DANTAS, Magali Zilca de Oliveira. **O Sistema de Cotas para Negros nos Concursos à Magistratura: os resultados na Justiça Federal entre 2016 e 2019**. Boletim de Análise Político-Institucional, Ipea, n. 31, p. 18-36, dez. 2021.

DUBOIS, Vicent. Capítulo 3 :Políticas no guichê, políticas do guichê. In: PIRES, R. (Org.). **Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. 730p.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, DF, ano 38, n. 151, p. 25-41, jul./set. 2001.

HOGEMANN, Edna Raquel. Richard Posner e o Direito. In: JÚNIOR, Léo Peruzzo; BENTO, Vivian Freitas Rezende (org.). **Compêndio de Filosofia do Direito**. Curitiba: PUCPRESS, 2025. p. 455-468.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2022).

**Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil - Informativo**. In: Estudos e Pesquisas: informação demográfica e socioeconômica n.48. 2ª edição. Rio de Janeiro: IBGE, [2022]. Disponível em [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101972\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101972_informativo.pdf). Acesso em: 06 set. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Nota técnica n. 49: Perfil racial do serviço civil ativo do Executivo Federal (1999-2020)**.

Brasília, 2021. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/210720\\_nt\\_diest\\_n\\_49.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/210720_nt_diest_n_49.pdf). Acesso em: 5 set. 2025.

PIRES, Roberto Rocha C. Introdução. In: PIRES, R. (org.). **Implementando desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. 730 p.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 6.067, de 25 de outubro de 2011**. Dispõe sobre reserva de vagas para negros e índios nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos integrantes dos quadros permanentes de pessoal do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro e das entidades de sua administração indireta. Rio de Janeiro, RJ: Governador do Estado, 2011. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/1029724/lei-6067-11>. Acesso em: 27 ago. 2025.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 6.740, de 02 de abril de 2014**. Altera a Lei nº 6067, de 25 de outubro de 2011. Rio de Janeiro, RJ: Governador do Estado, 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/3018200064/lei-6740-14-rj>. Acesso em: 27 ago. 2025.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 9.852, de 14 de setembro de 2022**. Prorroga a vigência da ação afirmativa instituída pela Lei nº 6.067, de 25 de outubro de 2011, e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ: Governador do Estado, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/2921222653/lei-9852-22-rj>. Acesso em: 27 ago. 2025.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 9.935, de 21 de dezembro de 2022**. Altera a Lei nº 9.852, de 14 de setembro de 2022, que prorroga a vigência da ação afirmativa instituída pela Lei 6.067, de 25 de outubro de 2011, e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ: Governador do Estado, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/2921222067/lei-9935-22-rj>. Acesso em: 27 ago. 2025.

# O PERCURSO DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS COMO PRODUÇÃO CIENTÍFICA NA PÓS-GRADUAÇÃO NO BRASIL

**Nara Gomes Cruvinel**

Mestre em Educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação, UnU Inhumas.  
Universidade Estadual de Goiás, Brasil

**Keides Batista Vicente**

Doutora em Educação, professora e orientadora no Programa de Pós-graduação em Educação, UnU Inhumas. Universidade Estadual de Goiás, Brasil

## **Resumo:**

Apresenta-se o resultado de uma incursão sobre os percursos da Educação em Direitos Humanos como produção científica, com foco no mapeamento da produção acadêmica desenvolvida na pós-graduação em Educação no Brasil entre 2012 e 2024, e assim efetuar, como objetivos específicos, um balanço da historiografia do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), identificar as principais temáticas abordadas, bem como realizar as análises das proposições das pesquisadas produzidas na pós-graduação. A metodologia adotada foi a revisão bibliográfica e documental, a partir dos descritores “Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos” e “Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos”, com levantamento na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD/IBICT). O levantamento da produção teórica revelou produções científicas que refletem as lutas sociais e tensões no reconhecimento dos direitos humanos, denunciam violações dos direitos humanos, a busca por uma educação inclusiva e democrática. Problematicam a estrutura educacional que, em muitos aspectos, reproduz as desigualdades de classe, raça e gênero que permeiam a sociedade. As produções abordam pluralidade e diversidade, revelam um campo de luta e resistência contra as ideologias hegemônicas, resistência a uma sociedade que perpetua o domínio das classes dominantes.

**Palavras-chave:** Educação; Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos; Educação em Direitos Humanos; Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos.

## Introdução

A Educação em Direitos Humanos (EDH) no Brasil e na América Latina, em sua historicidade, é marcada por disputas políticas, sociais e ideológicas. No campo educacional, a EDH se apresenta como instrumento de formação de sujeitos de direitos, promoção da dignidade humana, fortalecimento democrático e combate às desigualdades. E, nesta compreensão, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) é um documento normativo e orientador, que indica caminhos e estratégias para a implantação na educação básica de uma educação que promova o debate crítico e emancipatório.

Nesse sentido, o presente estudo foi constituído como ponto de partida para a produção de uma dissertação, defendida no ano de 2025 no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Goiás de UnU Inhumas, contribuindo para a delimitação do objeto, a definição do percurso metodológico e a identificação de lacunas na produção científica sobre a Educação em Direitos Humanos.

O presente artigo tem o objetivo de mapear as pesquisas científicas realizadas no âmbito da pós-graduação em Educação em instituições universitárias localizadas no Brasil. Neste escopo a partir dos descritores “Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos” e “Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos” a investigação foi realizada na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). A plataforma é coordenada pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) e reúne a produção *stricto sensu* de instituições de todo o país a partir das informações disponibilizadas nos seus respectivos repositórios. As teses e dissertações encontradas no estudo foram mapeadas e selecionadas conforme interesse de análise.

Como fundamentação teórico metodológica para o presente estudo destacam-se Saviani (2007), na orientação da metodologia de balanço da produção científica como forma de “radiografia geral” do campo investigado; André (2017), ao discutir o rigor metodológico das pesquisas acadêmicas e profissionais na área educacional; e Blattmann e Santos (2009), destacando a importância da base de dados da BDTD na ampliação e divulgação do conhecimento científico. Posto isto, foi possível organizar o levantamento, estudo dos dados coletados, distribuição geográfica dos trabalhos por região do Brasil, discussão temática identificando os tópicos recorrentes como a formação docente, diversidade, gênero, sexualidade, inclusão, desigualdade, políticas educacionais e fundamentos da EDH.

## Caminhos metodológicos da investigação

A análise parte de informações das pesquisas representativas, onde analisou-se o título, as palavras-chave, os autores, as instituições, as modali-

dades e o resumo de cada obra, com o intuito de apresentar uma síntese das produções encontradas, justificando a relevância da pesquisa desenvolvida.

Tal proposta justifica-se através das considerações de Saviani (2007), que esclarece que o levantamento e análise do conjunto da produção é o

[...] balanço propriamente dito, isto é, uma radiografia geral propiciada pelo levantamento relativamente exaustivo dos estudos e pesquisas produzidos. Compõe-se, a partir daí, um quadro do conjunto que é disponibilizado para todos os estudiosos da área, que dele poderão fazer diferentes tipos de utilização (Saviani, 2007, p. 156).

A pesquisa adotou abordagem qualitativa, desenvolvida a partir de revisão bibliográfica e análise documental, conforme orientações de Saviani (2007). O levantamento foi realizado na BDTD/IBICT, e a escolha pela Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações para este estudo se justifica por esta ser uma base de dados gerenciada por órgãos oficiais e também pela trajetória do IBICT focada na difusão de conhecimento. Conforme site do IBICT,

Desde o seu início, em 1954, o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) tem assumido um papel de vanguarda metainformacional. Na gênese de seu trabalho está a Informação como essência do conhecimento, e esse, por sua vez, como fonte de Inovação. Com essas marcas - Informação, Conhecimento e Inovação - o IBICT tem atuado de forma cada vez mais dinâmica e plural. A partir de demandas de diversos setores da sociedade, o Instituto tem apresentado um amplo espectro de soluções tecnológicas e tem integrado sistemas de informação de diferentes áreas (Brasil, 2021).

Assim, a BDTD/IBICT estabelece parceria com instituições brasileiras de ensino e pesquisa, fortalecendo o estímulo para que os(as) pesquisadores(as) registrem e disponibilizem seus trabalhos acadêmicos no formato digital e eletrônico. Assim, dando maior visibilidade e facilitando a disseminação da informação científica. Na visão de Blattmann e Santos (2009), a BDTD é uma iniciativa que amplia a divulgação do conhecimento científico,

A iniciativa desenvolvida pelo IBICT possibilita para consulta ou download, a produção nacional de teses e dissertações, oferece aos usuários produtos e serviços integrados capazes de proporcionar aumento significativo ao impacto e avanço de suas pesquisas. Divulgar iniciativas desta natureza permite realizar reflexões sobre o que já foi realizado e o caminho que ainda precisa ser percorrido (Blattmann; Santos, 2009, p. 15).

A pesquisa enfatizou a periodicidade de 12 anos, de 2012 a 2024, tendo como data inicial o ano em que foram estabelecidas, pelo Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação, as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDH)<sup>1</sup>. Documento que estabelece, no art. 2º, § 2º, que os sistemas de ensino e suas instituições efetivem a EDH (Brasil, 2012). Assim, foram obtidos os dados que constituem o escopo empírico da revisão bibliográfica.

Em um primeiro momento realizou-se a busca com o descritor<sup>2</sup> “Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos”, resultando na identificação 62 trabalhos<sup>3</sup>. Na verificação inicial constatou-se que um dos arquivos não foi encontrado, e outro, apesar estar relacionado na busca, ao verificar a catalogação, o ano de defesa da dissertação é 2010, saindo, dessa forma, da periodicidade proposta na revisão bibliográfica. Além disso, foram identificados sete trabalhos duplicados, resultando em 53 produções para a verificação seguinte.

Uma nova busca foi realizada com o descritor “Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos”, resultando na identificação 20 trabalhos<sup>4</sup>. Durante a verificação preliminar desta segunda busca observou-se que 13 trabalhos já haviam sido identificados na pesquisa anterior com o descritor “Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos”, restando assim, sete produções para a verificação seguinte. Portanto, um total de 60 produções foram selecionadas para a próxima etapa de avaliação, sendo que, das 60 produções, 55 são pesquisas acadêmicas e cinco são pesquisas de mestrado profissional.

Cabe ressaltar que o mestrado profissional é uma iniciativa recente no Brasil. O primeiro mestrado profissional em educação foi aprovado, pela CAPES, em 2009. Segundo André (2017, p. 824), “o ponto de aproximação entre a pesquisa acadêmica e a pesquisa da prática é o rigor teórico-metodológico: ambas exigem planejamento, controle e sistematização do conhecimento”. Assim, as pesquisas realizadas nos dois campos, acadêmico e profissional são reconhecidas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) com titulação de mestre<sup>5</sup> e contribuem dire-

1 Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos é um documento orientador dos processos de formação dos profissionais nas diversas áreas do conhecimento (Brasil, 2012).

2 Descritores são termos padronizados escolhidos por especialistas, organizados de forma hierárquica, de acordo com a terminologia de cada área, de modo a facilitar a localização de dados em bases específicas (IF SUDESTE MG, [2021]).

3 Busca por dados realizada entre os dias 01/04/2024 e 12/04/2024.

4 Busca por dados feita entre os dias 13/04/2024 e 14/04/2024.

5 Capes, Portaria n.º 60, de 20 de março de 2019, art. 4º: “Os títulos de mestres e de doutores obtidos nos cursos profissionais avaliados positivamente pela CAPES, reconhecidos pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, CNE/CES, e homologados pelo Ministro da Educação, terão validade nacional”. Disponível em: <https://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detallar?idAtoAdmElastic=884>. Acesso em:

tamente para a produção científica no país. A partir destas considerações, foram encontradas pesquisas em diferentes programas de pós-graduação na área de Educação.

## **Resultados do levantamento e análise das produções**

Dentre as 60 produções localizadas na plataforma BDTD, 5 foram desenvolvidas no Doutorado em Educação, 16 no Mestrado em Educação, 1 no Mestrado em Educação e Ciências Sociais: Desigualdades e Diferenças, 1 no Mestrado em Educação e Novas Tecnologias, 1 no Mestrado em Educação em Ciências, 1 no Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação, 1 no Mestrado em Educação: História, Política e Sociedade, 4 no Mestrado em Ensino e Processos Formativos, 1 no Doutorado em Educação: Currículo, 1 no Mestrado em Formação Docente em Práticas Educativas, 1 no Mestrado em Políticas Públicas, 1 no Doutorado em Ciências Sociais, 1 no Mestrado em Ensino de Ciências Humanas, Sociais e da Natureza, 1 no Mestrado em Ciências Jurídicas, 3 no Mestrado em Direito, 13 no Mestrado em Direitos Humanos, 1 no Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania, 1 no Mestrado em Teologia, 1 no Mestrado em Ensino de Humanidades e Linguagens, 2 no Mestrado Profissional Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, 1 no Mestrado Profissional em Teologia, 1 no Mestrado Profissional em Ensino de História e 1 no Mestrado Profissional em Educação e Novas Tecnologias.

Assim, as áreas acadêmicas são diversas, sendo que, dos 60 resultados encontrados o total de 37 abordam grande diversidade temáticas como segurança pública; educação jurídica; práticas escolares específicas; formação de profissionais de segurança pública, formação cidadã; desigualdade social; exclusão; políticas municipais; questões ambientais; cidadania e participação democrática; experiências em comunidades, memória e justiça. Essas temáticas não apresentam o foco principal de estudo na educação, por isso não foram consideradas na próxima etapa do estudo.

Diante desse cenário, no levantamento final de pesquisas produzidas sobre o PNEDH e as DNEDH, foram selecionados 23 trabalhos. O critério para elencar tais pesquisas se deu por serem na área principal de Educação, mestrado e doutorado em Educação. Para a escolha das 23 pesquisas analisadas neste balanço foi realizada a leitura do título, das palavras-chave, o autor, a identificação da instituição, a modalidade do texto acadêmico e o resumo de cada obra.

Ao considerar os conteúdos encontrados nas 23 pesquisas publicadas e selecionadas, percebe-se uma diversidade de temas relativos aos direitos humanos na educação. Na distribuição dos trabalhos selecionados nesse balanço, observa-se maior concentração nas regiões Sudeste e Sul, enquanto na

região Nordeste é menos expressiva a quantidade de produções. O Sudeste e Sul com 9 produções cada, e o Nordeste com 5 produções. Nas regiões Norte e Centro-Oeste não foi identificada nenhuma produção científica com o tema da pesquisa em programas de pós-graduação em Educação.

As pesquisas foram desenvolvidas em 16 programas de pós-graduação, indicando uma variedade de contextos educacionais. Das 16 instituições que produziram teses e dissertações selecionadas no levantamento das pesquisas sobre o Plano Nacional em Educação em Direitos Humanos, as com maior número de produções são:

- a. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP Marília) - 1 tese e 3 dissertações;
- b. Universidade Federal do Paraná (UFPR Curitiba) - 3 dissertações;
- c. Universidade Federal da Paraíba (UFPB) - 1 tese e 1 dissertação;
- d. Centro Universitário Internacional (UNINTER Curitiba) - 2 dissertações.
- e. As demais instituições registram uma produção científica, são elas:
- f. Universidade Católica de Santos (UNISANTOS) - 1 dissertação;
- g. Universidade de São Paulo (USP) - 1 dissertação;
- h. Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS São Leopoldo) - 1 dissertação;
- i. Universidade Estadual de Londrina (UEL) - 1 dissertação;
- j. Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) - 1 dissertação;
- k. Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE Francisco Beltrão) - 1 dissertação;
- l. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP Araraquara) - 1 tese;
- m. Universidade Federal da Bahia (UFBA) - 1 dissertação;
- n. Universidade Federal de Alagoas (UFAL) - 1 dissertação;
- o. Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) - 1 tese;
- p. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) - 1 tese;
- q. Universidade Federal de Uberlândia (UFU) - 1 dissertação.

Essas instituições desempenham importante papel na produção científica educacional. Além da análise geográfica e de instituições, o estudo realizado também revela temáticas diversificadas e significativas em direitos humanos. De forma genérica, os temas mais recorrentes foram:

- a) A formação docente, abordando a compreensão de professores e gestores frente à temática direitos humanos e a Educação em Direitos Humanos;
- b) A importância da formação de professores para a prática pedagógica da Educação em Direitos Humanos;
- c) Os fundamentos e conceitos de direitos humanos e sua relação com o contexto histórico, social e cultural brasileiro;

- d) As percepções e representações sociais, as discussões sobre a educação para a diversidade, questões de gênero e sexualidade na educação, os direitos da população LGBT;
- e) A inclusão e a desigualdade;
- f) Os planos e diretrizes, com referências centrais ao Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDH) e Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (DCNEB);
- g) A análise e implementação de políticas educacionais específicas, a experiência de estudantes em tempo integral como princípios educativos e social frente ao PNEDH;
- h) Abordagens teóricas específicas, como a teoria de Vygotsky e a decolonialidade.

O levantamento da produção teórica das pesquisas sobre o PNEDH revela produções que refletem as lutas sociais e tensões no reconhecimento desses direitos, que denunciam violações e que demonstram a busca por uma educação inclusiva e democrática. Também problematizam a estrutura educacional que, em muitos aspectos, reproduz as desigualdades de classe, raça e gênero que permeiam a sociedade.

As pesquisas tentam, em muitos casos, contestar a ideologia dominante, que frequentemente naturaliza as desigualdades, as exclusões e as estruturas opressoras. São produções que abordam a pluralidade e a diversidade, revelam um campo de luta e resistência contra as ideologias hegemônicas; resistência a uma sociedade que perpetua o jugo das classes dominantes. Como alerta Saviani (2007, p. 159),

A partir do conhecimento da produção acumulada adquirimos consciência dos ganhos e das perdas, das lacunas preenchidas e daquelas que permanecem, dos avanços e dos pontos do estrangulamento de nossa atividade de pesquisa.

Nesse sentido, ao refletir acerca dos avanços e lacunas apontados por Saviani (2007), o levantamento não trouxe nenhuma pesquisa específica com o mesmo objetivo proposto para a dissertação que estava em desenvolvimento, cuja finalidade era compreender criticamente a historicidade, as contradições na efetivação do PNEDH na LDB/1996, considerando-se as construções sociais, políticas e ideológicas. Identificou-se que alguns estudos abordam a importância do PNEDH, mas poucos problematizam profundamente sua inserção concreta nas políticas educacionais, e nenhuma pesquisa aborda especificamente a LDB/1996. Esse resultado revelou uma lacuna na produção científica, justificando a investigação da dissertação, a qual esse importante texto serviu de fundamentação para a pesquisa.

## Considerações finais

A investigação revelou que as produções acadêmicas elaboradas no âmbito da pós-graduação em Educação no Brasil refletem as lutas sociais e tensões no reconhecimento dos direitos humanos, denunciam violações desses direitos e registram a busca por uma educação inclusiva e democrática. As produções científicas tentam, em muitos casos, contestar a ideologia dominante, que frequentemente naturaliza as desigualdades, as exclusões e as estruturas opressoras. Abordam pluralidade e diversidade, revelam um campo de luta e resistência contra as ideologias hegemônicas e de resistência a uma sociedade que perpetua o domínio das classes dominantes. Por meio da investigação empreendida foi possível ampliar o referencial teórico, além de apontar lacunas na produção científica, justificando a continuidade da pesquisa proposta neste estudo.

Posto isto, é possível afirmar que a Educação em Direitos Humanos não pode ser apenas uma diretriz escrita em documentos oficiais, mas precisa ser vivida, experienciada e contextualizada cotidianamente nas salas de aula, nas comunidades e nas políticas públicas. Que este trabalho possa, ainda que de forma singela, contribuir para fortalecer vozes, abrir caminhos e reafirmar a necessidade de uma educação em e para os direitos humanos, como esperança ativa, do verbo esperar, como nos ensina Paulo Freire, para a construção de uma sociedade justa, democrática e humana.

## Referências

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. Mestrado profissional e mestrado acadêmico: aproximações e diferenças. **Revista Diálogo Educacional, Curitiba, v. 17, n. 53**, p. 823-841, 2017. DOI 10.7213/1981-416X.17.053.AO06. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/de/v17n53/1981-416X-rde-17-53-823.pdf>. Acesso em: 22 maio 2025.

BLATTMANN, Ursula; SANTOS, Raimundo Nonato Macedo dos. **Acesso e uso de tecnologias em teses de dissertações: o caso BDTD**. In: Congresso da Associação Internacional para a Pesquisa Intercultural (ARIC) - Diálogos Interculturais: descolonizando o saber e o poder, , 12., 2009, Florianópolis. ARIC 2009: Diálogos Interculturais: descolonizar o saber e o poder, 2009. Disponível em: <[https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/10085/1/Acesso%20e%20uso%20de%20tecnologias%20em%20teses%20e%20disserta%3%a7%3%b5es\\_o%20caso%20BDTD.pdf](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/10085/1/Acesso%20e%20uso%20de%20tecnologias%20em%20teses%20e%20disserta%3%a7%3%b5es_o%20caso%20BDTD.pdf)>. Acesso em: 11 dez 2025.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos - PNEDH 2006**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Ministério da Educação; Ministério da Justiça; UNESCO, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CP n.º 8/2012**. Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. Brasília: CNE/Conselho Pleno, 2012. Disponível em: [https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=10389-pcp008-12-pdf&category\\_slug=marco](https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10389-pcp008-12-pdf&category_slug=marco)

2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 21 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia. **História do IBICT**. Brasília: Ibict, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/ibict/pt-br/composicao/ppgci/historia>. Acesso em: 20 dez. 2024.

IF SUDESTE MG. Campus São João del-Rei. **Biblioteca esclarece a diferença entre palavras-chave e descritores**. São João del-Rei: Biblioteca do Campus SJDR, [2021]. Disponível em: <https://www.ifsudestemg.edu.br/noticias/sjdr/2021/07/biblioteca-esclarece-a-diferenca-entre-palavras-chave-e-descritores#:~:text=J%C3%A1%20os%20descritores%20s%C3%A3o%20termos,de%20dados%20em%20bases%20espec%C3%ADficas>. Acesso em: 20 fev. 2024.

CRUVINEL, Nara Gomes. Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: historicidade e contradições. Orientador VICENTE, Keides Batista. Dissertação, Mestrado - Programa de Pós-Graduação Mestrado Acadêmico em Educação, Universidade Estadual de Goiás, Unidade de Inhumas, 2025

SAVIANI, Dermeval. Os balanços na historiografia da educação brasileira: sentidos e perspectivas. In: NEPOMUCENO, Maria. and TIBALLI, Elianda, org. **A educação e seus sujeitos na história**. Belo Horizonte, MG: Argvmentvm, 2007, p. 149-161.

Apoio Cultural:



[www.edbrasilica.com.br](http://www.edbrasilica.com.br)  
[contato@edbrasilica.com.br](mailto:contato@edbrasilica.com.br)



[www.edicoesbrasil.com.br](http://www.edicoesbrasil.com.br)  
[contato@edicoesbrasil.com.br](mailto:contato@edicoesbrasil.com.br)

# Anais de Artigos Completos - Volume 8 X CIDHCoimbra 2025

## Organizadores:

Jónatas Machado

Carla de Marcelino Gomes

Catarina Gomes

César Augusto Ribeiro Nunes

Leopoldo Rocha Soares

